

TEMA 1;

LA ADMINISTRACION COMO PERSONA JURIDICA.

1.- EL ESTADO.

1.1 CONCEPTO Y ORIGEN HISTORICO; ELEMENTOS.

Institución organizativa y detentora del poder político, corte radical con el concepto de la Medieval

El Estado Moderno se debe a 3 autores:

- **Maqui hábelo;** El Príncipe deja clara la importancia entre la separación de la iglesia y el Estado, el único poder que aglutina a los demás, es el poder religioso, por lo que llega a la conclusión de separar el poder político del religioso.
- **Boddino;** en la segunda mitad del siglo XVI escribe Los seis libros de la Republica define la soberanía como un poder absoluto y permanente (transcende a las personas físicas) origen de todos los demás poderes, esencia del poder político del Estado.
- **Hobbes;** mediados del siglo XVII escribe El levitan desarrolla la idea del Estado como organización social compleja en el beneficio del interés general.

El concepto jurídico del Estado ha cambiado muy poco la distribución del poder dentro del Estado (distribución del poder) y las relaciones entre todos ellos y así proceden las distintas formas del Estado y de Gobierno.

El Estado es como una institución que detenta el poder soberano de una comunidad política que se asienta sobre un territorio concreto.

Elementos:

- **Comunidad política;** se identifica con el Estado nación, también puede haber Estados plurianuales (ejemplo; España) Definimos comunidad política como conjunto de personas sobre los que se ejercita el poder soberano.
- **Territorio;** espacio físico donde se ejercita el poder soberano, territorio reconocido internacionalmente.
- **Poder soberano;** potestad de dominación y autoridad que se impone negativamente a cualquier otro poder, es el poder originario, en función del cual se decide la estructura y demás componentes del Estado, el poder soberano reside en el pueblo.

• EL ESTADO DE DERECHO

El Estado de derecho es un modelo que surge con las resoluciones democráticas (Revolución Americana y Francesa) concepto en el que se encamina el Estado Español.

El Estado de derecho se caracteriza por la sumisión plena del ejercicio del poder al derecho, dicha sumisión se fundamenta en unos **principios esenciales;**

- Soberanía popular.
- División del poder
- Principio de legalidad.

- Reconocimiento de los derechos fundamentales del ciudadano.

Soberana popular y teoría de las divisiones de poderes: Todas las constituciones democráticas atribuyen soberanía popular al pueblo, una cosa es el poder constituyente y otra es la distribución que se haga en relación con el resto de los poderes ordinarios del Estado y la distribución que de ellos se haga. De esta distribución y de cómo se articula entre unos y otros dependerá la forma de gobierno y de Estado.

Composición histórica en relación a los poderes del Estado se produce a través de la **Teoría de la división de poderes**, esta teoría de la división de poderes fue formulada inicialmente por Locke filósofo inglés de la segunda mitad del siglo XVII donde la desarrolla, pero quien le da la forma es Montesquieu (1784) El espíritu de las leyes en ella se desarrolla la Teoría de la división de poderes.

El poder ordinario del Estado son 3;

- Legislativo. (Parlamento)
- Ejecutivo (Gobierno)
- Judicial (jueces)

Cada uno de estos poderes deben recaer en un titular distinto, es base esencial de la teoría porque en función de ello se mantiene el gobierno entre ellas, para evitar el abuso entre ellos que llevarla a la dictadura.

Poder Legislativo; Recae en el Parlamento, en él se encarna la representación popular (sus representantes se eligieron a través de un procedimiento electivo basándose en un sufragio universal) Objetivo; elaboración de las leyes.

Poder ejecutivo; Corresponde al Gobierno, como órganos político en las distintas formas que se presentan el gobierno esencial que son de 2 tipos;

- **Presidencialista;** El jefe del Estado y del Gobierno son la misma persona. (Ejemplo; USA elegida por sufragio universal directo).
- **Parlamentario;** separación entre el jefe del Estado y del Gobierno (este se elige indirectamente).

Poder judicial; su función es resolver sobre la aplicación de las leyes del derecho, poder que se atribuyen en exclusiva a los jueces y tribunales que a estos efectos tienen estatutos jurídicos propio y que garantiza su independencia y también su inamovilidad en el ejercicio de sus funciones y sometidas al imperio del derecho y de la ley.

En realidad esta relación no es así, es una interrelación constante entre el poder ejecutivo y el legislativo (en la práctica) se dan 2 ámbitos:

- Político.
- Funcional; en relación con las funciones de cada uno, se produce por el proyecto de ley (inicio del gobierno y lo aprueba el Parlamento).

La teoría de la división de poderes sigue siendo válida desde el punto de vista conceptual.

Principio de legalidad; Principio esencial del Estado de derecho, es igual, que decir imperio de ley es un sometimiento pleno de todas las demás instituciones del Estado y de los ciudadanos (Art. 9.1 CE) El imperio de la ley es la primacía absoluta de legislar sobre el ejecutivo y el judicial.

El principio de legalidad se desarrolla en 2 ámbitos;

- Poder ejecutivo y la administración pública; Principio de legalidad, es la necesidad de que toda actuación administrativa cuenta con una norma legal, ley, reglamento que le habilita para actuar (vinculación positiva del principio de legalidad, vinculación negativa del principio de legalidad) solo se actúa cuando la ley se lo permite.
- Poder judicial; implica reducir la función jurisdiccional a la interpretación de la ley pero no a su control, (interpretando tal y como esta elaborado) El control de la ley queda reservada al TC (TJ ordinario solo interpreta la ley).

Facultad de los ciudadanos; para ejercitar recursos y acciones legales, para defender sus derechos ante los Tribunales de justicia por la vinculación de la Administración a la ley los ciudadanos ejercitan ante el TJ aquella acción necesaria en defensa de sus derechos (recursos administrativos, alzada, reposición, contenciosos administrativo etc.).

• PODER EJECUTIVO Y ADMINISTRACION PUBLICA.

El poder ejecutivo; reside en el gobierno (A: 97 CE) el gobierno no es la administración.

La administración pública; es el aparato organizativo con el que cuenta el gobierno para el ejercicio del poder ejecutivo, tiene carácter burocrático, 2 características esenciales;

- **Subordinación política del gobierno**; la administración subordina al gobierno, porque es un aparato organizativo burocrático que se encuentran el poder ejecutivo, pero que no tiene relación política de ningún tipo organizativo burocrático que actúa como instrumento técnico y profesional al servicio del poder político para la satisfacción del interés público, políticamente subordinadas al gobierno.
- **Continuidad y permanencia**; (en el tiempo) porque los fines públicos son intemporales, nunca desaparecen, si los fines para los que actúan son permanentes y la continuidad del aparato organizativo también tiene que ser permanente y con ello independencia de cambios políticos y aun así la administración permanece.

Para la inestabilidad política, es por la que se necesita un aparato estable y profesional porque es la única forma de garantizar la contabilidad de la Administración pública.

Esta idea de continuidad y neutralidad política es constitucional dentro de la naturaleza de las organizaciones burocráticas y sujeta a los principios de la legalidad.

2.- CAPACIDAD DE LOS ENTES PUBLICOS

2.1.- LA ADMINISTRACION PUBLICA COMO PERSONA JURIDICA.

La administración pública es capaz de ser sujeto y centro de imputación de las relaciones jurídicas, lo que es lo mismo, titular de potestades, derechos y obligaciones, esta personificación es imprescindible para otorgar al sujeto de relaciones jurídicas para que cualquier organización actúe en el tráfico jurídico tiene que sufrir un proceso de personificación, es instituirse en una persona jurídica, que le permite ser titular de derecho y obligaciones.

En el Estado Español la personificación de las administraciones públicas, es la única, así se define en sus leyes de organización y funcionamiento de personalidad independiente del órgano administrativo que se realice la actuación, solo la administración, en su conjunto es capaz de actuar como sujeto.

2.2 CONCEPTO DE CAPACIDAD JURIDICA PUBLICA Y PRIVADA.

Diferenciar entre capacidad jurídica y de obrar.

- Capacidad jurídica; aptitud genérica de una persona física o jurídica para ser titular de relaciones jurídicas (se tiene o no se tiene).
- Capacidad de obrar; hace referencia a la capacidad concreta para ser parte de una relación jurídica determinada.

La administración pública tiene capacidad jurídica, hay asuntos jurídicos para los que se tiene capacidad o no. Ejemplo; el menor tiene capacidad jurídica, pero no la tiene para la compra – venta.

La capacidad de obrar puede ser plena, limitada y nula.

La capacidad jurídica tiene una doble dirección en función de que actúe en tráfico jurídico o en el privado.

Ejemplo; administración pública actúa como parte de la relación impositiva actúa en el ámbito jurídico público con la agenda tributaria, adquiere un mobiliario que actúe en el ámbito jurídico privado.

- Capacidad jurídica de derecho público; la capacidad del derecho público está limitada por las capacidades de actuación que las normas le confieren a la administración para actuar.

2 niveles de capacidad que se diferencian en función de la administración que se trate:

Capacidad jurídica mayor; incluye las facultades de carácter superior (potestades reglamentarias y expropiatorias que se atribuyen expresamente a las entidades territoriales, Estados, CC.AA, Entidades locales).

Capacidad jurídica menor; se excluyen las potestades y que corresponde a los entes no territoriales que son menos entes instrumentales de los territorios.

Ejemplo; Entidades no territoriales, patronato de deportes de Toledo.

Esta diferenciación se hace en relación a la actuación administrativa, también diferenciamos entre entes no territoriales y entes territoriales.

Entes territoriales; Tiene una pluralidad de fines, su capacidad jurídica abarca a cualquier finalidad relacionada con la propia entidad.

Entes no territoriales; no tiene una pluralidad de fines, sino un fin concreto.

Ejemplo; Ayuntamiento de Toledo.

La administración pública tiene conceptos y son los mismos, en las administraciones públicas conciben la capacidad jurídica con su capacidad de obrar, no hay persona jurídica pública incapaz.

- Capacidad jurídica de derecho privado; la capacidad jurídica de derecho privado, si la administración actúan en el tráfico jurídico privado encontramos 2 ámbitos;

Patrimonial; la administración pública puede hacer relaciones jurídicas que supongan una transacción de bienes (adquisiciones de bienes, enajenación de bienes etc.).

Procesal; la actuación de la administración pública (aunque sea privada) debe venir precedida de un procedimiento complejo, inequívocamente jurídico público (igual que los actos separables).

3.- CLASES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

3.1.– DIVERSIDAD Y PLURALIDAD.

En el concepto de administración pública se integran una pluralidad de personas jurídicas independientes, es decir administración pública distintas. La administración no se agota en los entes territoriales además del ente territorial hay una pluralidad de entes de las de personas jurídicas que actúan como entes instrumentales y también de otra serie de entes a los que se les confía la administración de asunto público como pueden ser las corporaciones.

5 categorías de la administración pública:

- administración del Estado (ente territorial).
- Administración de la CC.AA (ente territorial)
- Administración local integrada por municipios y provincias (ente territorial)
- Administración institucional.
- Corporaciones, grupo de personas a las que el ordenamiento jurídico confiere las facultades por la defensa del interés público.

3.2.– TIPOLOGIA DE LOS ENTES PUBLICOS.

Tipos de administración:

- Territorial.
- Corporaciones e instituciones.
- Entes con forma organizativa pública o privada.

