

2.10.98

EL ORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO. ESTRUCTURA Y REGIMEN BASICO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

LECCIÓN 1 . Administración pública y Derecho.

1.- Concepto de Estado en la Constitución

El fundamento en la constitución para la existencia de la adm. Pública se sitúa en distintos preceptos, que demuestran que la adm. Se vincula al dcho de estado – dcho constitucional. (aunque siempre se estudian por separado).

En la Constitución española se crea y vincula el dcho. Adm. Y para su estudio se empieza por el concepto de Estado.

El concepto de estado va a determinar tanto los principios de organización como la propia posición que alcanza la adm en nuestro sistema jurídico.

La Constitución maneja 3 conceptos diferentes:

s. amplio: (socio-político) comunidad política organizada, abarca los poderes públicos y la sociedad

art. 1 " La sociedad se constituye en un estado y se dota una constitución.

s. estricto: organización de todos los poderes públicos territorialmente. Se contrapone al concepto de sociedad.

art. 56, 137 " Recoge al conjunto de las nacionalidades (com. autónomas) y a los entes menores con autonomía (provincias).

s. + estricto: estado como organización de los poderes públicos de ámbito nacional, se contrapone estado a com. autónomas y a provincias y municipios.

art. 149–150 " Estado como conjunto de poderes de ámbito nacional.

ARTICULOS

Art. 1.1 : España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

se define el carácter del estado español.

ESTADO DE DERECHO

1. implica la existencia de 3 elementos:

- com. política – nación. Estado " nación, el estado español tiene diversas nacionalidades
- territorio –fronteras. Reconocimiento internacional del mismo – se desarrolla el poder soberano del mismo

– poder soberano. Potestad de dominación, potestad para imponerse a otro poder legítimamente.

2. organización dispuesta para el cumplimiento de los fines que ella misma se ha impuesto ! implica órgano decisivo y ejecutor

3. Organización que se ordena jurídicamente a fin de garantizar una unidad y una cohesión para _____

El Estado de derecho ha de regirse siempre de los siguientes principios:

– soberanía popular.

– división de poderes

– ppo. de legalidad

– reconocimiento de los derechos fundamentales del ciudadano.

ESTADO SOCIAL

Implica no sólo unos derechos individuales, sino también una serie de derechos sociales, de carácter económico y social. Existiendo la obligación de los poderes públicos de hacer efectivos dichos derechos.

art. 3 del cap. 1 – ppos. rectores.

ESTADO DEMOCRÁTICO

Reconocimiento del pluralismo político libre y la participación de todos los ciudadanos en la vida política, cultural, económico y social.

2.– Concepto de Estado Territorialmente.

Se rige por el ppo de autonomía –art. 2 y título 8º

Modelo de organización territorial (novedad en la constitución e internacionalmente) ya que es completamente distinto al de otros estados.

Jurídicamente existen 2 modelos de Estado.

1. estados unitarios. La característica fundamental es que únicamente el estado es el que posee el poder originario y las comunidades poseen poder derivado.

2. estado federal, tanto la federación como el estado federal posee su poder originario y posee cada estado federal su constitución.

Depende del poder pero no del nivel de competencia.

(figura 1)

8.10.98

LECCIÓN 2. El concepto de adm. pública.

aquella parte del derecho público que tiene como objeto el estudio de la organización, los medios y la forma de actividad de las adm. públicas y así como las relaciones jurídicas entre ellas, así como las relaciones entre estas y los sujetos (administrados)

Las normas administrativas tienen como objeto siempre a una adm. pública, sin embargo, la forma en que puede estar la adm. con la norma puede ser de distinto grado, ej:

+ intensa: destinatario único la adm. pública, todas que regulan la organización y no requiere la presencia de otras adm, ley de org. y func. de las adm. general del estado LOFAGE.

– intensa: aquellas normas para la adm. pero su efectividad y su aplicación no se puede llevar a cabo sin la presencia del ciudadano, ley de contrato, ley de explotación forzosa.

La adm. puede intervenir (aunque no sea sujeto de la norma) para vigilar el cumplimiento de la norma: norma de fijación de precios.

La definición de adm. pública se ha venido haciendo siempre de una forma residual, primero, separando del concepto del estado todos los poderes públicos con función legislativa (que pueden crear derecho: cortes generales y asambleas o parlamentos autónomos) y segundo todos aquellos poderes con función de garantizar la aplicación del derecho (jueces y tribunales), y así el resto de los poderes tienen encomendada la función ejecutiva: la adm. pública

que esta formada por diferentes adm.:

adm. central del estado: dependencia del gobierno, de los ministerios, secretarios de estado, subsecretarios, secr. general, direc. generales, subdirec. , subdirec. general y servicios, secciones y negociados (aunque no hace falta que se den todos, como se ve más adelante).

adm. periférica del estado: delegaciones de gobierno y direcciones provinciales

adm. CCAA

adm. provincial: (no confundir con adm. periférica)

adm. municipal: (± 8000 municipios).

El derecho adm. rige la actividad del resto de los poderes públicos

PRINCIPIOS CONST. A LOS QUE SE SOMETE LA ADM.

Ppos. que siempre deben existir en un estado de dcho.

PPO. SOBERANÍA POPULAR, reacción frente a los regímenes absolutistas (reflejado en const. americana y francesa)

art. 1.2: la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado

poder constituyente: el pueblo

poderes constituidos: órganos a los que se atribuyen los poderes político ordinario.

PPO. DIVISIÓN DE PODERES.

1. origen de la tesis de Locke, el cual diferencia 3 poderes del estado.

–p. legislativo

–p. ejecutivo

–p. confederativo (politica exterior)

el primero se atribuian al parlamento y los dos últimos al rey, por eso habia que separar poderes.

2. constituciones liberales 'Montesquieu'

–p. legislativo

–p. ejecutivo

–p. judicial, cada una asume las funciones propias de su nombre.

Cada una independiente en un organo distinto.

9.10.98

– PODER LEGISLATIVO

Corresponde al Parlamento, y este en todo, los reglamentos democraticos encarna la representación nacional, al ser designados todos los miembros del parlamento, basado en los ppos de voto, en los que se garantizan que el voto es igual, libre, directo y secreto.

En España, el voto: – elecciones camaras art. 68.1

– ayuntamientos, ..

Debe existir una inscripción de todos los ciudadanos con derecho a voto en el Censo Electoral que a su vez se distribuyen a traves de las mesas electorales, en las cuales se ejercita el dcho a voto.

La mesa es un organo colegiado compuesto por los electores elegidos mediante sorteo, y que comprueban el ejercicio del voto, y lleva el escrutinio de los resultados.

Toda esta función se controla por los interventores, que pueden ser designados por los grupos politicos que se presenten.

Regulado por la ley organica 19/6/85.

La elección se realiza sobre la base de unas listas de candidatos que presentan los partidos politicos o coaliciones o federaciones de partidos.

Tambien se permiten candidatos elegidos por los propios electores (siempre que reunan un nº determinado de firmas).

Las listas electorales pueden ser:

ABIERTAS: permiten la inclusión de los electores de nombres distintos elegidos por los electores o,

CERRADAS: tienen que votar a los que aparecen, además estas:

- Bloqueadas o no bloqueadas, según permitan o no la colocación de los candidatos.

La atribución de los escaños se realizan por distritos electorales dividiendo todo el territorio nacional en distritos y a cada uno de los distritos se le asigna un nº de escaños.

Los distritos: – UNINOMINALES: 1 candidato por distrito (Inglaterra) BINOMINALES: 2 o más por distrito (España).

Para distribuir los ESCAÑOS pueden ser de 2 tipos:

- 1.– Mayoritario, resulta elegido el candidato de mayor nº de votos.
- 2.– Proporcional, cada lista tiene un nº de escaños que proporcionalmente en función del nº de votos y los escaños a cubrir.

El s. mayoritario, excluye toda la fuerza política de las minorías, por lo tanto tiende siempre al bipartidismo político.

El s. proporcional, permite la representación de todas las fuerzas políticas incluso las minorías, y para evitar una fragmentación política en el parlamento, se necesita un porcentaje mínimo de votos para tener al menos un escaño.

El *s. mayoritario* puede ser:

- 1.– A una vuelta: resulta elegido el candidato con mayoría simple.
- 2.– A dos vueltas: necesita en la 1ª elección la mayoría absoluta, y si no se hace una segunda elección que sólo se presentan los dos candidatos con mayor votos.

y también:

- Uninominal, el sistema mayoritario más puro (Inglaterra)
- Plurinominal, sistema utilizado en España para el Senado, cada elector puede votar a 3 candidatos, eligiendo un total de cuatro senadores por provincia.

El *s. proporcional*, sistema que imperó en el s. XIX y se ha reflejado en la mayoría de las Constituciones, se basa en el sistema de lista (abierto, cerrado) y distritos electorales con varios escaños para cada distrito.

Existen diferentes formas de ESCRUTINIO, en España el sist. D'Hondt, excepto el senado.