3.2.1.– ENTES TERRITORIALES.

Se fundamenta en el papel que juega el territorio en la configuración de los entes.

En el ente territorial aparece como algo constitucional a la propia naturaleza del ente (elemento básico)

En el ente no territorial el territorio es simplemente espacio físico donde el ente ejerce sus competencias, su función será competencial.

Notas distintivas entre el ente territorial y el ente no territorial.

- Extinción de las competencias del ente territorial se extienden sobre toda la población, incluida en el territorio, los entes no territoriales solo ejercen sus competencias sobre determinados sujetos.
- Universalidad y especialización de fines; entes territoriales se caracterizan por la universalidad de fines, entes no territoriales (es lo contrario) se centraliza por atender un fin específico, concreto.
- Capacidad para ejercer potestades públicas; en el ente territorial tiene atribuidas todas las potestades públicas de carácter superior, sin embargo los entes no territoriales no tienen atribuidos ninguna de estas potestades, porque los entes territoriales tienen universalidad de fines requieren el ejercicio de potestades superiores.
- Autofinanciación de los intereses públicos; la capacidad para definir los intereses públicos por un ente y la forma de alcanzarlos solo corresponde a los entes territoriales, los entes no territoriales solamente pueden perseguir la consecución de un fin específico que ha sido asignado por el ente territorial porque para eso lo ha creado, luego no tiene potestad para definir el fin, ni las formas a alcanzar.

3.2.2.– CORPORACIONES E INSTITUCIONES.

Diferencia entre corporaciones e instituciones (entes no territoriales).

Se encuentra en la diversidad de los principios organizativos, sobre los que se articula su funcionamiento (estos 2 entes)

- Corporaciones; se encuentra sobre lo se denomina principio de organización representativa, significa que la voluntad grupo se asume por técnica de representación, es decir, elementos, decisiones del grupo que se elija.
- Instituciones; se organizan sobre el principio de organización burocrática, no representativa, es decir, sus organizaciones gestoras, no se eligen, sino que se constituyen por el ente territorial que crea esa entidad.

Corporaciones; son el ente no territorial que se constituye sobre una comunidad de personas que se conforma como un elemento esencial del ente.

Una corporación es por tanto un conjunto de personas que bajo la condición formal de miembros de esa cooperación y son titulares de los intereses para cuya defensa se agrupa y se organiza bajo un principio de autoorganización representativa, es decir, se integran por su voluntad a través de un proceso representativo de elección de los órganos.

Una institución carece de miembros, además son creación concreta por el ente matriz y además no decide su finalidad, sino que le viene determinado por el ente que lo crea.

Clases de corporaciones; 2 tipos.

- Corporaciones territoriales (locales) no todas las administraciones publicas de carácter territorial responden a un tipo común, ni al Estado, ni a la CC.AA son corporaciones porque los ciudadanos no integran con sus representantes, son órganos de gobierno, por lo tanto no son corporaciones de representación, las corporaciones locales (municipios, Provincias) si integran sus órganos de gobierno por los representantes de los vecinos, por un sistema de elección directo (Pleno del Ayuntamiento) pero tanto la administración del Estado, de las CC.AA (son también entes territoriales) están estructurados en base a unos principios organizativos de carácter burocrático, las corporaciones locales que tan bien son entes territoriales no se estructuran en base a principios de este orden sino a principios corporativos. Las corporaciones territoriales son las corporaciones locales, así lo decide la LRBRL y la CE.
- Corporaciones sectoriales en base privada: igual que las otras, formadas por miembros que se organizan en función de los principios de organización representativa pero a diferencia de los territoriales que integran como miembros del territorio las corporaciones sectoriales en base privada tiene también miembros pero determinados en base a una calificación específica y profesional en defensa de intereses propios y comunes. Ejemplo; colegio profesional de abogados. Puede ser de 2 clases en función de la naturaleza jurídica de las normas que regulan.

Normas de derecho publico; (todos los demás)

Normas de derecho privado; (sociedades que regulan en base a una norma de derecho publico).

Diferencia entre ambas por su origen:

- Corporaciones de derecho privado; por el acuerdo privado se sus miembros independientemente de que luego tenga que tener una ratificación. Ejemplo; cualquier sociedad.
- Corporaciones de derecho publico; se crea por una disposición administrativa o por un acto de derecho publico.

La clave de la existencia de las corporaciones de derechos públicos está en la existencia de un interés publico,

en la protección o regulación específica de un sector profesional, con especial trascendencia social y precisamente es por el ejercicio de las competencias administrativas públicas porque entiende que se gestionan mejor las competencias públicas de que se trate por un sistema de autoorganización de los principios interesados que por el sistema burocrático normal. Ejemplo; colegio de abogados.

Instituciones; A diferencia de las corporaciones tanto públicas como privadas, las instituciones tienen origen funcional que son creadas por un órgano fundador (persona física o administrativa) para una finalidad concreta y específica y permanecerá ligados a este fundador por una relación de control

- clases; de instituciones en función de lo que dependa y origen del fundador.
- Instituciones privadas; aquellas que tienen origen en el fundador privado, tienen las mismas características que las anteriores, en el sentido de que se crea para un órgano que es fundador para un fin concreto específico, se diferencia en la naturaleza física del fundador, cuando son privados son físicas y en los públicos son personas jurídicas, administrativas públicas territoriales. Adscripción a la función del patrimonio económico, para asegurarse de la permanencia en el tiempo de la función en consecuencia del funcionamiento.
- Instituciones públicas; son aquellas creadas por la administración territorial, se crean para un fin concreto y sobre una organización concreta también fijada por unos estatutos creados por el ente territorial ente de carácter interpersonal y por tanto no hay necesidad de asegurar financiación porque se paguen con los presupuestos de cada año. Las instituciones públicas son en definitiva entes institucionales de un ente matriz de infundador público que es territorial, la topología es variada. Ejemplo; RENFE.

ENTE DE FORMA ORGANIZATIVA PÚBLICA Y PRIVADA SOCIEDADES MERCANTILES.

Es el último gran bloque cuando hablamos de estas formas organizativas públicas y privadas.

Como norma general las organizaciones públicas organizan por el derecho público, pero de lo que hemos visto como administración institucional, tenemos que hacer referencia a un conjunto de entidades que están encuadradas en ellos (son instituciones) pero su diferenciación es que se organizan sobre el derecho privado no sobre el derecho público, son las sociedades mercantiles, son creadas por otras entidades públicas quien se incluyen como administración pública porque no obstante organizarse sobre normas de derecho privado la parte de su régimen jurídico en que se regula sus relaciones con el ente matriz que lo crea, tiene carácter público administrativo pese a que son personas jurídicas privadas.

Ejemplo; Endesa, tabacalera etc.

TEMA 2;

EL DERECHO DE ORGANIZACIONES. LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS.

1.- EL DERECHO DE ORGANIZACIÓN.

La norma jurídica que regula esta estructura, la organización y funcionamiento de una organización.

1.1.- LA ORGANIZACIÓN Y SU RECONOCIMIENTO JURÍDICO.

Definición de organización de cualquier entidad supone la ordenación de sus medios materiales y humanos de una organización para el cumplimiento de sus fines (de la organización).

Las reglas que regulan el procedimiento de organización no tienen reconocido el carácter jurídico, esto se

debe a Santi Romano, fue el 1º que desarrollo el carácter jurídico de las normas de organización.

No se habla de norma jurídica sin organización previa que las cree, por lo tanto, las normas de organización delimitan a las personas jurídicas publicas que las crea, define su capacidad jurídica.

Las normas de organización explican el funcionamiento interno de la persona jurídica que las integra y sus relaciones con el exterior, de tal forma que si las relaciones jurídicas se producen fuera suponen la ineficacia de sus actos administrativos el cauce se fija en el L30/92.

Diferencia entre las normas de organización y una norma jurídica ordinaria, es que las de organización se caracterizan por crear un aparato administrativo y unos recursos para la actuación de este aparato administrativo, para concretar este aparato administrativo es necesario 3 operaciones fundamentales:

- Determinar el numero de características y de personas, medios materiales que se necesitan esto es crear órganos administrativos.
- Decidir el grado de imputación jurídica de la actuación de las distintas unidades orgánicas, de los distintos órganos. El tipo de imputación se denomina relación orgánica consiste en atribuir una determinada unidad de la organización, la capacidad jurídica para expresar la voluntad de la misma y en consecuencia para obligarlo, con efectos jurídicos frente a terceros.
- Atribución de competencias a los distintos órganos es fundamental distribuir la competencia concreta de cada uno de los órganos.

Es evidente el carácter jurídico de las normas de organización porque;

- La satisfacción del interés general que es el objeto final de carácter publico y el resto exige que el derecho que garantice la seguridad jurídica y eficacia administrativa.
- Donde la complejidad del modelo de organización territorial es imprescindible definir perfectamente la forma en que se produce esas relaciones entre las distintos órganos de las administraciones publicas y se hace a través de las normas de organización.
- Que el Estado social de la actualidad que es un Estado intervencionista, se gestionara una pluralidad de intereses distintos y la gestión requiere la creación de organizaciones especificas para ello, por lo que cobran una importancia de las normas de organización que son las que crea la organización.

1.2.- LA ORGANIZACIÓN Y LA POTESTAD ORGANIZATIVA. EVOLUCION HISTORICA.

La potestad organizativa; es la potestad para dictar norma jurídica de organización y se reconoce a la administración publica sin ninguna duda, porque reconoce a cualquier persona jurídica.

Originariamente se reconoce la potestad organizativa exclusivamente al poder ejecutivo, excluyendo expresamente al legislativo, es decir, las normas de organización se producen a través de reglamentos y estaban excluidos del ámbito de la ley, porque se entiende que las normas de organización no tenían carácter jurídico y estaban dentro del ámbito de discrecionalidad del poder ejecutivo, con la finalidad de eximir al poder ejecutivo del control de los restantes poderes.

En algún otro momento estuvo en postura contraria, se reserva el derecho de organización al ámbito de la ley, es la reserva de ley.

En la actualidad ambas posturas están eliminadas y se entiende que la potestad organizativa como cualquier otra, es susceptible de regularse bien por ley, bien por el reglamento repartiéndose la potestad entre el poder ejecutivo y el legislativo, en función de la fase de producción de la potestad que nos encontramos.

Fase de creación del aparato; esta atribuido a la ley, aquí se crea por órganos y se fija competencias y se

estructura la organización.

Fase de establecimiento y puesta en marcha; se atribuye el reglamento al poder ejecutivo, porque es la fase donde se dicta de las distintas elementos que los constituye (materiales y humanos)

Constituciones (como se regula) las constituciones son bastante parcas y se limitan en dar principios generales, Esto se hace;

Establece un modelo de administración de carácter burocrático descentralizado, sobre los principios informadores que son el de eficacia, jerarquía, condición, descentralización y desconcentración.

(A: 103.1 CE) a estos principios se les añade estructura burocrática del personal que presta servicio en la administración pública y establece las bases de su régimen jurídico.

Reserva de ley relativa, la CE remite a la ley, la creación y regulación de órganos administrativos, esto es así pero no impide una reserva absolutamente de la ley (A. 103.2 CE) sino que determina la primacía de la ley sobre estas materias e invita al legislador ordinario para que en esa regulación deje un margen amplio o sustancial para que se regulen por el poder a través de los reglamentos.

En la LRJ (30/92) A. 11 no hace pronunciamiento expreso, pero atribuye expresamente la potestad de organización a las administraciones públicas para determinar el propio ámbito competencial de las distintas unidades administrativas que integran los órganos administrativos.

La constitución si establece una reserva absoluta y orgánica para la creación determinada de órganos que son los superiores de la administración del Estado.

Ejemplo; Fuerzas Armadas.

1.3.- MODELOS ORGANIZATIVOS.

Históricamente se ha desarrollado 3 grandes modelos de organización en la administración pública:

- Burocrático.
- Tayloriano o Teoría mecanicista.
- Sistema de línea o plana mayor (staff and Line)
- Forma en que se toman las decisiones, en el seno de la organización, es decir, el modelo descentralizado.

Sistema de línea o plan mayor (staff and Line) modelo desarrollado por teorías anglosajonas ya que es conocida en la época napoleónica. Este modelo que desarrolla las teorías anglosajonas diferencia entre 2 tipos de órganos;

- Línea: directamente operativos, los que hacen las cosas hacia el exterior (órganos activos) y ordenador jerárquicamente siendo además órganos unipersonales.
- Staff: son los que tiene funciones no activas siendo de consulta y de informa y se articulan como órganos de apoyo de los órganos de línea, no depende jerárquicamente y tiene carácter colegiado, es un sistema mixto que recoge de los 2 anteriores del burocrático y del Tayloriano.

Burocrático; existe el concepto de jerarquía para la organización en línea.

Tayloriano; recoge el modelo de especialización para los órganos staff.

Modelos descentralizados; surge en el cargo empresarial, busca una mayor eficacia, pero este considera imprescindible la descentralización de la toma de decisiones (corriente decisionista mixta), para ello es una organización moderna y eficaz, no tiene que estructurarse sobre una unidad independiente, interrelacionada horizontal y jerárquicamente. Este modelo resulta aplicable, la administración institucional, porque dicha administración se basa en la creación de estudios independientes con fines concretos, estructuras intermedias entre el ente territorial que lo crea y el ciudadano al que se dirigió. Ejemplo; INSALUD.

2.- LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS.

2.1.- LA RELACION ORGANICA; COMPETENCIAS Y JERARQUIA.

3 conceptos básicos;

- Órgano administrativo.
- Competencia.
- Jerarquía.

Órgano administrativo; una diferencia del aparato organizativo de una persona jurídica publica a la que se atribuye un conjunto de funcionarios para que los gestiones en definitiva los órganos administrativos.

se estructura con 3 elementos esenciales;

- Titular del órgano; persona física, cuya voluntad se imputa a la persona jurídica a través del órgano que es titular.
- Las competencias; todos los órganos tiene atribuidos un conjunto de funciones.
- Los medios materiales; que se atribuyen al órgano para el ejercicio de esas competencias

No todas las unidades administrativas son órganos porque para que una unidad tenga el concepto de órgano tiene que producirse que las actuaciones de ese órgano produzcan efectos jurídicos para terceros es decir, tiene que haber capacidad para imputar las relaciones jurídicas a la administración y no todas las unidades tiene esa capacidad.

Competencia; Estas funciones se atribuyen entre distintos órganos, atribuyéndose a cada uno de ellos, esto es lo mismo que la atribución de competencias, la distribución de terceros entre los distintos órganos a la administración de origen, al concepto de competencias.

Jerarquía; (2º concepto básico de la teoría de la organización) no es suficiente con la distribución de competencias entre los distintos órganos, siendo esencial no es suficiente, resulta imprescindible hacer otra tarea mas, articular las relaciones entre distintos órganos se relaciona en función del concepto jerárquico, concepto esencial en las relaciones de burocracia, esto supone que el órgano superior jerárquico imponga su voluntad sobre el inferior jerárquico, esto se estudia en forma de pirámide, la dirige para garantizar la unidad de acción.

- CREACION, MODIFICACION Y SUPRESION DE ORGANOS.

Art. 11 L30/92

Establece requisitos básicos para los órganos, permitiendo que el poder ejecutivo los cree.

Requisitos;

- Deben establecerse perfectamente como se integran en la administración publica y cual es su

- dependencia jerárquica (nos permite la relación con el resto de los órganos)
- Determinar perfectamente sus funciones y competencias, delimitar el ámbito de actuación.
- Recursos que se le aseguran para garantizar su viabilidad funcional.

En la administración del Estado la creación de órganos se hace por la LOFAGE y se hace por poder ejecutivo a graves de las normas reglamentarias, en las CC.AA, a la hora de la creación de órganos, se distingue entre los que se crean directamente por el estatuto (órganos superiores) y aquellos otros que se crean por sus propias leyes de organización y funcionamiento, la administración territorial se crea directamente por la LRBRL y los órganos inferiores se crean por las propias normas de la corporación.

- **CLASES DE ORGANOS.**

Multitud de criterios para la clasificación de órganos.

- **Por la fuente de su creación**; se distingue entre:

Órganos constitucionales; son aquellos cuya constitución y régimen jurídico, se establecen en la constitución del 78 y en ellos se establecen como se constituye y cual es su régimen jurídico, órgano superior de la organización del Estado.

Órganos estatales directos; al igual que los 1º aparecen en al CE pero a diferencia de los primeros no se determina su constitución, ni su régimen jurídico, sino que se deriva su regulación a una norma legal posterior (norma de rango de ley)

Ejemplo; consejo de Estado, defensor del Pueblo Tribunal de cuentas.

Órganos estatales indirectos; aquellos cuya regulación se realiza por un a ley o reglamento, son los + comunes, son los órganos ordinarios y componen la administración del Estado y también de los juzgados y los tribunales, también hacemos referencia a otros órganos de la administración publica a través de la ley o reglamento.

- **Por su ámbito territorial de competencias**:

Órganos centrales; aquellos que ejercen su competencia en la totalidad del territorio, en la que actúa la administración a la que pertenecen.

Órganos periférico; ejerce competencias solo en una parte del territorio.

- **Por su naturaleza funcional**.

Órgano activos; (son unipersonales) aquellos cuyas funciones consisten en disponer y ejercer decisiones (son los llamadas órganos en línea).

Órganos consultivos (son órganos de reflexión) son órganos colegiados (staff) asesoraron a los primeros (órganos activos) en su forma de decisiones, se asesoran emitiendo informes (con facultativos y no vinculantes) (Art. 83.1 LRBRL) y dictámenes.

Órganos de control; función controladora y fiscalizadora que la actuación de los órganos activos se adecuan al ordenamiento jurídico, el control puede ser:

Interno; se realiza para que este dentro de la propia estructura de la cual se trate.

Externo: aquel que esta fuera de la administración, Ejemplo; Tribunal de cuentas.

Previo: (evita actuaciones incorrectas) cuando se realiza antes de iniciar la actuación por el órgano activo.

Posterior: cuando se hace una vez concluida la actuación(ve que la actuación realizada ha sido correcta).

- **Por su estructura interna:**

Órgano unipersonal: aquel que tiene un solo miembro Ejemplo; un juez de 1ª instancia)órganos comunes ordinarios)

Órgano monocrático; también son órganos unipersonales, pero hay una diferenciación, sólo un titular con varias partes. En estos órganos no hay problemas en cuanto a la determinación de la voluntad del órgano, porque actuaciones del órgano se imputaron automáticamente.

Órgano colegiado; compuesto por mas de un miembro, titularidad del órgano correspondiente a un conjunto de personas especificas, tiene una pluralidad de miembros.

Ejemplo; Pleno del Ayuntamiento.

Normas basitas de organización y funcionamiento de los órganos colegiados Art. 22 al 28 LRJ aunque estas normas no son aplicables a los órganos colegiados de carácter directivo, político de las administraciones publicas.

Ejemplo; consejo de Ministros, tiene una regulación especifica.

Clases de órganos colegiados; 3 tipos.

Órgano colegiado común; aquellos que están integrados por miembros, personas de una misma administración publica. Ejemplo; consejo de gobierno, un tribunal de oposiciones.

Órgano colegiado compuesto por distintas administraciones publicas; Ejemplo; consumidores sectoriales; este esta incluido en la estructura de la administración territorial del Estado .

órgano colegiado con participación de organizaciones representativas de interés social; (sindicatos) Ejemplo; consejo de función publica, no son miembros de otras administraciones publicas.

Miembros de los órganos colegiados;

Presidente; (Art. 23) Todos los órganos colegiados tienen un presidente, esa es la función principal, es un miembro cualificado, tiene mas de una competencia, mas que los miembros ordinarios, competencias propias, esto lo tiene porque su función es la de dirigir el funcionamiento del órgano colegiado y esto es por lo que la ley le atribuye competencias especificas, su nombramiento la ley que hace una regulación detallada de las competencias, no hace referencia a la forma para el nombramiento, el sistema se debe determinar en la norma de creación del orégano, los sistemas deben ser por elección o por designación.

La sustitución con carácter general la ley determina que cuando sea necesario la situación del Presidente, actué el Vicepresidente del Órgano con carácter general, la ley tiene una excepción, órganos de las que forma parte los representantes de organizaciones sociales, en estos casos el sistema de sustitución se regula del funcionamiento de los órganos colegiados y lo hace de arbitraria porque establece una cláusula residual por lo que se atribuyen otras funciones son inherentes en cuanto a su condición de Presidente. Entre las funciones que se atribuyen al Presidente se distinguen 3 modalidades;

Formales; ostentar representación del Órgano, y visar actuaciones de los acuerdos.

Sustanciales; Aquellas que supongan una potestad de dominación o superioridad frente a los demás miembros. Ejemplo; elaboración de la convocatoria, fijación del orden del DIA.

Procedimentales; implican un poder absoluto del Presidente sobre el procedimiento de actuación del órgano. Ejemplo; conocer y quitar el uso de la palabra, concluir debates etc.

Voto de calidad; en caso de empate de una votación, decide el Presidente.

Miembros de órganos colegiados (Art. 24) son los que se denomina Vocales; aquellos que no tienen ninguna calificación. Su función deliberar y votar los acuerdos del órgano colegiado que les propone el Presidente porque es el que determina el orden del día, esto se confiere como un derecho y como un deber del órgano colegiado y es personal e intransferible, no es posible la delegación de voto, la ley permite la figura de las tareas y suplente para facilitar este ejercicio de este derecho debe de votar que tiene los miembros la ley establece una serie de derechos de estos miembros como son;

Recibir con antelación de 48 horas el orden del día de la sección.

Tener toda la información necesaria para formar su voluntad.

Formar ingresos y preguntas en las sesiones de pleno, sobre todo el ejercicio del derecho al voto, donde encontramos varias formas;

Votar con la mayoría a favor o en contra, supone responsabilidad de la decisión adoptada.

Votar en contra de la mayoría supone que automáticamente se elimina cualquier responsabilidad jurídica sobre ese acuerdo.

Abstenerse en la votación supone liberarse de la responsabilidad del acuerdo, adoptado, pero la ley establece una excepción a la obtención, cuando se actúe en el órgano colegiado en condición de funcionario publico, se establecen imposibilidades de abstenerse.

Secretario; (Art. 25 L30/92) Todos los órganos colegiados tienen un secretario, figura imprescindible, junto con el Presidente son los 2 miembros cualificados (ambos tiene planes competencia les). Para ser o bien un miembro del propio órgano que hace las funciones de secretario o bien puede ser una persona al servicio de la administración pública donde se constituyen el órgano pero sin tener la condición de miembro del tribunal.