La corrección de este sistema para evitar la defragmentación es exigir un nº de votos para el primer escaño, 3% de votos emitidos. Este método consiste en distribuir los escaños dividiendo el nº de votos obtenidos por cada lista electoral entre 1, 2, 3 ... etc hasta el nº de escaños correspondiente a cada distrito electoral.

ej.: distrito electoral:

8 escaños

6 listas de candidatos

el nº de votos emitidos 480 000

		1	2	3	4	5	En caso de empate	
A:	160 000	A	160	84	56	42	33.6	se asigna al que
B:	104 000	B	104	52	34	26		tenga mayor nº de
C:	72 000	C	72	36				votos y si tienen el
D:	64 000	D	64	32				mismo nº de votos
E:	40 000	E	40					se hace por sorteo.
F:	32 000	F	32					

En el PARLAMENTO :

– Unicameral.

– Bicameral, sistema que ha copiado todos los estados constitucionales ! CONGRESO Y SENADO.

SENADO: Camara de representación territorial + 2 Ceuta + 2 Melilla + 4 representantes de provincias + 3 Islas Canarias (GC, Tenerf, PM) + 1 resto islas.

+ cada CA designara 1 senador más por cada millón de hab. designado por la CA en la mayoría legislativa.

– PODER EJECUTIVO:

Atribuido al jefe o presidente de gobierno, que puede coincidir con el jefe del estado, ! Formas de gobierno.

–*presidencialista*: jefe gobierno = j. de estado ! elegido por los ciudadanos.

–*parlamentalista*: j. de gobierno ! elegido por parlamento (art. 99)

j. de estado, si es republica: jefe de la republica (x ciudadanos)

si es monarquico: Rey (hereditario).

– PODER JUDICIAL:

Su función es difundir la aplicación de la ley y del derecho en que se produzca conflicto entre las partes o se produzca una inflacción de la ley.

El poder judicial, reside en los jueces y magistrados, por tanto en los *Tribunales de Justicia*.

Para garantizar esta función, se les dota de un estatuto (art. 117), especial garantizandole la independencia, inmovilidad y sometimiento a la ley.

El organo de gobierno del poder judicial ! CONSEJO GENERAL DEL P.J. (art. 122)

LECCIÓN 3. Relaciones entre la Administración Pública en la Constitución.

GOBIERNO Y PARLAMENTO

No se sabe a quien atribuir determinados deberes.

Las relaciones entre las Cortes y Gobierno puede ser:

–plano politico: el presidente de gobierno, es elegido por el Parlamento, a traves de la investidura (x rey) y debe contar con la confianza del congreso durante toda la legislatura.

Esta confianza puede ser 2:

1.– CUESTIÓN DE CONFIANZA: (iniciativa del p.g., art. 112) para que se pronuncie el parlamento para mostrar su confianza. La confianza se entendera cuando vote la mayoría simple de los diputados.

2.– MOCIÓN DE CENSURA: (iniciativa del Congreso de Diput., art., 113) , moción de censura constructiva, una determinada minoria de diputados (1/10) puede exigir al gobierno responsabilidad política, y debera incluir un candidato alternativo, y debera ser aprobada por la mayoría absoluta, para que sea designado como p. de g.

El p. de g. tiene siempre la facultad de 'proponer' al rey la resolución de las cortes, (salvo que se este tramitando una moción de censura) y el rey debera admitir la resolución.

–plano funcional : las leyes en su gran mayoría, son elaboradas y presentadas por los gobiernos

(! proyectos ley), y el gobierno tiene una potestad de control en las 'proposiciones de ley', que son presentadas por el resto de organos con iniciativa legislativa (y que pueden hacer que no progresen dichas proposiciones)

y tambien el gobierno, puede ! Decretos Ley o decretos legislativos, que no tienen que ser aceptadas por ningún organo.

El poder legislativo se le atribuyen normativas que pueden aprobar reglamentos autonomos, que se dan en aquellas materias no reservadas a ley.

El parlamento se atribuyen la labor continuada de control de gobierno (art. 108) mediante una serie de mecanismos (! comisiones de control, acceso información del gobierno, ...)

Las Camaras pueden reclamar la presencia de los organos de gobierno (para testificar, aclaraciones...)

más facultades de la adm,

– la adm. puede hacer el deslinde de sus propios bienes ! acto ejecutivo.

– privilegios de la adm. frente a los particulares sin apelación ante el poder judicial.

La mayor critica se da cuando existe la mayoría absoluta en el Parlamento, donde el p. de g. dirige el p. legislativo (siempre se aprobara todas las leyes del gobierno).

PPO. LEGALIDAD.

Originalmente, suponía que el poder ejecutivo se subordinaba al p. legislativo, y para que el p. ejecutivo (gobierno) pudiera actuar debería ser admitida por el p. legislativo mediante una ley.

Hoy, supone el sometimiento pleno a la ley y al dcho del gobierno (art. 91) en el ambito de la admin, tambien debe estar sometido al p. legislativo, mediante una norma, (art. 103.1, no hace falta que sea ley).

– Reconocimiento de los derechos publicos subjetivos.

Supone la existencia de libertades públicas y dchos fundamentales (sección 1ª, cap 2º del titulo 1º C , art. 15 – 29) de todo estado liberal y tambien de dchos economicos y sociales (cap 3º C) de todo estado social de dcho.

16.10.98

Los importantes de los dchos ec. y sociales, es que se requiera una intervención del estado que haga posible los derechos (al patrimonio historico, medio ambiente, vivienda,) y en cuanto a la titularidad son todas las personas fisicas (tb ciudadanos extranjeros en la medida que el art. 13 tenga reconocido dicho dcho, mediante tratado por otro pais, ej.: ley de extranjeria).

Actualmente, los ciudadanos de la UE estan equiparados, ademas el dcho de sufragio, en cuanto a las elecciones en ayuntamientos sólo se requiere residencia aunque sea extranjero (esto obligo a cambiar el art. 13, el único que se ha modificado).

¿podran ser titulares las pers. juridicas?

Solamente en el caso de que participen en algún proceso judicial (art. 24.1) donde nunca se privara de la defensa.

REGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS (art. 53)

Existe una reserva de ley para la regulación de todos los dchos y libertades reconodidos en el cap. 2 del tit. 1º.

Todos deben ser regulados por ley organica, art. 81.

Prohibición de que entre a regular esta materia por un decreto legislativo, y tambien de que un decreto ley regule el contenido esencial de los dchos recogidos en el titulo 1º.

Contenido esencia: (TS 8/4/81) aquel aspecto del dcho que garantizan una reconocibilidad del sentido abstracto y cualquiera regulación debe respetar aquella parte del contenido del dcho que es necesario para que los intereses jurídicos sean protegidos (art. 55, regula excepcionalmente aquellos supuestos de suspensión de los dchos fundamentales que serán cuando se aprueben por los estados de sitio y de excepción)

Todos los dchos del titulo 1º vinculan a todos los poderes públicos y tendran una defensa mediante:

–recurso de amparo, protección de los los dchos recogidos (sec1ºcap2ºtit1º/art. 14, dcho igualdad/art. 30.2, dcho objeción conciencia).

–sumoriedad y precedencia, a la tramitación de expediente (ley de protección jurisprudencia de los dchos de las personas/ 1978 y tb sec1ªcap2ºtit1º, art. 14.

LECCIÓN 4. LA LEY: CONCEPTO, CLASES, Y RÉGIMEN JURÍDICO.

Fuentes del dcho:

Ley, real decretos leyes y real decretos legislativo

Reglamentos– real decreto

Otras fuentes: resolución admn, circulares, ordenes (ordenes ministerial, circular)

Jurisprudencia

PPOS. GENERALES DEL DERECHO

Concepto de ley:

Norma superior del ordenamiento jurídico sometido únicamente a la Constitución, surge del parlamento 'expresión de la voluntad popular'.

La ley como norma aprobada por el parlamento es un concepto formal de ley, concepto material para definir como ley una determinada regulación general de situaciones futuras.

ej.: Código penal, comercio, civil

¿existen leyes en sentido material pero no en formal?

Los decretos leyes / legislativos

RESERVA LEY

¿cuándo una materia está reservada a ley?

Estas leyes deben tener naturaleza orgánica, el resto de las materias pueden ser también reguladas por ley pero ordinaria.

Cuando una materia está regulada por ley, el reglamento está subordinado a la ley.

CLASES DE LEYES

ORGANICA Y ORDINARIA

Ambos tipos se distinguen en función de la materia

Organica: aprobación de mayoría absoluta s/ conjunto del proyecto y también por el procedimiento de elaboración.

Estará reservado a regularse por ley orgánica las relativas al desarrollo de dichos fundamentales y libertades públicas (sec1ºcap2ºtit1º)

- las relativas a los estatutos de autonomía.
- las relativas al régimen electoral general.
- todas aquellas previstas en la constitución (ej.: ley del TS art. 165)

el resto de las materias reservadas a la ley, pero no orgánica, será reservado por ley ordinaria y nunca por ley orgánica.

Organica=ordinaria ! jerárquicamente.

La ley de base es una ley ordinaria que constituye una delegación en el gobierno.

PROCEDIMIENTO ELABORACIÓN LEYES

Recogidos en el reglamento del C. de D. y en el Senado.

Fases:

1.- iniciativa legislativa:

- ante el C. de D.
- en el senado
- (devuelta al congreso), no necesario.

¿quién posee la iniciativa legislativa?

- Gobierno
- Congreso
- Senado
- Asambleas legislativas de las CCAA.
- Iniciativa legislativa popular.