Esta distribución es importante porque el primer caso tiene derechos ordinarios de los miembros, entre ellos el derecho de voto y el derecho a deliberar. En el segundo caso cuando es un miembro no tiene derecho a deliberar y a votar, solo asume las funciones propias de secretario.

En cuanto al nombramiento, sustitución o cese la ley no dice nada por lo que habrá que adaptarse a lo que dice la norma de creación de ese órgano colegiado.

Funciones además de los mismos; 2 grupos;

- Función de comunicación; hace referencia a todos los actos que tengan relación con la notificación, comunicación con los restantes miembros. Ejemplo; ejecutar las convocatorias, enviar cualquier notificación a los restantes miembros.
- Función de documentación, con ella todo el tema de preparación técnica de la documentación necesaria para tratar un asunto. Ejemplo; redactar actos.

Régimen de convocatorias y sesiones de órganos colegiados; Art. 26 L30/92 referente al funcionamiento del órgano colegiado.

- Momento de constitución del órgano colegiado: para que sean validos los acuerdos que se adopten es necesario que el órgano se constituya, validamente con la presencia esencial del secretario, Presidente y al menos la mitad mas 1 de los vocales incluidos ellos dos, la ley establece excepciones (sindicatos) cuando representen intereses sociales.
- Convocatoria y orden del día de la sesión: la ley deja muy claro que una sesión no puede tratar de ningún asunto que no este incluido en el orden del día, hay una excepción que se incluye otros asuntos y por mayoría declara el asunto urgente.
- Quórum: significa la exigencia de un numero mínimo de algo para que se pueda adoptar validamente. Puede ser quórum de ausencia o de votación.
- Sistema de votaciones: con carácter general se rige por el principio de la mayoría de notas presentes. Puede haber un sistema con mayoría cualificada se da mucho en el régimen local. Mayoría absoluta; notas favorables ,mas 1 de los miembros del órgano (de los 1997) es imprescindible que se haga con menos de 7 miembros.

Actas:

Es el documento mas importante en el funcionamiento de los órganos porque en ellos se reconocen la voluntad del órgano colegiado.

Art. 27 L30/92 establece un contenido mínimo y dice 2 aspectos esenciales:

- Puntos principales de las obligaciones
- Contenido de los acuerdos adoptados.

Redacción de las actas, la ley establece 2 principios.

- Sobriedad; solamente se recoge el importe de las deliberaciones.
- Precisión; debe ser absolutamente minucioso y preciso para recoger el contenido de los acuerdos.

Aprobación de las actas; contiene la voluntad del órgano y es imprescindible que ese acuerdo final sea aprobado por órganos colegiados en la sesión en que se redacta o en la siguiente sesión.

TEMA 3;

LAS RELACIONES ORGANIZATIVAS; LOS PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN Y LAS RELACIONES ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS.

1.- LOS PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN.

1.1.- EL MARCO NORMATIVO.

Las organizaciones se integran por órganos y unidades. Todas las organizaciones administrativas actúan por una pluralidad de órganos, imprescindible articular sistema de relaciones que nos permite el funcionamiento de la organización a esto responde los principios de la organización.

Los principios de la organización son aquellos que regulan el sistema de relaciones entre órganos y unidades administrativas de los órganos con el fin de facilitar el funcionamiento armónico de la organización.

Principios esenciales de la organización; aquellos que son imprescindibles para el funcionamiento de

cualquier organización, se manifiesta en términos absolutos, son los principios de;

- Eficacia.
- Economía.
- Eficacia.
- Competencia.
- Jerarquía
- Coordinación.

Principios que no son esenciales; no se dan en términos absolutos, se dan en mayor o menor medida, son los siguientes principios;

- Centralización.
- Descentralización.
- Concentración.
- Desconcentración.

Principios que afectan a las relaciones entre las distintas administraciones públicas; son los siguientes.

- Autonomía.
- Tutela y control
- Coordinación inter subjetiva.
- Cooperación.

Todos están reconocidos jurídicamente en las Art. 103 CE y en el Art. 31 L30/92 que garantizan el funcionamiento armónico y eficaz del conjunto de las administraciones organizativas.

1.2.– EFICACIA, ECONOMIA Y EFICIENCIA.

(Art. 103 CE)

Principio de eficacia; esencial para el funcionamiento de cualquier organización y administraciones públicas.

La eficacia de una organización es la capacidad de la misma para la consecución de objetivos que pretendan el grado de eficacia de una organización, esta en función del grado que sea capaz de alcanzar sus objetivos.

Principio de economía y eficacia; (Art. 32 L30/92) este principio se contempla con el principio de eficacia en cuanto no mide la actividad de la administración, en función de sus resultados, no se puede ser ineficaz, si es ineficaz, si es eficiente (la eficacia comparte siempre la eficacia, no al revés).

1.3 LA COMPETENCIA.

Desde el punto de vista material, la competencia de un órgano administrativo, es el conjunto de funciones que tiene atribuidos por el ordenamiento jurídico, excepción mas jurídica de competencia.

Competencia; habilitación legal necesaria para actuar validamente dentro del ordenamiento jurídico.

Este carácter de elemento sustancial inmerso en la naturaleza del órgano administrativo, hace de él, un atributo del órgano irrenunciable en su titularidad, no en su ejercicio, porque el ejercicio se pondrá encomendar a otros órganos mediante las técnicas de la alteración de competencias que son las siguientes:

- Delegación.

- Avocación.
- Sustitución.

Art. 12 L30/92 define la competencia esta distribución es necesaria por 2 razones:

- Responde a un principio organizativo básico de cualquier administración, que es la división del trabajo.
- Porque en el ámbito del ordenamiento jurídico publico la actuación incompetente del órgano administrativo a la invalidez de sus actuaciones, con mayor o menor intensidad en función del grado en que se produzca al incompetencia, pero siempre con efectos jurídicos.

En función de estos efectos jurídicos con incompetencias puede ser manifiesto o no manifiesto.

En función de la incompetencia manifiesta los actos administrativos que se produzcan serán nulos de pleno derecho (Art. 62.1 b L30/92)

En función de la incompetencia no manifiesta cuando supone simplemente la anulabilidad del acto.

En función de estos efectos la doctrina habla de incompetencia absoluta y relativa, incompetencia absoluta a la incompetencia por razón de la materia y del territorio y la incompetencia relativa, a la incompetencia jerárquica que siempre es susceptible de convalidación del superior jerárquico (Art. 62.1 b L30/ 92).

Los criterios fundamentales para la determinación de la distribución de la competencia entre los distintos órganos son;

- Criterio jerárquico.
- Criterio territorial.
- Criterio material.
- Criterio Funcional.

Cada uno da lugar a una competencia.

Clases de competencias;

- **Por su distribución las competencias pueden ser:**

Jerarquía: el criterio de distribución jerárquico supone la atribución de las competencias a un órgano en función de su grado de jerarquía en el aparato organizativo. Es una medida de reparto vertical, la jerarquía siempre es vertical, comporta la atribución a la organización superior de las competencias de mayor rango y a las inferiores de menor rango (Art. 12.3 L30/92)

Territorial: supone una distribución de las competencias en razón del ámbito territorial en el que se ejerce. El territorio actúa como un límite para el desarrollo de las competencias del órgano, puede ser sobre la totalidad del territorio o sobre una parte.

Criterio horizontal todas las organización están situadas en el mismo escalan jerárquico.

Material: criterio que distribuye la competencia en función de los fines y objetivos encargados de un órgano en un sector concreto de la realidad social, en una materia específica.

Funcional: supone la distribución de las competencias en funciona del tipo de facultades que desempeñen el órgano de que se trate en un procedimiento concreto, supone el funcionamiento del procedimiento en fase de

diversos relevancia para la adopción de una decisión concreta.

- Por su forma de atribuciones

Genéricos: en función de que la competencia se atribuya a un órgano de forma global, sin precisar las funciones concretas a desarrollar.

Específicas: cuando esta atribución de competencias se hace precisando las diferentes funciones a desarrollar.

- **Por la rigidez de la actuación de competencias:**

Por definición la competencia suele atribuir a los órganos de forma exclusiva, de manera que el ejercicio de la competencia por ese órgano limite el ejercicio de la competencia por otro órgano.

En supuesto concretos se permite el ejercicio de la competencia de forma alternativa o concurrente por diferentes órganos en un mismo territorio o en una misma materia.

Exclusiva: aquello que confiere al órgano el poder de decisión sobre un asunto concreto, es aquello que solo permite decidir sobre ese asunto al órgano que tiene atribuida y en ningún otro sin que exista la posibilidad de delegación ni de avocación. (Art. 13 L30/92)

Alternativa: aquella que permite su ejercicio por un órgano distinto del que tiene atribuido. Permite su ejercicio por delegación y avocación. Tipo ordinario de competencia.

Compartida: atribución a diversos órganos sobre una misma materia en función del criterio funcional o territorial.

Concurrente: es un conjunto parecido al compartido, atribuidos a varios órganos sobre una materia, pero se ejercen particulares jurídicos distintos, que hace que la actuación de los órganos son siempre necesarios para la validez del acto Ejemplo; apertura de una discoteca.

Indistinto: supone la actuación sobre una misma materia en un plano de igualdad, pero excluyendo del órgano, cualquiera de ellos puede actuar indistintamente pero la actuación del uno no excluye la del otro.

Sustitutoria: un órgano actuara solo sobre un asunto concreto ante la no actuación del órgano al que corresponda actuar primariamente. Ejemplo; subrogación de la competencia.

Diferentes técnicas de alteración del ejercicio;

Un ejercicio rígido de este sistema entre las distintas órganos de la administración producen un comportamiento de flexibilidad.

Para aprobar esta rigidez se prevén una serie de supuestos en los que cabe la alteración, 2 técnicas principales que se basa en el principio de jerarquía.

- Delegación.
- Avocación.

Junto a estos 2 existen esta serie de técnicas que sin suponer alteración del ejercicio, pero implica una modificación material de las circunstancias en las que se desarrolla el principio de competencia;

- Encomienda de gestión.

- Delegación de firma.
- suplencia.

Delegación: Regulada en el Art. 13 L30/92 supone la transmisión del ejercicio de la competencia de un órgano administrativo, a otro de la misma entidad aunque no sea jerárquicamente dependiente.

Se trata de una delegación ínter orgánica, no hay que confundirla con la delegación ínter subjetiva (entre distintos administraciones) Art. 150.2 CE.

Estamos ante una decisión singular del órgano delegante, pero mediante un acuerdo expreso y publico.

Se traspasa el ejercicio no la titularidad, la titularidad esta en le órgano que delega, se traspasa el ejercicio no la titularidad.

El Art. 13 permite la delegación de competencias entre órganos que no sea jerárquicamente dependientes.

Todas las competencias son susceptibles de delegación excepto las que son prohibidas, Art. 13 L30/92 supuestos en los que se prohíbe esta delegación;

- Competencias para dictar resoluciones de carácter general.
- Competencias para resolver recursos.

Se pueden producir infracciones al ejercicio, las infracciones que se producen tiene diferentes efectos jurídicos en función de la trascendencia del vicio del que se trate.

Cualquier infracción material supone la invalidez del ejercicio, nulidad de pleno derecho o anulabilidad dependiendo de que sea material o jerárquico.

Avocación: (Art. 14 L30/92) Alteración de la competencia, con efectos contrarios a la delegación como la otra, pero absoluta rigidez, solo es posible entre órganos jerárquicamente dependientes.

Es una resolución en virtud de que el órgano superior pueda recabar para si mismo por una serie de razones que deban justificar, la competencia sobre un asunto que le este atribuido a un órgano jerárquicamente dependiente de él, con competencia ordinaria o por delegación.

La avocación está condicionada a;

- Una relación de jerarquía.
- Justificación por razones, previstas en la ley que comporta una resolución motivada.

Encomienda de gestión: (Art. 15 L30/92) no se traspasa el ejercicio de la competencia, como en las otras 2, sino que se alteran las circunstancias materiales que la envuelvan, no implica ni traslado del ejercicio, ni traslado de titularidad.

Consiste en la atribución por un órgano administrativo de actividades materiales, de su competencia en otra de la misma o distinta por razones de eficacia o porque no se poseen los medios técnicos adecuados para la realización de esta actividad.

El órgano que traspasa la actividad retienen la facultad para dictar todos los actos y reclamaciones de carácter jurídicas que resultan necesarias para el ejercicio de la competencia.

El órgano encomendado cumple función puramente instrumental.

Esta encomienda debe formalizarse en un instrumento específico acuerdo o convenio según se trate para órganos de la misma administración, convenio entre órganos de distinta administración debe publicarse en el BO correspondiente. Es una técnica novedosa de la L30/92 que tiene su sentido pero entre órganos de distinta administración pública.

Delegación de firma: Art. 16 L30/92 No se traslada ni el ejercicio ni la titularidad consiste en la atribución por el órgano delegante en otro jerárquicamente dependiente, la facultad de firmar las decisiones que previamente se han adoptado por el órgano delegante supone la modificación de la firma.

Es previo que el órgano superior haya decidido previamente su decisión se limita la firma a ratificar la voluntad del órgano que ha decidido al que se le imputaron todos los efectos jurídicos del acto.

Solo se producen entre órganos jerárquicamente dependientes. Están sujetos a los mismos límites materiales que la delegación de competencias.

No se requiere porque no se produce efectos pero si requiere la constancia en los actos o resoluciones.

Suplencia: Art. 17 L30/92 cuando por circunstancias temporales (vacante o enfermedad) se produce una simple sucesión transitoria temporal del titular del órgano, no hay traslado ni competencia ni de ejercicio porque lo único que cambia es la titularidad del órgano.

Características;

Causas por las que se produce (ausencia)

Transitoriedad de la alteración (temporal)

Cambio del titular del órgano.

Es a ese órgano al que se le impone todos los efectos jurídicos de los actos administrativos que se dicten.

La suplencia suele estar prevista por normas legales si no estuviera prevista este orden de suplencia resolverá el superior jerárquico de ese órgano.

1.4 JERARQUÍA.

Principio clásico de la organización, principio esencial en cualquier organización administrativa, supone ordenación del aparato organizativo en una gradación vertical y sucesiva de los distintos órganos que integran la organización, la gradación garantiza el poder de la dirección de los superiores sobre los inferiores estamos ante una estructura escalonada y piramidal, se garantiza con este principio la unidad de dirección.

Para que se hable de una relación jerárquica se dan 2 condiciones, sin ellas no hay jerarquía.

- Existencia de una pluralidad de órganos con una misma competencia material y escalonada jerárquicamente en razón de su poder de decisión.
- Existencia de un conjunto de normas que garanticen la prelación de una voluntad de los órganos superiores sobre los inferiores para dirigir su actuación.

El principio de jerarquía se produce siempre entre órganos de línea de la organización, órganos ejecutivo, decisiones, la jerarquía fluye entre canales de órganos de línea no entre los órganos staff.

Definición del **principio de jerarquía**; (según el profesor Ortega) la jerarquía es la relación que se establece

entre órganos de una misma persona jurídica entre organizaciones que tengan una misma competencia material, para que se de una concepción única del interés público a alcanzar, para cumplir la función de los órganos superiores que tienen sobre los inferiores, una serie de **potestades** son las siguientes;

- **Potestad de dirección;** implica el poder de dirigir la actividad de los órganos inferiores mediante ordenes internas, instrucciones generales y circulares de obligación de cumplimiento Art. 21 L30/92. El incumplimiento de este orden no supone invalidez de los actos administrativos, dictados por el inferior prevé si implica una facultad disciplinaria del inferior sobre el superior.
- **Potestad de vigilancia de inspección;** facultad del órgano superior para liquidar y controlar en el inferior de cara a garantizar el buen funcionamiento del servicio, esta facultad se ejecución de oficio a instancia de la persona interesada. Art. 79.2 L30/92.
- **Potestad disciplinaria;** (consecuencia del anterior) posibilidad de superior jerárquico de imponer sus sanciones a los titulares del órgano inferior en el momento de las actuaciones tipificadas en el régimen disciplinario y sancionador (ejemplo; abandono del servicio) y siempre mediante un procedimiento reglado y con audiencia del interesado, es decir, es un procedimiento contradictorio.
- **Potestad de revolución de conflictos;** los órganos superiores tiene poder de resolver los conflictos de las competencias que se producen entre órganos inferiores.
- **Potestad de delegación y avocación;** (se desarrolla en el ámbito del principio de jerarquía) el superior jerárquico tiene la potestad de delegar el ejercicio de sus competencias en los órganos inferiores y tiene también la facultad de avocarlos.
- **Potestad de anulación;** es el poder del superior jerárquico para anular los actos administrativos dictados por el órgano inferior a través de los medios de recursos administrativos y correctamente a través de un recursos de alzada Art. 114 L30/92 manifestaciones; facultad de anular esta acto de oficio por el superior jerárquico (es la revisión de oficio de los actos administrativos Art. 102 L30/92).

1.5 LA COORDINACION

LA COORDINACION COMO COMPETENCIAS DE LA JERARQUIA.

Especialización del trabajo, es un principio de la organización. Principio que conlleva la creación de multiplicidad de órganos para el ejercicio de la actividad de que se trate, Esta creación en ocasiones es una separación entre órganos que generan disfunción, es imprescindible una orientación común hacia un objetivo concreto de los distintos órganos de la administración pública que se satisfacen con el principio de coordinación de los restantes órganos de la administración (es decir, hay otros intereses aparte de los que hay en el escalón jerarquico) estas técnicas de coordinación son un complemento del principio de jerarquía.

Principio de coordinación; función que pretende conjugar las diversas actividades de una organización para el logro de los objetivos comunes, evitando la duplicidad de esfuerzos y las acciones divergentes e incluso contradictorias, esto es para evitar situaciones disfuncionales que se derivan de la aplicación del principio de competencia.

2 tipos de coordinación;

Coordinación ínter orgánica. Relaciones de coordinación entre órganos pertenecientes a una misma administración pública (y entre órganos no jerárquicos)

Coordinación Inter. orgánica; distinguimos 2 grupos;

Técnica orgánica. Atribuye la función de coordinación a un órgano concreto dentro de la administración, se realiza por 2 caminos;

En función de la supremacía del órgano en el organigrama de la organización. Ejemplo; delegado del gobierno de las CCAA

Mediante la creación de órganos colegiados en los que están presentes las distintas ramas de una organización o administración. Ejemplo; consejo de gobierno.

Técnica funcional. aquellas que buscan que los distintos órganos implicados en un procedimiento puedan manifestar su opinión tener conocimiento sin necesidad de la creación de ningún órgano concreto. Ejemplo; exigencia de informes preceptivos.

Coordinación inter administrativa. Relaciones entre órganos de la misma administración pública. (También llamada inter subjetiva)

Se trata de coordinar las relaciones entre las distintas organizaciones públicas entre las que no hay una relación de jerarquía.

1.6 DESCONCENTRACION.

Supone la transferencia permanente de la competencia de un órgano superior a otro inferior dentro de una misma administración, la desconcentración es Inter. orgánica (entre órganos de una misma administración pública).

Características;

La desconcentración a diferencia de la delegación supone el traspaso permanente de la titularidad y del ejercicio de la competencia, esto se produce a través de una norma jurídica específica.

La desconcentración es una técnica organizativa que pretende la distribución racional de las competencias mediante su traslado de los órganos superiores generalmente controles, hacia los órganos inferiores (normalmente órganos periféricos) para acercar la competencia a la resolución de esos asuntos a los interesados (agilizar el funcionamiento de los servicios).

La desconcentración es un fenómeno típico y propio de las organizaciones modernas descentralizadas porque en estas organizaciones la mayoría de estas competencias se desconcentran en órganos periféricos. Es un principio que se reconoce como principio informador de las actuaciones de la administración pública en nuestro ordenamiento jurídico Art. 12. 2 y 3 L30/92.

1.7 OTROS PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN

EL MANAGEMENT PÚBLICO.

Serie de principios menos importantes porque no tiene reconocimiento jurídico expreso, pero que son esenciales desde un punto de vista operativo, para el funcionamiento racional de una organización, porque encomendada toda la gestión en función de lo que denominamos una lógica de productividad.

Características;

Técnicas gerenciales;

Planificación estratégica.

Administración por objetivos (APO)

Dirección y control de proyectos (estos son necesarios para el buen funcionamiento de la organización principios que inciden en el buen funcionamiento de la organización)

Racionalidad y agilidad de los procedimientos administrativos. Ejemplo; responsabilidad de los gestores públicos, objetividad y transparencia en la actuación administrativa.

Acercamiento en la gestión a los ciudadanos.

Participación ciudadana.

2 LAS RELACIONES ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS.

2.1.- CENTRALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN.

Fenómenos contrapuestos que definen la estructura política y administrativa de un estado, no se producen en términos absolutos.

Centralización:

Forma de organización pública, de forma que existe una sola administración territorial a la que el ordenamiento jurídico atribuye todas las potestades y funciones necesarias para la consecución del interés general.

En los Estados centralizados los territorios en que se divide el Estado son simplemente circunscripciones territoriales de una misma administración, por tanto están dirigidas por agentes periféricos bajo el vínculo jerárquico del Estado central.

Descentralización;

Supone la translación de las competencias de una administración territorial a otra distinta (de una persona jurídica pública a otra persona jurídica distinta). Conflicto de funciones y potestades que atribuyen el ordenamiento jurídico a las administraciones lo hace a las administraciones distintas.

Nota esencial; existencia de una pluralidad de administraciones territoriales jurídicamente personificadas, según Parada que los elementos esenciales son los siguientes;

- Que se reconoce al ente territorial un ámbito competencial propio evidente.
- Que el ente territorial goza de personalidad independiente (de las restantes) administraciones públicas.
- Que los titulares de los órganos del Estado descentralizado sea independiente en razón de que son elegidos por los miembros de la entidad.
- Que las administraciones territoriales superiores (por ámbito competencial) no controlan directamente la actividad de los descentralizados (es decir, que no existe la tutela administrativa).

Clases de descentralización;

2 tipos de descentralización;

Política; se atribuye a los Estados descentralizados la facultad política porque se les atribuye la facultad de legislar. Ejemplo; CC.AA

Administrativa; solo atribuye competencias de naturaleza administrativa subordinadas en su ejercicio a las

leyes que dicte el ente territorial.