Gobierno ! proyecto de ley, previamente aprobado por el consejo de ministros, (que requiere una memoria).

Los proyectos siempre tienen prioridad

Las proposiciones deben ser aprobadas por el gobierno que no será tramitable si supone un aumento del gasto o disminución de ingresos.

Asamblea de CCAA, requiere la designación de un máximo de 3 miembros para que defiendan la proposición ante el congreso.

La iniciativa popular deberá estar acreditada por al menos 500 000 firmas acreditadas, y no procederá en materia reservada a la ley orgánica, en materia presupuestaria, tributaria o de carácter internacional, ni al dcho de gracia.

Procedimiento una vez pronunciado,

- siempre presentado en la mesa del Congreso.
- publicación del texto en el BO del Congreso, para
- presentar enmendias, a la totalidad o al articulado (plazo: 15 dias)

el escrito de las enmendias llevaran que tipo de ella es, y ademas

e. a las totalidad: versan s/ oportunidad, ppos o espitiru del proyecto o proposición.

2 tipos: con o sin texto alternativo (1. devolución del texto o 2. se presenta un texto distinto)

e. al articulado: e. a grupos de artículos de 3 tipos.

–supresión

–modificación (presentando un texto alternativo)

–adicción (añadir).

Primero se discuten las e. a la totalidad, llevada a cabo por el pleno y se vota tb en el pleno,

además, primero se votan –las e. que supongan la devolución del texto

–las e. que supongan un texto alternativo

si no se obtiene la mayoría, continua la tramitación del texto, si se admite texto alternativo, se abre plazo para e. al articulado.

Existen comisiones (27) para tramitaciones y estudio, divididas por materias, formadas por un nº de diputados en representación proporcional a las mayorías de cada grupo de cada grupo parlamentario en el congreso.

Una vez el texto dentro de la comisión, se nombra una oponencia para elaborar un informe sobre las enmiendas que se publicara en el BO del Congreso y se establece a debate en el seno de la comisión.

La comisión aceptara o no dichas enmiendas.

Una vez echa la votación se publica en el BOC el proyecto aceptado por el pleno del Congreso.

22.10.98

La publicación en el BOC, abre el plazo de presentación de enmiendas de 15 días.

– por cualquier diputado de grupo parlamentario

veto (= e. a la totalidad)

e. al articulado

En el senado siempre tendrá prioridad de tramitación los proyectos del gobierno.

Primero se votan los vetos (devolver el texto) para prosperar hace falta la mayoría absoluta otra vez en el senado.

Una ponencia de la comisión del senado, examina el texto y elabora un informe, que se discutirá y pasara a ser votado en el pleno del senado, y aquellas e. aprobadas, deberán ser otra vez admitidas por el pleno del Congreso por mayoría simple ! aprobación.

Con esto el proyecto finaliza su tramitación

La aprobación, modificación o derogación de una ley organica será por mayoría absoluta del Congreso.

LEYES DE COMISIÓN

Son leyes que se aprueban directamente por la comisión del congreso y del senado sin pasar por el pleno.

Es necesario que previamente se halla aprobado la delegación legislativa a la comisión, pero puede cesar la delegación del pleno.

LEYES APROBADAS EN TRAMITACIÓN POR PROCESO DE URGENCIA

Se acortan todos los plazos, siendo el mismo procedimiento.

Una vez aprobada la ley por las Camaras (Congreso y Senado), es necesario su sanción, promulgación y publicación:

Sanción: ! rey (como jefe de estado), supone la inserción al ordenamiento juridico a traves de la firma del rey, (y no se puede negar)

Promulgación: de que la norma debe ser reconocida por todos los españoles, tanto personas fisicas como autoridades y debera ser aplicada

Publicación: requisito esencial, en el BOE! leyes de estado o BO(CCAA) ! leyes autonomicas.

Y su entrada en vigor (salvo lo contrario) sera a los 20 dias de su publicación según CC.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.

El control de una ley, o cualquier elemento con fuerza de ley, debe ser realizado solamente por el Tribunal Constitucional.

Existen distintos tipos de recursos:

R. DE ANTICONSTITUCIONALIDAD (LO del TC 3/10/79)

Los organos :

- presidente del gobierno
- defensor del pueblo
- 50 diputados
- 50 senadores
- organos colegiados ejecutivos de las CCAA

Se puede dar contra las leyes y disposiciones normativas o actos con fuerza de ley, y siempre a partir de su publicación en el BOE. plazo: 3 meses a partir de la publicación.

Presentación de una demanda, la identificación de las personas (nombre, apellidos, firma) y determinar la ley, precisando si se impugna el todo o la parte.

Se le traslada al Senado, Congreso, al p. de g., al defensor del pueblo y a los organos colegiados ejecutivos de

las CCAA (sólo en el caso de una disposición de las mismas).

En el plazo máximo de 15 días, deberán hacer presencia y alegaciones ante el órgano, y en el plazo máximo de "10 días", el Tribunal dicta sentencia (la media es 4 años).

una vez dictada sentencia, esta se deberá publicar en el BOE.

23.10.98

¿si se pasa el plazo de los 3 meses?: otro recurso:

CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Que puede promover los jueces o Tribunales, a leyes, disposiciones normativas con fuerza de ley, y que tiene que ser aplicable al caso concreto que se este aplicando, y además el fallo dependa de la constitucionalidad de dicha ley.

Lo planteará al juez o Tribunal, tanto por un particular, como en su caso por el ministerio fiscal, cuando todo el procedimiento se encuentre concluido y en plazo de sentencia.

Se deberá concretar la ley, cuya const. se cuestiona, y además, deberá fundamentarse en que medida el fallo depende de la ley a cuestionar.

Traslado al Ministerio fiscal, para que ambos (partes y MF) se pronuncien.

El auto no se planteará recurso alguno, aunque si en las sucesivas instancias judiciales.

Una vez que el órgano judicial, ha de delegar la misma al TC, junto con el testimonio y alegaciones de las partes y Ministerio fiscal.

Y se deberá dar copia al gobierno, congreso, senado al defensor del pueblo (y asambleas CCAA) y al fiscal general del estado (pudiendo formar alegaciones en 15 días) y se suspende siempre el proceso judicial que origina el proceso, y no recae sentencia hasta que se resuelva por el TC, para que el juez o tribunal, dicte sentencia.

RECURSO DE AMPARO (se verá más tarde)

Tanto con una norma o ley como un acto de la adm pública.

Y dicta la conformidad a la constitución o no.

Lección 5. REGIMEN REALES DECRETOS LEGISLATIVOS Y DECRETOS LEYES

Mismo nivel jerárquico que aporta el parlamento.

El motivo por el que el gobierno dicte sentencias con fuerza de ley, son razones de tipo técnico, pq el gobierno posee mayores recursos, técnicos, humanos.. para un estudio (supone quiebra pto división de poderes).

Y en d. leyes son razones de urgencia, y no se puede esperar el procedimiento legislativo.

Sólo se encuentran sometidas a la constitución.

REAL DECRETOS LEGISLATIVOS

Regulado art. 82-85

Existen determinadas materias a las que nunca se podran aplicar (!reservadas a la ley organica, art. 81)

Es necesario que exista una delegación de las cortes generales en el gobierno.

Las cortes, sólo da ls pautas políticas a seguir a la hora de aprobar un derecho legislativo.

Existen dos tipos de derechos legislativos:

- Textos difundidos ! delegación por ley ordinaria.
- Textos articulados ! delegación mediante la ley de bases (l. ordinaria)

art 82.3 "la delegación legislativa habrá de otorgarse al gobierno de forma expresa"

la delegación siempre sera expresa para una materia concreta y se fijara un plazo al gobierno para que la apruebe (nunca plazo max + que el parlamento)

La delegación legislativa nunca sería indefinida, y esta sera implicita, y tampoco puede permitir la subdelegación.

Las leyes de bases (!delegación) han de contener el objeto y alcance de la delegación y los criterios que han de seguir el gobierno con la propia delegación.

Un texto articulado = cualquier ley del gobierno.

Las bases seran más o menos amplias.

En el caso de las leyes de bases, no podra delegarse al gobierno la propia modificación de la ley de bases ni permitir la aprobación de leyes de carácter retroactivo, que dependen de las Cortes generales, salvo en el supuesto de disposiciones re restrictivas, sancionadoras de los dchos individuales.

La forma de control de los:

D. leyes, sera el Tribunal Constitucional, sin embargo en las

leyes de bases las Cortes generales pueden atribuir adicionales maneras de control.

REAL DECRETOS LEYES

Disposicion legislativa provisional con fuerza de ley, que dicta el gobierno en supuesto de extraordinaria necesidad y urgencia.

Podra modificar o derogar disposiciones aprobadas por las Cortes generales (!leyes)

pero son provisionales, porque han de ser convalidadas por el congreso en el plazo maximo de de 30 días.

Es necesario que exista el presupuesto previo de la extraordinaria y urgente necesidad (hechos que impiden la iniciativa legislativa para la regulación por los supuestos excepcionales, ni siquiera por la tramitación de

urgencia ! según sentencia TS) ver caso Rumasa.

p.j.: supuestos de catastrofes naturales.