En nuestro ordenamiento Jurídico se establece en su Art. 103 CE el mandato constitucional de que la administración pública se somete al principio de descentralización, significa que las administraciones territoriales superiores (que son aquellas que tiene facultad de legislar) debe retener para si solamente aquellas competencias que sean inexcusables por razones de eficacia y eficiencia del Estado, transfiriendo todos los demás no ha un ente territorial inferior (subsidiariedad).

Aplicaciones las encontramos en el Art. 150.2 CE, Art. 27 LRBRL

2.2 AUTONOMIA.

Capacidad de una Entidad territorial para dictar Normas Jurídicas que conforme su ordenamiento jurídico propio dentro del ordenamiento jurídico general del Estado (CAPACIDAD PARA AUTOMOVERSE Art. 137. y 151 CE).

- **COORDINACIÓN, COOPERACIÓN Y COLABORACIÓN INTERSUBJETIVO.**

Son esenciales en un Estado descentralizado.

Coordinación Inter. administrativa; son los mecanismos que actúan sobre el conjunto de las administraciones públicas para garantizar la actuación de todos ellos.

Establecen los medios y sistemas de relaciones que permiten la información reciproca y las acciones convergentes de las distintas administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias así se evitan sus actuaciones contradictorias o disfunciones.

Coordinación; principio esencial de las organizaciones públicas Art.103.1 CE, Art. 55 LRBRL, Art. 4 – 10 L30/92

Principio de coordinación; tiene un contenido mínimo significa que se tiene que respetar una serie de deberes;

- Respetar el ejercicio legítimo por otras administraciones de su competencias.
- Ponderar en el ejercicio de sus propias competencias los intereses públicos de los demás administraciones públicas.
- Facilitar la información.

Además de este también el principio de coordinación tiene un aserie de actuaciones:

- Elaboración de los planes y programas de actuaciones conjunto. Art.7 L30/92.
- Establecer en la normativa propia de cada administración unas fases de intervención necesarias de los restantes administraciones con intereses aplicados.
- Creación de órganos, de composición mixta para intercambiar información regularmente.

Relaciones de supremacía.

Colaboración y cooperación inter administrativa.

Son términos distintos, hay confusión en su uso, se aplican indistintamente.

Desde un punto de vista, estamos ante una colaboración cuando una administración ayuda a otra el ejercicio de unas competencias, por el contrario, la cooperación es el ejercicio conjunto por las 2 administraciones de

las competencias propias de cada uno, con el fin de alcanzar un mejor resultado en la resolución de un problema común.

El reflejo normativo de estos principios está en el Art. 103 CE como principios esenciales de la actuación de las administraciones publicas, tiene un valor esencial de las autonomías, lo define así el Tribunal Constitucional..

Además en el Art. 103 CE también se recoge en el Art. 3.2 y Art. 4 L30/92 porque también se dice que las administraciones publicas encarnan sus relaciones en el principio de cooperación.

Instrumentos.

Instrumentos utilizados para llevar a la practica la cooperación y colaboración, son los siguientes.

- Conferencias sectoriales; órganos colegiados que se crean para asegurar la coordinación y colaboración entre la administración del Estado y la CC.AA . Art. 5 LRJ 30/92 Órganos de reacción voluntaria, de carácter multilateral y reúne a miembros del gobierno y consejeros del gobierno de las CC.AA para coordinar materias de competencias del Estado.
- Convenios de colaboración; son acuerdos entre 2 partes y solo se celebran entre el Estado y las CC.AA, Art. 6 L30/92 Se determina el contenido mínimo de los convenios de colaboración y órganos que lo firman, competencias que se regulan etc.
- Consorcios; supone una creación de personas jurídica publica de carácter instrumental entre varias administraciones publicas, para determinar unos fines, figura utilizada en la administración local y Diputaciones locales, Art. 6.5 L30/92.

3.- REDEACCIÓN ENTRE CONFLICTOS Y CONTROL.

3.1.-CONFLICTO ENTRE ADMINITRACIONES.

Conflictos entre las distintas administraciones publicas o entre una misma administración publica.

Conflicto entre administraciones el que opone a 2 CC.AA entre si o bien a una CC.AA con el Estado, se resuelve siempre por el órgano del Tribunal Constitucional que puede ser;

Positivo; en función de que se trate de una actuación indebida.

Negativo: cuando una administración no actúa como debiera.

Ambos conflictos se plantean por los órganos ejecutivos superiores se cada administración publica, ante el Tribunal Constitucional. El positivo previo requerimiento a la otra administración pero que cese en el ejercicio de esa competencia (en caso de conflicto actúa el Tribunal Constitucional) y en caso de conflicto negativo se requiere a la otra administración para que actúe.

Conflicto entre administraciones locales; se resuelve por la CC.AA o por la administración del Estado afectados dependiendo de que se trate de entidades de una misma CC.AA o de distintas CC.AA

Conflicto entre órganos de una misma administración; se regula en la L30/92 Art.20.1 son conflictos que se resuelven siempre por el superior jerárquico, común a los 2 órganos Puede ser; Positivo y negativo (igual que antes) El conflicto positivo se deberá requerir de inhibición al órgano que este actuando para que suspenda de inmediato las actuaciones y remitirse al superior jerárquico común para que resuelva el conflicto

negativo cuando el órgano que se considera incompetente para que actúe el nuevo órgano decide si actúa o no.

Conflicto de atribuciones; son aquellos que se producen entre órganos de una misma administración pero que no dependen de un mismo superior jerárquico, no se establece el procedimiento para regularlos, se crea un procedimiento específicos en cada administración para resolverlo.

3.2 RELACIONES DE CONTROL.

CONCEPTO Y CLASES.

El control significa la competencia de que la actuación de las administraciones publicas se realiza conforme al ordenamiento jurídico a aplicable y a los fines e intereses generales en función de 2 casos;

- **Según el objetivo:**

Legalidad; Control básico mas común, su objetivo es comprobar si la actuación administrativa se ajusta al ordenamiento jurídico, se realiza por al propia administración que actúa de 2 formas:

A través de reformas administrativas, autocontrol de la administración publica.

Recurso ante los Tribunales de Justicia ante lo contenciosos administrativo, se encarga del control de la administración publica antes de ir a los Tribunales hay que otorgar la vía administrativa.

De oportunidad; pretende valorarse la convivencia de las decisiones adoptadas dentro de la legalidad en función de los diferentes alternativas exigentes y del margen de discrecionalidad que tenga el órgano.

Eficacia; trata de valorar la actuación de la administración en función del coste de la actividad y del uso eficiente de los recursos públicos. Se trata de un control técnico, económico corresponde a los órganos técnicos internos a través de administración y un control externo que es a través del Tribunal de Cuentas.

- **Según la técnica que se emplea; puede ser.**

Control preventivo; se realiza antes de hacer la actividad y se ajusta a comprobar que existe el crédito presupuestario suficiente para atender el gasto. (comprende intervención general).

Control sucesivo; actúa una vez realizada la actividad y se trata de comprobar una vez hecho que se ha realizado correctamente, corresponde este control al Tribunal de Cuentas.

Control permanente; supone la vigilancia continuada sobre una actividad y corresponde al superior jerárquico.

Control provocado; se realiza a instancia de las reclamaciones de terceros.

TEMA 4;

LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

1 ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO.

- EVOLUCIÓN HISTORICA Y CONCEPTO.

Época esencial y proceso centralizador, copia del modelo Francés (del Napoleónico).

La CE de 1982 se incorporan distintos elementos del modelo francés, surgen los gobernantes civiles, el gobierno civil español era mas conservador que el francés.

Elementos; características.

Administración del Estado.

Definición según Parada como parte de la administración pública que se identifica con el poder ejecutivo del Estado y tiene a su cargo la gestión en todo el territorio nacional de aquellas funciones y servicios que se consideran fundamentales para la existencia de la comunidad nacional.

Notas;

- Administración pública independiente en el sentido de pluralidad.
- Aparato organizativo de carácter burocrático al servicio del poder político.
- Tiene carácter territorial, porque el territorio se configura como elemento sustancial.
- Pluralidad de fines.

Diferencia entre administración como aparato burocrático y gobierno.

Definición de administración; pluralidad de órganos como aparato burocrático y gobierno.

1.2.- PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

Son de carácter burocrático porque la administración pública es un aparato burocrático organizado en órganos y unidades administrativas.

Se manifiesta en el LOFAGE también se manifiestan estos principios en el L50/97 del 27 Noviembre (ley del gobierno) LOFAGE se regulan los principios de regulación del Estado sobre todo en el Art. 3 LOFAGE.

Se estructura en 2 bloques;

• Principios de organización;

Descentralización.

Desconcentración.

Jerarquía.

Economía, suficiencia y adecuación estricta de las medidas a los fines institucionales (eficiencia).

Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.

Coordinación.

• Principio de funcionamiento;

Eficacia

Eficiencia.

Programación y desarrollo de objetos, control de la gestión y de los resultados.

Responsabilidad por la gestión pública.

Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos de las actividades materiales de gestión.

Servicio efectivo a los órganos.

Objetividad y transparencia de la actuación administrativa.

Cooperación y coordinación con otras administraciones públicas.

1.3 ESTRUCTURA ORGANICA.

Se organiza sobre 2 elementos esenciales (Art. 6 LOFAGE).

- **División funcional en Departamentos Ministeriales;** El Estado se estructura en departamentos encargados de la gestión de un sector concreto de la actividad administrativa.
- **Gestión territorial;** La administración se estructura en órganos centrales y periféricos para el ejercicio de sus competencias. Los órganos centrales integran la administración central del Estado y extienden su competencia a todo el territorio, los órganos periféricos componen toda la administración periférica del Estado y tienen competencias delimitadas territorialmente en función de los 2 tipos de territorios; CC.AA y Provincia.

CC.AA crea las delegaciones del gobierno, es igual que decir, administración periférica regional del Estado y ejerce sus competencias sobre toda la CC.AA

Provincia; en cada provincia se constituye la administración periférica que es igual que decir, subdelegaciones del Estado (una en cada provincia).

Además la LOFAGE en su Art. 7 establece como unidad primaria de la estructura administrativa, es lo que se denomina unidades administrativas, son aquellas compuestas por elementos organizativos básicos de la estructura orgánica, concretaban los puestos de trabajo que están vinculados bajo una jefatura común y tiene todas ellos una identidad funcional y son (las unidades orgánicas) áreas, servicios y negociados se crean, modifican y suprimen por las relaciones de puestos de trabajo.

La unidad esencial de la estructura orgánica, es decir, el elemento estructural es el órgano Art. 5 LOFAGE.

órganos:

- **Superiores;**

Ministros.

Secretarios de Estado.

Tienen carácter político, y su función determinar los planes generales de la función administrativa.

- **Directivas;**

Subsecretarios.

Secretarios generales.

Secretarios generales técnicos.

Directores y subdirectores generales en la administración central.

Delegados y subdelegados del gobierno en la administración periférica.

Función; ejecución de los planes de actuación que los órganos superiores ya que no tiene carácter político de anteriores, sino que los ejercen sus funciones bajo la responsabilidad profesional, sus titulares son funcionarios públicos.

- **Comunes;** Todos los demás órganos que están bajo la dependencia jerárquica de los 2 anteriores (directivo y superior).

Los titulares de los órganos superiores se nombran con forme a lo establecido en la ley del gobierno sin requisito especial, de merito y capacidad.