Los d. leyes tienen un ambito de materias donde no pueden entrar (art. 86)

Es necesario que se convaliden por el C. de D. en el plazo maximo de de 30 días, y en el caso de que no pueda existir el Congreso (vacaciones, disolución..) dependera de la comisión permanente.

Una vez convalidado, el Congreso podra opatar por la tramitación del d. ley, como proyecto ley por el tramite de urgencia.

El Control corresponde unicamente al Tribunal Constitucional.

30.10.98

Lección 6. POTESTAD REGLAMENTARIA.

EL REGLAMENTO

Principal quiebra del ppo de división de poderes, ya que supone capacidad adm. al poder ejecutivo, sin embargo, se atribuye un poder normativo derivado ! Reglamento ejecutivo derivado (porque siempre esta sometido a la ley aprobada por el parlamento).

El reglamento que aprueba la adm pública por el ppo de legalidad, donde cualquier acto ja de basarse con una atribución de la potestad reglamentaria, art. 97.

Sin embargo, tambien esta potestad puede ser atribuida por cualquier ley qye se vaya aprobando.

El reglamento puede ser definido como regulaciones abstractas y generales de situaciones de futuro, que deban de ser publicadas (BOE) y vigencia indefinida hasta que se modifique por otra norma de mayor o igual rango.

El reglamento ha de diferenciarse del 'acto adm' en que el acto adm tiene como destinatario es uno o varios sujetos, y sus efectos se agotan en cada cumplimiento, requiriendose tantos actos admn como situaciones en la practica.

p.j.: 'acto admn': Ayuntamiento otorgando una licencia de obra

'reglamento': reglamentación de proyectos de seguridad e higiene. (no tienen un sujeto determinado)

Clases de reglamentos (según relación con la ley y doctrina alemana)

(*ejecutivos*) 1. R. Secudum legem ! finalidad: la ejecución y aplicación de la ley.

2. R. Intra legem ! completa una ley añadiendo supuestos o precepto nuevo.

(*independientes*) 3. R. Praeter legem !regulación exnovo de una determinada materia, sin una existencia concreta de una ley. En aquellas materias que no exista reserva de ley.

No existe reglamentación legal de la potestad reglamentaria, por lo tanto, el gobierno (según art. 87) podra aprobar reglamentos ejecutivos, la potestad ya esta atribuida al gobierno.

Se ha planteado en el LOFAGE, si era posible que organos de la adm, subordinados al gobierno, si tuviera atribuida potestad reglamentaria (los ministros) pueden ejercer potestad reglamentaria en los terminos previstos en la legislación específica (por cuestiones técnicas) ! tiene que tener una habilitación de la ley o decreto del Consejo de Ministros, y deben acotar su ejercicio de la potestad.

Distinciones ley/reglamentos según las disposiciones normativas que se pueden dictar.

(figura 2)

1. –Todas las materias reservadas a la ley organica.

–Dº fundamentales, libertades públicas (tambien r. amparo, sólo aquí)

–EEAA

–Reg. electorales generales

–Instituciones de estado, TC, DP,

–ley organica

–No decreto–ley (si regula el contenido esencial)

–No decreto–legislativo

–reg. ejecutivos (secundum e intra legem)

–No praeter legem.

2. – Reservadas a la ley ordinaria.

–decreto–legislativo

–reg ejecutivos

–decretos–leyes (art 86)

a) no si son dchos tit. 1º C

b) si, sino son

–recurso de amparo (sólo art 14 y 30.2)

–recurso preferente y sumario

3. –El resto de las materias donde no existe reserva de ley, ambito de la potestad reglamentaria

Praeter legem.

5.11.98

Ley del gobierno 17/10/97

Al tratar la postestad reglamentaria, cuando habla de las potestades de los ministros recogen otra vez las competencias en las materias propias de su departamento.

(igual que la antigua ley derogada, ! criticas)

Tambien recoge el ppo de inderogabilidad de los documentos, estableciendo que son nulas las resoluciones admn que vayan en contra a los reglamentos, aunque hayan sido dictadas por un organo de igual o mayor jerarquia.

Procedimiento elaboración reglamentos

art. 24 ley gobierno

- La iniciación del procedimiento corresponde al centro directivo correspondiente mediante la elaboración del correspondiente proyecto, y deben acompañar un informe sobre la necesidad y memoria economica del proyecto. Deberan solicitarse, ademas de todos los informes necesarios, todos los estudios, consultas o informes que se consideren convenientes para la legalidad del texto que se apruebe.
- Si esta disposición reglamentaria afecta a dchos o intereses legitimos de los ciudadanos, se les debera dar audiencia (plazo min 15 dias) bien a los ciudadanos afectados o asociaciones que representen o agrupen.
- Tambien puede ser sometida a información pública (BOE/CCAA), que dependera del organo (no obligado, puede venir obligado por otras leyes).
- La secretaria general tecnica del dpt correspondiente debera emitir un informe (el consejo de estado si es r. ejecutivo) y si afecta a las competencias de otras CCAA, siempre sera preceptivo información del Ministerio de adm públicas.
- Una vez tramitada la reglamentación, se eleva al Consejo de Ministros para su aprobación.
- Una vez aprobada, debera ser publicado BOE (entrada en vigor, 20 dias publicación, salvo diga contrario)

Cualquier disposición reglamentaria, no podra regular en ningún caso materias reservadas a ley ni normas con rando de ley.

Formas:

1. R D legislativos y R D leyes (! consejo ministros)
2. R D del p de g.
3. R D del Consejo de ministros.
4. Acuerdos del CM
5. Acuerdos adoptados por las Comisiones delegadas del gobierno
6. Ordenes ministeriales, orden del ministerio de la presidencia (dictada a propuesta de varios ministros).

Controles sobre los reglamentos

Los vicios en que incurren un reglamento:

- la inflación del ppo de reserva de ley
- la inflación del ppo de jerarquía normativa

Contencioso adm: de acuerdo con lo establecido en la ley jurisdiccional (no TC)

CM : Tribunal Supremo

Ministros: Audiencia Nacional (sala de contencioso adm)

CCAA: Tribunales Superiores de Justicia.

en conflictos de competencias ! podrá ser conocida por el TC

6.11.98

Conflictos de competencia:

12.11.98

Org. admn:

Supone básicamente una ordenación de medios personales, reales y financieros, dirigidos al más eficaz cumplimiento de las funciones atribuidas a una determinada entidad.

Parte del ppo de que el estado se configura como persona jurídica, y se van determinando los órganos que van a ejercer las competencias que corresponden a la persona jurídica.

Es titular de dchos y db a los que se encargan una serie de competencias y que van a constituir el ámbito de su jurisdicción, hay de 2 tipos:

- territoriales
- no territoriales (ej.: colegio profesional)

Se distribuyen las competencias entre los órganos que lo componen

def. organo: (art. 5.2 LOFAGE) las unidades adm a las que se atribuyen funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros o actuación con carácter preceptivo.

Según Gallego, el órgano no representa a la org personificada sino que la actuación del órgano se imputa directamente a la pers jrd (identidad real órgano–organización).

Org. estatal

Se articula a través de distintos órganos, que aparecen art 6 LOFAGE, en org superiores y org directivos. Esta división se hace en virtud de un criterio funcional, también responde ppo territorial ! delegaciones del gobierno en cada CCAA, salvo excepciones en la ley.

La Constitución establece un modelo de org. adm. estatal (burocracia aunque descentralizada).

5 ppos art 103.1: Eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación

se remite a la ley para la creación y revisión de los org. adm.

art 103.2: 'Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley'.

La LOFAGE es la ley que establece como tiene que ser la org adm en el ambito estatal.

art 2. los ppos de org y funcionamiento se clasifican;

- ppos organización
- ppos funcionales

(ver ley Lofage)

Se resumen ademas del art 103 en:

Ppo eficacia:

cumplimiento de los objetivos fijados.

La ineficacia exigira responsabilidad politica del gobierno.

Expedientes disciplinarios (por el parlamento).

Ppo competencia:

(no se recoge en art 3 lofage) Conjunto de funciones atribuidas por el ordenamiento juridico

df. Gallego: materia o facultad cuya titularidad pertenece a un sujeto personificado con imputación final y que posteriormente es distribuida entre organos de dicha persona para ser gestionadas como propias pero con imputación transitoria por estos organos o sujetos no personificados.

La competencia es irrenunciable, salvo en los supuestos de delegación y avocación.

- delegación
- delegación de firma
- suplencia
- avocación
- encomienda.

13.11.98

CRITERIOS PARA LA ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIA.

1. Material, supone la atribución por razón de las divisiones objetivas o grupos de materias que caben efectuar con razón al conjunto.

2. Territorial, supone que la entidad admn cuenta con un despliegue territorial de su aparato admn

circuncisiones admn de los órganos con sede en ella para el ejercicio de las competencias.

3. Jerárquico, implica la atribución de competencias diferentes para cada escalón jerárquico admn.

4. Fraccionamiento, supone una diferencia entre las partes de un procedimiento admn de tal forma que la adopción de una forma admn se escalona la adm en distintos órganos adm.

En el supuesto de desconocimiento del órgano a ejercer (art 13.2 30/92)

órganos inferiores por razón de la materia y del territorio, y de existir varios, al superior jerárquico.

CLASES DE COMPETENCIAS

Exclusivas: Solamente permite decidir al órgano que la tiene atribuida como propia (no caben recursos)

Alternativa: Cuando permite que pueda ser ejercida por otro órgano distinto aunque siempre tiene que pertenecer a la misma entidad.

Compartida: Atribución a distintos órganos en las distintas fases de ordenación, ejecución o control de la misma.

Concurrente: Se da en relación con una misma materia, en virtud de títulos jurídicos que se encuentran atribuidos a órganos distintos.

Supuestos que permiten alterar el ejercicio de la competencia (no transmisión titularidad, sino forma de ejercicio)

Delegación:

Se delega el ejercicio de la competencia, pero nunca la titularidad.

Intersubjetiva: produce entre distintos entes territoriales, siempre requiere previo acuerdo por parte de las dos partes.

Requisitos:

- Competencias delegadas se ejercen de acuerdo a la legislación del estado o CCAA.
- En materias que afectan a los intereses propios de un municipio o provincia y ha de mejorar la gestión pública.
- Mayor participación ciudadana en los asuntos públicos.
- Determinar el alcance, contenido, condiciones y duración de la delegación
- Posibilidad de dirigir y controlar el ejercicio de los derechos delegados, pueden exigir información de los procesos que podrían provocar la revocación (mecanismo de control).
- El delegante siempre puede revocar la delegación o asumir el ejercicio de la competencia.

Interorganica: Se produce entre los órganos de una misma organización adm, supone trasladar el ejercicio de la competencia a otros órganos adm aunque no sean jerárquicamente dependientes.

Existen materias que nunca caben delegación, asuntos relacionados:

– la jefatura del estado

- Presidencia del gobierno de la nación.
- Cortes Generales.
- Presidencias de los Consejos de Gobierno de la CCAA y Asambleas legislativas de CCAA.
- Adopción de disposiciones de carácter general.
- resolución de recursos en los órganos admn que hallan dictado el auto del recurso (salvo autorización expresa de la ley) del ejercicio de las competencias que se ejercen por delegación.
- órganos que hayan emitido un dictamen preceptivo acerca de ese asunto
- todas aquellas materias cuando la delegación se encuentre prohibida en la ley.

REQUISITOS PARA LA DELAGACIÓN

- tiene que asumir las circunstancias (tecnicas, territoriales) que hagan conveniente la delegación.
- publicación BOE/CCAA o provincia.
- la revolución adoptadas por delegación indicaran expresamente esta circunstancias y se considera dictada por el órgano delegante.
- en ppo, duración indefinida (salvo diga contrario, sin embargo puede ser revocada en cualquier momento, publicandose la revocación.

Delegación de firma:

No supone nunca una transmisión en la titularidad de la competencia, aunque si una alteración de los elementos de su ejercicio.

El titular delegante, podra atribuir la firma de sus resoluciones y actos adm a órganos que dependan de ellos.

- para su validez no hace falta publicación, sin embargo si la titularidad de la competencia.
- no cabe delegación en cuestiones de caracter sancionador.

Suplencia:

Por razones de ausencia, vacante o enfermedad, se produce una sucesión transitoria en la titularidad de un órgano.

En el caso de que no se designe suplente, la competencia se ejercerá por quien designe el órgano administrativo inmediato de que dependa

Avocación:

Transferencia del ejercicio de la competencia

Intersubjetiva: apoderamiento que hace en su favor un ente territorial sobre el ejercicio de determinación de competencias y cuya titularidad corresponde a un ente inferior.

En la Constitución no admite avocación intersubjetiva (ppo de autonomía), excepto art 155

Interorganica: la resolución de un asunto que es de la competencia ordinaria o por delegación de otro órgano inferior.

REQUISITOS AVOCACIÓN:

1. Circunstancias técnicas..., que hagan conveniente la avocación.
2. Acuerdo motivado, que deberá notificarse a los interesados, y que no cabra recurso, salvo oposición.

EFFECTOS:

- el superior se apropia de la competencia, para ese asunto existe una transferencia de la titularidad, y será dictada por el avocante.
- se mantendrán hasta que adopte la resolución.

Encomienda de gestión:

También existe alteración de titularidad, aunque si de los elementos de su ejercicio, supone la atribución de la gestión de determinadas actividades a otros órganos adm de la misma o distinta organización.

Tiene que justificarse en razones de eficacia, o bien por los medios técnicos idóneos.

REQUISITOS ENCOMIENDA:

MISMA ORGANIZACIÓN:

- acuerdo expreso de los órganos (salvo que la ley diga contrario, ej: convenio, contrario).
- incluir la actividad a la que va afectar la encomienda.
- plazo
- naturaleza y alcance de la gestión encomendada.
- la publicación BOE/CCAA/provincia.
- publicación de la resolución.

OTRA ORGANIZACIÓN:

- Convenio

CONFLICTOS POSITIVOS (NEG) DE COMPETENCIA

Cuando dos órganos adm se consideran ambas (ninguna) competentes.

Procedimiento: manifestación sobre competencia del superior jerárquico.

Se resuelve en la normativa específica del superior jerárquico.

Ppo jerarquía:

Ordenación del aparato organizativo de un ente público en una serie de grados sucesivos de tal forma que los poderes de dirección se van a suponer o los órganos inferiores.

Funciona en 2 aspectos:

Como ordenamiento jerárquico, entendiendo como un criterio de distribución de competencias entre los distintos órganos dentro de la org adm.

Como conjunto de poderes de los órganos superiores sobre órganos inferiores estos poderes son de tres tipos:

1. Potestades de dirección:

Facultad de dictar ordenes concretas, instrucciones o circulares generales que van a ser de obligado cumplimiento a los órganos inferiores.

Cuando una disposición lo establezca, las instrucciones se publican BOE/CCAA/provincia y al no publicarse no produce efectos ante terceros.

Si los órganos inferiores incumplen serán validos los que dicten los órganos inferiores sin perjuicio de cese del órgano inferior por el órgano superior.

2. Potestad de vigilancia e inspección sobre el funcionamiento de los servicios y el cumplimiento de aquellas ordenaciones que le corresponde a los órganos inferiores.

3. Potestad disciplinaria, en caso de incumplimiento del órgano inferior.

Ppo de Coordinación

Menor grado d precisión al resto de los principios (no existe regulación exacta, art 103 C y art 3 lofage).

Interorganica o interobjetiva : por coordinación se entiende la actuación funcionalmente coincidente de varios órganos dentro de sus respectivas competencias en un marco finalista único que incurre a todos los órganos.

Intersubjetiva: entre distintas adm públicas y que según TC, cualquier competencia desarrollada por ambas adm públicas en el mismo estado físico, tienen que conectarse entre si.

TECNICAS:

INFORME: que va a ser esencial.

Se emite en el curso del procedimiento para el ejercicio de competencia de otras org adm.

El art 3 Lofage lo trata como:

- ppo de la organización.
- ppo de funcionamiento.

ppo desconcentración

Aplicación dentro de una misma org adm, y determina el modelo de org adm (# org. centralizada).

Implica la transferencia del ejercicio de competencia a los órganos inferiores.

Ppo descentralización

Supone que el conjunto de las funciones públicas se encuentra distribuido entre adm pública independientes, indica también un modelo de org adm (# org. centralización).

art 3 (lofage) la descentralización funcional dentro de una misma org adm consiste en la creación de una adm instrumental a la cual se le encomienda la gestión de una determinada materia. (ej: aena, renfe)

Ppo autonomía

Supone la capacidad de gestión independiente de una esfera de asuntos propios, se puede garantizar en la Constitución (CCAA, municipio, provincia, isla)

Ppo eficiencia

Consecución de los fines, con los menores medios económicos disponibles, eficiencia de asignación y utilización de recursos ec. , suficiencia. (art 3 lofage)

Ppo de servicio a los ciudadanos

Art 4 lofage

20.11.98

Lección 10. Los órganos administrativos: Concepto y clases.

La adm pública es un conjunto de elementos materiales y personales, que se encuentran ordenado en virtud del ppo de competencia.

Las unidades que se dividen: órgano y oficio.

ORGANO: Titular o funcionario. Art. 5.2 Lofage

OFICIO: Conjunto de medios materiales y personales, así como el conjunto de atribuciones que se atribuyen.

La atribución o asignación: como se imputaba a la org las actuaciones o la actividad de los órganos que actuaba en nombre de la organización.

Imputación directa: el órgano adm bi se diferenciaba en nada al órgano (sólo cuando actúa en las funciones específicas atribuidas).

Clases de órganos:

1. Órganos Constitucionales o no constitucionales.

Const.: los que están previstos en la Const. (Gobierno, consejo estado)

No const: Creados por ley.

2. Órganos Colegiados e individuales (unipersonales)

dependen del nº de miembros

Colegiados (varios titulares) todos ellos concurren con misma igualdad para formación de la voluntad del órgano, ej: Gobierno, diputación provincial, pleno ayuntamiento.

Tienen atribuidas funciones consultivas (consejo de estado)

Composición (art. 22 ley 30/92)

– en todo org colegiado tiene que existir presidente y secretario

presidente: titular del órgano colegial.

Secretario: puede ser un titular o persona al servicio de la adm pública correspondiente, designación según normas del órgano colegial o por acuerdo de todos lo miembros.