Titulares de los órganos comunes, se nombran entre funcionarios públicos conforme a los procedimientos previstos en las leyes etc., función publica que se llama concurso, concurso específico o libre designación.

2.- EL GOBIERNO.

El Gobierno se compone de;

Presidente.

Vicepresidente.

Ministros.

Además de otros que la ley dice.

El Gobierno es un órgano pluri- personal y complejo formado por titulares de órganos unipersonales que lo componen y tiene competencias propias en una doble dimensión política y administrativa. Una primera cara política (porque el Gobierno es un órgano constitucional) en el que radica el poder ejecutivo del Estado y tiene una cara administrativa porque es el órgano que dirige la administración publica del Estado desde las funciones puramente administrativas, es por esta dualidad por lo que el legislador separa en 2 leyes diferentes la regulación de este órgano;

Ley de Gobierno.

LOFAGE

También es la razón por la que cuando nos dirigimos a otro gobierno pluri- personal con 2 términos;

Gobierno.

Consejo de Ministros.

2.1 EL CONSEJO DE MINISTROS.

El Gobierno actúa principalmente a través de 2 órganos consultivos colegiados;

Consejo de Ministros.

Comisiones delegadas del Gobierno.

Consejo de Ministros:

Principal órgano colegiado del Gobierno, es un órgano colegiado compuesto por; Presidente del Gobierno, Vicepresidente, Ministros y Secretarios de Estado, si se les convoca (todo órgano superior)

Art. 98 CE

No es un órgano colegiado común porque no se rige por normas administrativas del funcionamiento de los regulados en el régimen jurídico, en virtud del principio de dirección presidencial como consecuencia de su cara política como órgano constitucional.

Como funciona, no existe una norma de funcionamiento jurídico en ninguno se regula su funcionamiento.

El principio de funcionamiento que tiene es de confianza de funcionamiento entre sus miembros y las deliberaciones son secretas, donde se levantan actas y tiene un secretario que es el Ministro del Gobierno.

Comisión general de Secretarios de Estado y subsecretarios; que es un órgano formado por secretarios de Estado y por subsecretarios y preside las reuniones del Consejo de Ministros (función exime del trabajo al Consejo de Ministros)

Competencias;

Art. 97 CE.

Art. 5 LG 50/97; Políticas y administrativas.

Relación que no es cerrada, porque tiene una cláusula residual que dice cualquiera otra que por sus funciones, 4 tipos de competencias:

- **Competencia legislativa;** el gobierno tiene atribuidos por la constitución una serie de competencias administrativas; 2 tipos; iniciativa legislativa (proyectos de ley) y competencia del legislador a través de normas con rango de ley.
- **Competencias reglamentarias;** competencias para aprobar los reglamentos; norma jurídica que tiene carácter de ley.
- **Relaciones exteriores.**
- **Competencias organizativas;** competencias específicas en materia de dirección y organización de la administración pública a través de políticas públicas.

2.2.- COMISIONES DELEGADAS DE GOBIERNO.

Son órganos colegiados llamados para coordinar la actividad de los distintos Ministerios, en aquellas materias propias de cada una de ellas.

También se crea para descargar el Consejo de Ministros de la deliberación y resolución de determinados

asuntos.

Actúa por delegación del Gobierno, para actuar en asuntos donde es posible esa delegación.

También pueden tener competencias propias atribuidas por el ordenamiento jurídico, se crean por decreto del Consejo de Ministros en el que se establecerá su composición y sus funciones, están integradas por órganos superiores de la administración (Ministros, Secretarios y Subsecretarios de Estado).

2.3.- PRESIDENTE DEL GOBIERNO.

Órgano unipersonal, no es colegiado de la administración del Estado, que además de presidir el Consejo de Ministros, tiene competencias propias.

Art. 98 CE

Art. 2 L50/97

Es sin duda el mas relevante, porque de él dependen el nombramiento, cese de los miembros del Consejo de Ministros. Se refrenda en esta figura tanto el poder político como administrativo del gobierno. A parte puede actuar como órgano unipersonal de naturaleza constitucional y entonces ejerce funciones puramente políticas con exceso o nula administración administrativas.

Características; 2 tipos;

políticas

Organizativas.

Art. 98.2 CE Atribuye la dirección del gobierno y la coordinación de las funciones de los demás miembros del gobierno.

Políticos; representación del gobierno.

Establecimiento del programa pactado.

Directrices en la política interior y exterior del Estado.

Organizativas; se manifiesta sin poder de coordinación y de dirección de los miembros del Gobierno y comprender una serie de facultades;

Organizar la administración general del Estado mediante la creación, modificación o supresión de los departamentos ministeriales Art. 8.2 LOFAGE.

Propone al Rey el nombramiento y cese de los Ministros.

Todas las competencias se recogen en el Art. 2 L50/97

El Presidente de Gobierno tiene aparato administrativo a su disposición, que son el gabinete del Presidente y el Ministro de la presidencia.

2.4.- VICEPRESIDENTE DEL GOBIERNO.

Se trata de un órgano cuya existencia no es obligatoria. Art. 98.1 CE depende de la voluntad del Presidente de Gobierno.

Funciones; Art. 3 L50/97

- Además de las que le atribuye el Presidente del Gobierno.
- Competencia genérica de sustituir al Presidente en caso de ausencia, enfermedad y fallecimiento etc.
- Generalmente suelen ser titulares de un Departamento ministerial (Ministros).

3.- LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO; LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES.

Su petición de todo este aparato burocrático al servicio del poder político (poder ejecutivo).

Todo este aparato se organiza en departamentos ministeriales por el principio de división funcional por sectores homogéneos materiales (Ministros de justicia, agricultura Art. 6 LOFAGE).

Definición; organización con responsabilidad sobre la gestión de uno o varios sectores materiales de la actividad administrativa homogéneos funcionalmente.

La última tendencia es que va a desaparecer los Ministros.

Estructura general de los Ministerios:

La LOFAGE determina una estructura básica y uniforme por todos los Ministerios y determina entre 2 tipos de órganos;

Órganos centrales;

Superiores.

Directivos.

Órganos periféricos;

Delegados.

Subdelegados del gobierno.

Dentro de los superiores y directivos establecen 2 niveles competenciales.

Político; se atribuyen a los órganos superiores para determinar los planes de la administración.

Administrativo; se atribuye a los órganos directivos para ejecutar y desarrollar estos programas de actuación dedicados por los órganos superiores.

Crea otro escalón; unidades administrativas que son unidades que se integran los distintos órganos que se crean y modifican por las relaciones de puestos de trabajo.

Los superiores y directivos son cargos de confianza de quien los nombra pero en un interés de profesionalizar la administración pública los titulares de los órganos directivos se nombran de entre funcionarios de la administración del Estado.

3.1.– ÓRGANOS SUPERIORES DE LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES.

La LOFAGE en el Art. 62 califica como órganos superiores de la organización central del Estado y mas concretamente de los Ministerios y secretarios de Estado.

3.1.1 MINISTROS.

Órganos esenciales de la administración del Estado, se caracterizan por su doble perfil político y administrativo. EL perfil político viene por su condición de miembro del gobierno, Art. 100 CE y siguientes y el Art. 4 L50/97 su perfil se desprende por su condición de jefes superiores de los departamentos Ministeriales.

Esta cualidad es la que confiere a los ministros su especial relevancia, porque en la figura del Ministro toma contacto el Gobierno como órgano de la administración y el Ministerio como estructura política, así se garantiza la subordinación de la administración del Gobierno.

Los nombra el Rey a propuesta del Presidente del Gobierno, la vigencia del nombramiento va unido a la voluntad del que los nombra y a esa persona.

Competencias; Art. 12 L30/92

Competencia de la organización; todas aquellas que son para el control del Ministerio y relativas a la dirección y son esenciales para fijar los objetivos y planes de actuación del Ministerio.

Creación y suspensión de los órganos ministeriales.

Resolución de conflictos entre distintos órganos.

Resolución de recursos de alzada etc..

Todos ellos tienen su funcionamiento en el principio de jerarquía.

Competencia normativas; todas las competencias relativas a la regulación normativa del Ministerios, 2 vías;

Potestad reglamentaria (elaboración de los reglamentos igual que ordenes ministeriales).

Potestad del consejo de Ministros de los proyectos de ley, (norma legal) preferentes a las materias del departamento.

Competencias presupuestarias; elaboración de los presupuestos del Ministerio.

Todas estas competencias se delegan en los Secretarios de Estado, si los hubiera y en los órganos directivos del departamento.

3.1.2.– LOS SECRETARIOS DE ESTADO.

Lo introduce la LOFAGE en su Art. 14, es de origen francés, son órganos superiores, intermedios entre al figura del Ministro y el subsecretario.

Figura facultativa y actúa bajo la dependencia directa del Ministro, se crea para la dirección de una o varias normas de actividad del departamento que por su importancia requiere su creación y por eso forma parte del Gobierno, si se les llama.

El gobierno se crea y suprime por Real Decreto del Presidente del Gobierno y el Titular se nombra por Real Decreto del Consejo de Ministros a propuesta del Presidente de Gobierno.

Competencias;

Función de dirección y organización de las áreas materiales de la actividad del Ministerio que se le atribuye y las que delegue el Presidente del gobierno.

3.2.– LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS DE LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES.

Son los siguientes.

3.2.1.– SECRETARIOS GENERALES.

No son órganos comunes a todos los Ministerios su creación es potestativa y dependerá de que así se determinen en normas que determinen la estructura del Ministerio Art.16 LOFAGE tiene funciones semejantes a la estructura del Estado, en la dirección de algunas áreas concretas del Ministerio, se diferencian de los secretarios de Estado en su rango porque el secretario de Estado es superior y en su perfil que no es político sino administrativo.

3.2.2. SECRETARIO GENERALES TECNICOS.

Art. 17 LOFAGE.

Son órganos staff, actúan bajo la dependencia del subsecretario, tienen el mismo rango que las direcciones generales, los funcionarios generales son de estudio y documentación a favor de las direcciones generales mediante el asesoramiento y a la asistencia jurídica técnica.

Competencias;

Aquellas que se le otorguen en la norma jurídica que regula el Ministerio, pero son funciones a nivel de prestación, a nivel de recursos humanos, sistemas de información, producción normativa.

3.2.3.– SUBSECRETARIOS.

Art. 15 LOFAGE.

Figura clásica dentro de los Ministerios, el común de todos los Ministerios, su existencia es necesaria hasta la aparición del secretario, el subsecretario tenía toda la carga de este, la posesión actual del subsecretario ha variado porque ya no tiene carácter político sino administrativo, directivo. El carácter político ha sido asumido por el Secretario de Estado.

Nombramiento y cese; correspondiente al consejo de Ministros a propuesta del Ministro correspondiente de entre los funcionarios de carrera y atendiendo a criterios de exigencias profesional y se garantiza de esta manera la profesionalidad de los actos burocráticos.

Competencias;

El subsecretario es el principal órgano staff, de él, dependen todos los servicios instrumentales comunes a las restantes órganos directivos, es el jefe de la logística del Ministerio.

3.2.4.– DIRECCIONES GENERALES.

Son los órganos principales de la gestión administrativa del Ministerio. Depende de los órganos superiores, pero son órganos de línea, activos hacia el exterior.