Funciones del presidente:

- representar al órgano.
- acordar la convocatoria de las reuniones ordinarias o extraordinarias. (fija el orden del día)
- presidir las reuniones, salvo por vacante, enfermedad (será vicepresidente).
- resuelve los empates con voto de calidad.
- asegurar el cumplimiento de las leyes.
- actas y acuerdos del órgano.

Funciones del secretario:

- efectuar la convocatoria, así como las citaciones a los miembros.
- asistir a todas las reuniones.
- tendrá voz, pero no voto (salvo si es titular del órgano)
- recibir los actos de comunicación de los miembros con el órgano.
- asumir peticiones de información.
- preparar el despacho.
- organizar y dictar las actas.
- expide los certificados (con visto bueno del presidente)

Demás miembros (resto vocales):

Tienen derechos y deberes.

- Derecho a recibir la convocatoria de la reunión ordinaria o extraordinaria (antelación min 48 h)
- que contenga el orden del día.
- siempre podrá incluir un asunto en el orden del día , pero si estan todos los miembros y se decide así por mayoría (asunto declarado de urgencia)
- participar en todos los debates.
- ejercer el derecho a voto.
- formular voto particular y expresar el sentido de su voto.
- formular ruegos y preguntas.

El vicepresidente, será uno de los titulares o sino al miembro del órgano colegiado de mayor jerarquía , antigüedad o edad.

Los vocales podrán ser sustituidos por los suplentes asignados

Sí cabe la delegación del voto por otro miembro colegiado (previa comunicación al presidente)

ACUERDOS:

- Por MAYORÍA, y se levantará acta, firmada por todos y aceptada por todos.

En 1ª convocatoria ! quorum: el presidente, secretario (o sustitutos) y 1/2 miembros al menos.

En 2ª convocatoria ! si se establece en las normas de funcionamiento, y caben quorum más reducido.

3. Órganos externos o internos

Según tengan posibilidad de hacer o no relaciones intersubjetivas.

4. Órganos representativos

Según tengan carácter democrático por ser elegidos o no por los titulares de los órganos.

5. Órganos activos

Facultades de gestión (dpt. ministerial)

Consultivos: desempeñan funciones de informe (Consejo de Estado)

Control: desarrollan vigilancia y control (Tribunal de Cuentas)

6. + órganos

Atendiendo a la competencia general que tienen designadas los órganos:

El Consejo de ministros, delegado de gobierno.

Lección 12. La administración general del estado.

ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

La admn central ! desplegada por todo el territorio nacional

La admn pública ! ...

ADMN CENTRAL

Art. 6 *Lofage* ! órganos superiores y directivos.

Órganos Superiores: Ministros y secretarios del estado

Órganos Directivos: Subsecretarios, secretarios generales, secretarios generales técnicos y subdirectores generales.

ADMN PERIFERICA

Órganos Superiores: subdelegados del gobierno.

Órganos directivos: delegados del gobierno.

En el exterior (internacional):

Órganos directivos: embajadores y representan permanentemente en todos los órganos superiores y directivos menos subdirector general, y tienen la condición de alto cargo.

CREACIÓN DE LOS ÓRGANOS Y CARACTERISTICAS: ! ÓRGANOS INTERIORES.

Aprobación mediante RD del p. de g.

El órgano se aprueba mediante RD a iniciativa del ministro interesado junto con la propuesta del Ministerio de Adm Públicas.

Los órganos de nivel inferior al subdirector general (jefaturas...) se crean por el propio ministro, previo conocimiento y aprobación del M adm públicas.

FUNCIONES:

MINISTROS: art. 12 *lofage*.

- ejercer la potestad reglamentaria en los términos previstos en la legislación prevista.
- fijar los objetivos del ministerio.
- aprobar los planes de actuación.

- y asignar los recursos necesarios.
- facilitar presupuesto de gasto por M. Ec. y Hacienda.
- facultad de proponer la organización interna del ministerio.
- evaluar los objetivos
- ejercer el control de eficacia
- nombrar o cesar los miembros del ministerio
- mantener las relaciones con CCAA.
- resolver los recursos que se le impongan.

SECRETARIOS DE ESTADO: art. 14 *lofage*

La dirección y coordinación de las direcciones generales.

SUBSECRETARIOS: art. 15 *lofage*

Gestión ordinaria de la entidad, intervención delegada, Rrhh, sist. Información, Secretaria general técnica.

SECRETARIOS GENERALES: art. 16

SECRETARIOS GENERALES TECNICOS: art. 17

Funciones relativas, asistencia jurídica y publicaciones.

DIRECTORES GENERALES: art. 18

Gestión de áreas funcionales.

SUBDIRECTORES GENERALES: art. 19

ÓRGANOS PERIFERICOS

Compuestos por :

- órganos de gobierno en cada CCAA.
- subdelegados de gobierno en cada provincia

Ha desaparecido la figura del gobernador civil ! ahora delegación de gobierno.

(ver figura ministerio)

3.12.98

falta una hora

Lección 13. La organización territorial del Estado.

4.12.98

Vías de acceso a la autonomía.

- a) Vía general del art. 143 de la Constitución.
- b) Vía de la disposición temporal 2ª de la Constitución.

Se simplifica los acuerdos necesarios para ser CCAA, pensada para los territorios que ya hubiesen plebiscitado un estatuto de autonomía (Cataluña, País Vasco, Galicia) ! si que se había sometido a referéndum pero no se había promulgado.

También era necesario que existiera un régimen provincial de autonomía.

Acuerdo del órgano pre-autonómico lo aprobase (así se accede a CCAA)

C) Tercera Vía, reforzamiento de la iniciativa autonómica: art. 15 C.

Esta vía ! Andalucía. Los mismos territorios que los anteriores (provincias limítrofes, islas ...)

Pueden ser CCAA si hay acuerdo de la diputación de 3/4 de los municipios de cada provincia que representan la mayoría ! es una mayoría más cualificada.

Esta iniciativa, era necesario someterlo a referéndum de voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada una de las provincias. En Almería no se obtuvo, pero esta quiebra fue sustituida por un acuerdo de las Cortes generales.

d) Otra vía: Territorios forales: disposición admn. 1ª de la C:

Se reconoce los derechos históricos de los territorios forales en el País Vasco y Navarra (sólo Navarra utilizó esto)

A través de esta forma, acuerdo del órgano foral: se pacta entre el gobierno y el órgano foral = el estatuto de autonomía que regirá en Navarra (es la actualización con la aprobación de la ley de mejoramiento del Reglamento Foral de Navarra 10/8/82).

e) Supuesto: territorio que no cumple las condiciones del 143 C.

! 144 C : Madrid [a]) ! por motivos de interés nacional ! por ser uniprovincial.

Se podía haber integrado en alguna castilla pero no fue posible.

! por LO es una CCAA.

CEUTA Y MELILLA: Se autoriza un estatuto de autonomía porque no están incluidos en una organización provincial (son ciudades autónomas no CCAA) ! acuerdo de los ayuntamientos.

NAVARRA, puede integrarse dentro de régimen autonómico vasco.

GIBRALTAR, posibilidad de integración.

Es importante saber como se ha accedido a la CCAA porque tienen + ó - 'poder'.

Pero no está bien hablar de dos tipos de CCAA, aunque si que se hace: los de 1º grado: autonomía plena,
2º grado: autonomía gradual.

La C. no diseña un mapa autonómico pero lo que hace es diseñar una serie de vías para acceder a ellos.

(una critica a la C ! no se profundiza en el modelo.)

ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.

Dos tipos para la aprobación de los estatutos de autonomía.

- 143-144 C. proyecto: Asamblea por los miembros de la diputación orgánica interinsular de las provincias afectadas.

- Diputados y senadores, elegido en la provincia elegidos en las elecciones ! el proyecto debía ser elevado a las Cortes generales para ser tramitado como LO.

Lo fundamental, este proyecto podía ser modificado en la tramitación como cualquier LO (no con el art. 151 y la 1º disp. 2ª)

! el gobierno convocaba a todos los senadores del territorio para que sean una asamblea para elaborar el proyecto de autonomía. Este proyecto tendría que ser aprobado por la mayoría absoluta de la asamblea.

Una vez aprobado ! Constitución del Congreso para ser examinado durante 2 meses. (con una delegación de la asamblea correspondiente).

Si no hay acuerdo, es necesario que los plenos de ambas Cámaras, volviese a examinar con posibilidad de enmienda.

Si en la Comisión del Congreso: sin acuerdo ! LO , por lo tanto posibilidad de enmienda ! al Senado ! a referéndum de los electores de las provincias afectadas (LO es ley del Estado).

El estatuto de autonomía es la ley básica después de la Constitución ! pero no es una const., ya que es una ley estatal (pero esta ± en el mismo rango que el resto de las leyes.)

La reforma de los estatutos de autonomía ! mismo sistema (terminando con referendum).

Contenido del estatuto:

- Denominación de la CCAA que mejor la define.
- Delimitación del territorio
- Denominación organica y sede de las Instituciones autonómicas propias.

Órgano de autogobierno (competencias exclusivas).

- Competencias asumidas dentro del marco de la Const. y las bases para el traspaso de los servicios a las mismas.

Traspaso del personal a las CCAA, pero las Admn del estado no reduce su personal.

Cuales son las **Competencias**:

La Constitución no estableció de forma definida las competencias que correspondía a la CCAA.

No son competencias obligatorias, sólo las que podían asumir, aunque en la realidad es que se han asumido todos. (en ppo los componentes que asumen las CCAA son residuales)

! 148, 149

Competencias:

- exclusivas (del estado o CA)
- concurrentes (estado y CA, en forma de una materia)
- compartidas sobre una determinada materia.

EXCLUSIVAS:

- Sobre la totalidad de las formas que corresponden a la materia.
- Sobre alguna de estas funciones (compartidas sobre una determinada materia).

Legislación Basica: Bases

Legislación de desarrollo

Ejecución o gestión: Gestión en desarrollo.

Cuando la Const. hace referencia a que la CCAA asuma la competencia de la legislación, será la básica y la de desarrollo.

Art. 149 ! lo que es competencia al estado (es el nivel de competencia mínimo) 1! 32.

En algunos casos la competencia es sobre la totalidad o bien sobre una parte (bases, desarrollo o gestión):

Rel. Internacionales, defensa: totalidad

Básicas y desarrollo: Penal, penitenciaria, Básica: S.S.

! No todas las materias del art. 149 ! son en su totalidad competencia del estado.

Art. 148 ! Competencias que pueden asumir las CCAA: igual, no todo se hace en su totalidad (autogobierno, agricultura... se somete al estado).

Competencia exclusiva ! cuando se tiene la totalidad de la competencia

C. compartida ! parte del estado y parte de la CA.

C. Concurrente: cuando en un mismo territorio concurren competencias del estado y la CA para temas

diferentes (puertos y defensa) ! casos de conflicto: prevalece el estado.

Hay materias que no aparecen ni en el 148 ni el 149: ! son lo que pueden asumir las CCAA de 1º grado (151 o DT 2ª de la C.)

Por ejemplo, materia de medio ambiente (149–23) y (148–9): falta de legislación de desarrollo.

Periodo de 5 años mediante el cual las CCAA no podía asumir más competencias pero no se hizo así, (durante 5 años no se podían haber modificado los estatutos de aut.). Después de estos años, la aut gradual podía haber ido incorporando las competencias:

! forma de incorporación competencias: – modificación de los estatutos.

– 150.2: transferencia o delegaci´on transferencia (Lotraca, lotrava)

Pero todavía no se ha llegado al mismo nivel competencial.

* 1º requisito para que se pueda elevar la competencia: LO

* 2º requisito: 150.2 , materia de titularidad estatal.

Cláusula residual de titularidad de competencia: todo lo que no haya sido asumido por las CCAA corresponde al estado.

Ejercicio: Competencias Aguas en la C.A. Andaluza:

La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidraulicos cuando las aguas no discurren por otra CA y la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento no afecte a otra CA o el transporte de energía salga de su ámbito territorial (art. 149 C)

Las concesiones – para el estado son las competencias básicas:

– para la CA , comp. de desarrollo y ejecución (aprovechamiento).

9.12.98

Comunidades Autónomas.

La competencias no se determinaban en la Const., sino en los estatutos de aut. de cada una:

vía 151 C – estado 149	! compatible en el ppo de igualdad,
Vía 143 C – competencias 148	

ya que permite un modelo final, igual para todas las CCAA, pudiendo ampliar sus competencias.

REGLAS DE ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS:

149 ! regulación de comp. del estado (148 transitoria)

Criterios de cierre 149.3, las materias no-estado, podrán corresponder a las CCAA, (!autonomía plena), sin perjuicio de que en el caso de que competencias no atribuidas en los estatutos de aut., la comp. es del estado.

El dcho estatal será supletorio del dcho de las CCAA. (sentencia TS! el estado no puede regular comp. atribuidas a CCAA)

PPO. TERRITORIEDAD

Las competencias de las CCAA, sólo se pueden ejercer dentro del propio territorio de la CCAA, aunque pueda incidir fuera del territorio,

interés nacional o territorial

Las CCAA tienen garantizada su autonomía para dirigir, gestionar o representar los intereses específicos de la CCAA.

Si hay conflicto, prevalece el interés nacional.

Técnicas de alteración de Competencias.

La CA de aut. gradual ! reforma estatutos art. 150.2 C ! facultades atribuidas al estado (149).

! leyes orgánicas ! facultades por que su propia materia sea susceptibles de transformación o delegación (mediante LO).

– aprobación siempre por L.O. ! mecanismos específicos de control de las competencias transferidas o delegadas.

– art. 105.1 C ! leyes marco, se determinan bases con relación a materias de comp. estatal que se atribuyen a todas o algunas CCAA, (ley ordinaria para competencias normativas) todavía nunca hecho.

– art. 150.3 C ! leyes de armonización ! facultades del estado para armonizar las disposiciones de CCAA.

Aún en el caso de comp. ya atribuidas a estas cuando así lo exija el interés general.

ORGANOS DE GOBIERNO Y ADM DE CCAA

art. 147, 2c C , los estatutos de aut., deberán comprender la denominación orgánica y sede de la institución aut. y si CCAA con autonomía plena (151) en el art. 152 C, los est. aut. se deberá establecer la org. institucional aut. que será una asamblea legislativa y un consejo de gobierno.

Asamblea legislativa

Órgano de representación política de los ciudadanos de la CCAA (como Cortes Generales) pero sin ser unicamérales.

Los miembros son elegidos por sistema electoral democrático por sistema proporcional.

duración: 4 años

funciones: reguladas est. aut.

- aprobar leyes aut, una ley aut = ley estatal (mismo nivel jerárquico)
- Controlar a los órganos ejecutivos del Consejo de gobierno y presidente de comunidad.
- otras fuentes: designar a los senadores que forman parte del senado en representación de la CCAA.
- Competencias de solicitud al gobierno de propuesta.
- Competencias interponer disposiciones anticonstitucionales con rango de ley.

Consejo de gobierno.

Funciones ejecutivas y admn, incluyendo la potestad reglamentaria.

El presidente de la CCAA = Gobierno, es elegido por la asamblea entre sus miembros.

El presidente es nombrado por el rey y este nombra o cesa a los órganos del Consejo de Gobierno, muchos estatutos no prevén la disolución de las Cortes generales.

El presidente tiene doble representación:

- CCAA, Suprema representación.
- Representación ordinaria del Estado en el ámbito de la CCAA.

10.12.98

Tribunal Superior de Justicia.

! poder judicial, siempre carácter estatal (art. 152, no aut)

ADM LOCAL

art. 137 C "El estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses."

Garantiza una garantía institucional de las entidades (municipios, provincias, islas).

Supone el reconocimiento de una esfera de interés, atribuidos a las entidades locales y atribuidas de serie de competencias para su gestión.

(sin embargo, competencias locales no prevén la C ! se realiza el legislador ordinario).

- El ppo de aut, supone la autodeterminación de sus órganos de gobierno.

Capacidad para representar y gobernar los intereses de la comunidad.

- El ppo aut, garantiza el poder de ordenanza (dicta normas de valor reglamentario).
- El ppo aut, supone suficiencia financiera (142 C).

La Const. atribuye al estado (149.1.18) comp. las bases del régimen jurídico de las adm. local y según 148.1.2º, corresponde a las CCAA el desarrollo de estas materias, la legislación básica estatal, se encuentra ley base'85 y texto refundido (en materia de régimen local) 18/Abril/86.

La legislación básica se integra por ley, Hacienda Local 29-Dic-88.

Cada CCAA aprobará la legislación específica estatal, y habrá tantas leyes autonómicas como CCAA.

Legislación básica del estado: ! ley de bases de régimen local 186

MUNICIPIO

– emcable primario ! territorio, población y organización.

TERRITORIO

Termino municipal: espacio físico sobre el que el municipio ejerce sus competencias puede ser continuo o excepcionalmente discontinuo.

Posibilidad de alteración de los términos municipales:

1. agregación del termino en otro contiguo.
2. fusión por extinción de dos o más municipios en uno sólo de configuración nueva.
3. segregación, para constituir otro termino municipal nuevo.

Competencias de la CA, la delimitación tiene que ser aprobada por ley propia CA, y LBRL/86 dictara los requisitos (art. 13).

Requiere siempre audiencia de los municipios interesados, por el órgano consultivo de la CA.

Para la creación de un nuevo municipio, es necesario un núcleo de población territorialmente diferenciado y cantera de recursos suficientes para la competencias asignadas sin disminución servicios prestados.

POBLACIÓN

Constituida por las personas residentes en el termino municipal.

– vecinos, españoles mayores de edad que reside habitualmente en el municipio e inscritos en el padrón municipal.

– domiciliados, españoles, menores de edad y extranjeros con los mismos requisitos.

– transeúntes ! pueden residir de forma esporádica y pueden escribirse con la condición de transeúnte.

11.12.98

falta.

17.12.98

Lección 18. La resolución administrativa.

Acto Administrativo

Según ZANOBINI

Cualquier declaración de voluntad, deseo, conocimiento o juicio, realizado por un sujeto de la administración pública en ejercicio de una potestad admn.

Según COSCULLUELO

Decisión unilateral ejecutoria de la adm. en la que se concreta el ejercicio de una potestad adm.

Según GALLEGO ANABITARTE

Resolución medida o decisión unilateral de un sujeto en el ejercicio de poder público para un caso concreto.

NOTAS ESENCIALES:

1. Son jurídicos, y no materiales meramente, suponen una declaración de la AP en la mayoría ! declaración de voluntad, pero también siempre reconocimiento de juicio (consulta).
2. El acto jurídico, deber ser emitida siempre por la AP, sin embargo, determinados órganos, cuando se refiere a materia profesional, se encuentra sometido siempre al derecho admin., por lo tanto, contencioso adm. y no son emitidos por AP.

¿Que se entiende por AP? art. 2 ley 30/92

La administración general del estado, la adm de las CCAA, y las entidades que integran la adm local, además también, las entidades de dcho público con personalidad jurídica propia pero dependientes de la adm, cuando actúan sometidas al dcho admn.

3. La declaración debe ser siempre consecuencia del ejercicio de una potestad adm ! ppo de legalidad de la adm.

los elementos del acto administrativo son:

SUJETO

El acto adm, sólo puede ser dictado por la AP (salvo lo dicho) y debe ser dictado por el órgano competente, (salvo delegación ...)

Los titulares del órgano adm deben estar validamente nombrados y además no deben estar en curso en ninguna de las causas de abstención o recusación (art. 28–29 ley 30/92)

Motivos de abstención o recusación (titular o interesado):

- interés personal en el asunto.
- o en otro en cuya resolución pueda influenciar a aquel
- ser administrativos de la sociedad o entidad interesada o tener algún litigio con los interesados.

- tener parentesco (consanguinidad 4º o afinidad 2º) con cualquiera de los interesados con los administradores de la sociedad o asesores, representantes o mandatarios que intervengan.
- compartir despacho profesional o estar asociado con los interesados.
- tener amistad íntima o íntima manifiesta.
- haber tenido intervención como perito o testigo.
- tener relación de servicio con persona natural o jurídica
- haber prestado en los últimos 2 años algún tipo de servicio...
- cualquier otra persona donde se pueda apreciar algún interés.

ORGANOS COLEGIDOS

Han de cumplir todos los requisitos respecto a la formación de voluntad y por lo tanto art. 22 y ...

En cuanto al elemento del objeto, también se le puede incorporar los términos accidentales: (condición, término y modo).

Condición: se condiciona al cumplimiento de determinadas circunstancias.

Término: fecha de comienzo o/y finalización.

Modo: condicionamientos modales.

Contenido siempre visible,

Son nulos de pleno derecho, los actos de contenido imposible, ajustado a lo dispuesto en el ord. jur. y adecuado a los fines que persigue.

ELEMENTO TEOLÓGICO

Deben identificarse la finalidad del acto adm con la potestad adm, para que no incurra en desviación de poder.

Forma de los actos adm.:

Siempre mediante el procedimiento adm (próximo en apuntes) es posible la existencia de acto adm no escritos (orales) pero los actos que han de motivarse siempre escritos, art 54 30/92.

18.12.98

vino un tío a darlo.

(procedimiento adm)

7.1.99

modificación 30/92 (publicada dentro 2 días, en vigor en 3 meses)

FINALIZACIÓN O TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADM.

Se produce por la resolución adm, pero también por la caducidad, desistimiento o renuncia.

art 87 30/92 ! también por imposibilidad material de continuación por causas sobrevenidas.

88 ! también terminación condicional por pacto, convenio, contrato de la AP.

RESOLUCIÓN ADM.

EXPRESA

Deberá decidir todas las cuestiones planteadas en el procedimiento, pero además cualquier otra cuestión o materia que surja del procedimiento (que tendrá que dar a los interesados un plazo 15 para alegaciones).

En procedimientos procesados por medio del interesado, la resolución deberá ser adecuada por las peticiones realizadas (concluyente), y no cabra nunca una resolución que le agrave más.

La resolución deberá ser modificada en los supuestos del art. 54 30/92.

La aceptación para servir de motivación, deberán de ser incorporadas al texto de la resolución, la AP siempre tiene la obligación de resorber de forma expresa.

plazo: el que fije las disposiciones legales, como máximo 6 meses, (sino 3 meses).

efectos de exceder del plazo:

! resolución por silencio adm ! será positivo.

, es decir, se estimara la petición, excepto que será negativo:

- cuando una norma de rango de ley o derecho comunitario establezca silencio negativo.
- petición del art 29 C.
- procedimiento cuya estimación tenga como consecuencia la atribución al interesado o a terceros, derechos sobre dominio público (ej: ocupación vía pública)
- cualquier impugnación sobre actos administrativos.
- los iniciados de inicio por la adm (de oficio), que pudiese derivarse el reconocimiento de derechos, deberán entender por silencio adm, rechazadas.
- en intervenciones sobre particulares, deberá declararse la caducidad del procedimiento.

Desistimiento adm

Que supone la manifestación de la voluntad del interesado de no proseguir el procedimiento para que no sea resuelta la petición que formuló.

Efectos sólo sobre el procedimiento pero no sobre el decho de la petición.

Renuncia

Lo mismo, pero si afecta al contenido del derecho (también renuncia al derecho), y no podrá volverlo a ejercer.

Tanto el desistimiento o renuncia, se podrá hacer por cualquier medio que demuestre su existencia, y la administración aceptará de plano salvo que existan otros interesados, que entonces deberá manifestarlo a estos.

Caducidad

Iniciado por los interesados, cuando la causa sea imputable al interesado, la adm le advertirá al interesado que transcurridos 3 meses se producirá la caducidad del mismo.

Afecta sólo sobre el procedimiento, no derecho.

No se podrá producir por el incumplimiento de interesados indispensables, es decir, caduca el plazo de tramitaciones, sólo caducará por tramitaciones indispensables.

Los iniciados de oficio, la caducidad sólo se produce en ejercicio de intervenciones sobre particulares (el resto de oficio ya visto).

VALIDEZ Y EFICACIA DE LOS ACTOS ADM.

La AP tiene una serie de potestades, justificadas por la autotutela de los intereses generales. Existen los ppos de validez y eficacia de los actos adm, donde todos los actos se presumen válidos, y además producirá efectos desde la misma fecha dictada, salvo diga contrario (dando efectos retroactivos o demorando la entrada).

Los supuestos de demora, será cuando lo exija el contenido del acto, también cuando este sometido a notificación, o bien cuando se publique, o si esta sometido a aprobación superior.

14.1.99

- Notificaciones.

Reguladas para la eficacia del mismo, siempre y cuando afecte a los derechos o intereses de interesados.

Es un nuevo acto en virtud del cual se pone en conocimiento del interesado el contenido de un acto anterior que afecta a sus contenidos o intereses.

La notificación deberá de ser hecha en 10 días, a partir de cuando se dicta el acto.

Deberá de reunir:

1. El texto integro de la resolución.
2. Si el acto es o no definitiva en vía admn.
3. Indicar los recursos que caben contra el acto, el órgano ante el cual debe imponerse los recursos y el plazo.

El incumplimiento del plazo de 10 días, no se considera una irregularidad invalida.

Las notificaciones defectuosas que contengan el contenido del acto, surgirá efectos a partir de la fecha en la que el interesado realice actuaciones que impliquen el contenido del acto, o impongan recursos procedentes.

¿como se practica la notificación?

Por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción de la notificación, así como, fecha, identidad y contenido.

En los procedimientos a instancia del interesado, la notificación se hará en el lugar notificado por este en la solicitud.

En el caso de que la notificación se realice en el domicilio y esté no este presente, se podrá entregar a cualquier persona en el domicilio y que se haga constar su identidad.

En el caso de rechazar se hará constar en el expediente, especificándose las causas, y podrá continuar el acto.

Cuando el domicilio es desconocido o cuando los interesados sean desconocidos, la notificación se hará por medio de anunciar por el tablón de edictos del ayuntamiento de su último domicilio., y además en el BOE/CA, y en caso de que el último domicilio sea en un país extranjero, será en el tablón de anuncios de la embajada correspondiente.

– Publicación.

La obligación de publicación no existe como norma general, sino que se llevará a cabo, cuando así establezca la norma o cuando aconsejen por razones de interés público apreciadas por el órgano competente, y deberá reunir los mismos requisitos que la notificación (tb si es defectuosa...)

Hay dos supuestos que la publicación equivale a la notificación.

1. Cuando el acto tenga por destinatario una pluralidad de personas indeterminadas o cuando con la notificación sea insuficiente para notificar a terceros interesados.
2. Aquellos actos integrantes selectivos o de concurrencia competitiva de cualquier tipo (ej.: oposiciones y concursos). Deberá ser publicada e indicar el medio de comunicación donde se publiquen sucesivamente (no siendo válidos otros lugares).

Supuesto de SUSPENSIÓN DEL ACTO ADMN.

Los únicos mecanismos, son los adoptados por el acto adm, o por los tribunales.

La suspensión que acuerde un órgano admn o superiores, no implica la suspensión de la eficacia del acto admn que se impugna, no obstante, se puede solicitar la suspensión del acto admn, en este caso, el órgano a quien corresponda resolver el recurso, previa ponderación razonada entre el perjuicio que causará al poder público o terceros de la ejecución del acto.

Dicha suspensión será siempre:

1. Pudiera causar daños o perjuicios de imposible o difícil reparación.
2. La nulidad se fundamenta en algunos de las causas de nulidad del art. 162.1 30/92.