Competencias;

Gestionar, dirigir, los servicios que le sean atribuidos para desarrollar los proyectos tendentes en conseguir los objetivos del departamento.

3.2.5 SUBDIRECTORES GENERALES.

Otros órganos que dependen de las direcciones generales, su función es ejercitar los proyectos que le encomienda el director general bajo su dependencia jerárquica.

Se nombra a través de un sistema de previsión que aparece en la ley libre designación.

Esquema de la estructura jerárquica.

Órganos unipersonales.

4.- LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DEL ESTADO.

El territorio se divide en 2 circunscripciones:

CC.AA

Provincia.

En la circunscripción se instaron los órganos del Estado, con competencia limitada en el territorio, son siempre órganos jerárquicamente subordinados a los órganos centrales.

Situación de la administración periférica del Estado ha cambiado de forma sustancial con la aparición de las CC.AA, supone una transferencia de competencias estatales de las CC.AA y en consecuencia al vaciarse de competencias el Estado pierde su razón de ser (virtualidad) el aparato administrativo que antes eran las Provincias.

En la actualidad la administración periférica del Estado se despliega territorialmente en 2 circunscripciones;

Política.

CC.AA

Es la distribución que se apoya en el modelo dual de la administración derivada de la CE.

Federalismo de ejecución; o también llamado Modelo alemán que implica que la administración periférica del Estado no tiene administración periférica en los Estados federales porque estas competencias las asume íntegramente los Estados federales.

En España hay 3 administraciones públicas;

Estado.

CC.AA

Provincia.

Administración única; tiende a la desaparición de la administración periférica del Estado de las CC.AA y Provincias, sistema de acercamiento hacia el modelo alemán.

4.1.- DEÑLEGACIONES DE GOBIERNO.

Creación del Estado de las autonomías y figura del delegado de gobierno en las CC.AA, trajo consigo un nuevo nivel de administraciones periféricas del Estado, el nivel regional.

Tras la entrada en vigor de la LOFAGE y desaparecen los gobernadores civiles (sustituidos por el delgado de gobierno) ha convertido a este órgano (delegado de Gobierno) en el órgano fundamental de la administración periférica del Estado y se ha suprimido prácticamente es el escalón provincial que antes existía en mayor medida y que ha reducido a las subdelegaciones del gobierno que dependen de la delegación.

Como se nombra las delegaciones del gobierno son órganos directivos de la administración periférica del Estado, cuya misión es dirigir la administración de aquel en el territorio de la CC.AA y coordinarla con la propia CC.AA se nombra y separa por el consejo de Ministros a propuesta del Presidente de Gobierno.

Competencias; Art. 22 y siguientes LOFAGE, distinguimos 4 bloques.

- **Administración general del Estado en territorio o administración periférica del Estado;** nombramiento de las subdelegaciones de gobierno, dirigir la actividad de la subdelegación del gobierno.
- **Libertades publicas y seguridad ciudadana;** es competencia del delegado del gobierno la protección de derechos y libertades publicas y la garantía de los ciudadanos y cuenta con la jefatura de los cuerpos de seguridad del Estado.
- **Organización administrativa;** corresponde la propuesta de la organización de la administración periférica en el territorio para adecuarla a los trasposos de competencias del Estado a la CC.AA.
- **Otras administraciones publicas;** funciones de coordinación con la administración de la CC.AA a través de su participación de las posibles comisiones de transferencias de competencias que en su caso se crean.

4.2.- SUBDELEGACIONES DEL GOBIERNO.

Son órganos directivos de la administración periférica del Estado, en este caso en la provincia en que desempeñen la jefatura administrativa (que no política) en toda la organización periférica del Estado en la Provincia, bajo la dependencia orgánica del delgado del Gobierno.

Nombrado entre funcionarios públicos y entre libre designación (se garantiza su profesionalidad, no su carácter político) Art. 29 LOFAGE.

Existen en todas las Provincias (en las unipersonales no hay subdelegados de gobierno)

Función;

Dirige servicios provinciales de las administraciones periféricas del Estado, integrado en la subdelegación.

4.3.- LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO EXTERIOR.

Son Art. 36 y 37 LLOFAGE se limitan a recoger los distintos órganos que forman la administración general del Estado en el exterior.

Distinguir lo siguiente;

- Las inversiones diplomáticas permanentes dirigidas por los embajadores y que son los representantes del Estado español entre otros Estados.
- Las inversiones diplomáticas especiales son idénticas a las anteriores pero con contenido especial, son los embajadores extraordinarios pero con una misma misión concreta.
- Son los representantes o misiones permanentes representan a otro Estado ante organizaciones internacionales.
- Las delegaciones son representantes del Estado ante un órgano de su organización internacional.
- Los embajadores son directivos y dependen directamente del Ministerios de ambos exteriores.
- Las oficinas consulares están dirigidas por los cónsules, no representa al Estado como tal.

TEMA 5;

LA ADMINISTRACIÓN DE LAS CC.AA

1.- LAS CC.AA, SU REGUALCIÓN CONSTITUCIONAL.

Se sitúa en el concepto global del Estado.

1.1.- INTRODUCCIÓN AL SISTEMA POLÍTICO DE LAS CC.AA.

Las CC.AA se regula en el Art. 8 CE y son la forma organizativa en la que se estructura la autonomía política de las nacionalidades y regiones del Estado español.

Las nacionalidades se configuran como una especie de nación entera dentro de otra nación superior y en ella se refleja la identidad de una comunidad de personas que tiene una voluntad política de considerarse como una nación para delegar sus intereses propios.

La región es una simple estructura organizativa, diferencia del Estado con un ámbito de autogobierno, superan al de las Corporaciones locales.

Independientemente de esta separación, la practica no tiene ningún sentido, ya que en la constitución la estructura organizativa en la que se manifiestan las nacionalidades y regiones, es común, existe el principio de igualdad entre todas las CC.AA de

en sus competencias solo tienen un componente político.

Sistema parlamentario; elementos;

LA constitución impone un sistema político, único, sin embargo la practica no nos ha llevado a que sea común a todas las CC.AA y se limita a decir, cual es la situación política para las CC.AA que según el Art. 151.

Elementos del sistema político; 3 órganos

- Asamblea política; el Parlamento.
- EL consejo de gobierno; órgano ejecutivo colegiado.
- Presidente.

Constituye un sistema Parlamentario, semejante al del Estado.

1.2.- PRINCIPIOS DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL.

1.2.1.– EL PRINCIPIO DE UNIDAD ESTATAL Y EL DERECHO A LA AUTONOMIA.

El principio de unidad estatal y el derecho de autonomía de las CC.AA. El Estado autonómico surge con la constitución del 78, es una variedad del Estado unitario, pero es un solo Estado, se manifiesta en el Art. 2 CE, no estamos ante un Estado federal, se manifiesta en otros planos, los siguientes;

- **Unidad política;** que se deriva de la integración de todas las unidades territoriales, en un Estado único, de la soberanía nacional.
- **Unidad jurídica;** se manifiesta en la producción de la CE como norma suprema del Ordenamiento Jurídico, a la que deben ajustarse todas las normas jurídicas. Art. 9.1 unidad no significa uniformidad se deriva una pluralidad de ordenamientos jurídicos tanto como CC.AA.
- **Unidad económica;** se refleja en las múltiples competencias exclusivas que tiene el Estado en materia económica para garantizar unos principios básicos de orden económico aplicables con carácter unitario en todo el Estado y para evitar desigualdades económicas.
- Derecho de autonomía de las CC.AA y unidad política del Estado principio de **unidad compatible** con el derecho a la autonomía de las CC.AA, este principio de unidad no significa que la CC.AA no tenga derecho a la autonomía, expresamente en el Art. 2

1.2.2.– REGULACIÓN ESTATUTARIA Y GRADUALISMO AUTONOMICO.

La regulación que hace la CE de la CC.AA cada estatuto de autonomía determina el alcance de su autonomía, no todas las autonomías tienen el mismo alcance en la CE, esta manifestación se podría pensar en hacerse una diversidad en la práctica, todas las autonomías tienen el mismo alcance.

La CE prevé 2 situaciones de acceso a la autonomía, lo previsto en el Art. 143 o de primer nivel y lo previsto en el Art. 151 o de segundo nivel a través del Art. 143, se conseguiría un techo competencial menor al que se consigue con el Art. 151.

Los Art. 143 de primer nivel.

Los Art. 151 de segundo nivel.

La propia CE preveía que las autonomías que accedieron por el Art. 143 en un periodo de 5 años pudieron llegar al ámbito competencial de 2º nivel, por eso se llama **Gradualismo** autonómico, el nivel de competencia se determina de forma gradual en los estatutos de las CC.AA a través del Art. 143, se conseguirá un techo competencial menor del que se consigue a través del Art. 151.

1.2.3.– PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD.

Es el principio de carácter político, se recoge en el Art. 2 CE unido a la indisoluble unidad de la nación española. Implica que el derecho de autonomía de las CC.AA y que hagan inviable el concepto de unidad, este principio tiene efectos prácticos Art. 138 CE en virtud del Principio de solidaridad es el elemento de las condiciones socio económicas de las diferentes CC.AA, comprende la existencia de las políticas públicas del Estado que favorecen a aquellos que tengan menor nivel económico, se trata de un equilibrio económico, entre todas las CC.AA privilegios económicos de una fuente a otros.

¿Cuál es la manifestación que nos decreta del principio de solidaridad? Fondo de compensación internacional Art. 158.2 El fondo de compensación es un instrumento compuesto por un conjunto de recursos económicos destinados a gastos de inversión, informe de estructuras económicas destinadas a gastos de inversión, informe de estructuras etc. casos tangibles se distribuyen por las notas generales entre todas las CC.AA con la finalidad de comprender los desequilibrios económicos y hacer efectivo el principio de solidaridad.

¿Cómo se reparten el dinero? lo reparten las Cortes en función de unos criterios como la renta per. cápita por habitante, la fase de población emigrante, porcentaje de superficie territorial.

1.2.4.- PRINCIPIO DE COORDINACIÓN, COOPERACIÓN Y COLABORACIÓN.

Coordinación;

Se recoge en el Art. 103 y 154 CE.

Principio que define la actuación de las distintas administraciones publicas en relación de los unos con los otros.

La coordinación seria la fijación de los distintos medios o sistemas de relación que permite la información reciproca, la homogeneidad técnica y la acción compuesta de varias administraciones publicas en el ejercicio de sus competencias, para ello el ordenamiento jurídico prevé varias técnicas, se clasifican en ;

- **Orgánica;** hablemos de las conferencias sectoriales que son reuniones de las Conserjerías de las distintas CC.AA y del Ministerio de la Materia de que se trate.
- **Funcional;** distinguir entre los legislativos que son leyes marco, leyes de delegación y las leyes de armonización Art. 150 CE.
- **Ejecutivo;** posibilidad de establecer convenios de colaboración y cooperación entre el Estado y la CC.AA.

Colaboración y Cooperación;

Comprende todas las actividades de la prestación de ayuda mutua entre las distintas administraciones publicas para el ejercicio de sus competencias.

Este principio es el propio de los Estados descentralizados instrumento mas utilizado, es el de los convenios entre las distintas CC:AA o entre los Estados y las CC.AA Art. 154 CE., 2 tipos de convenios de colaboración y cooperación;

- Celebración entre CC:AA para la gestión de sus servicios propios esto requiere la previa comunicación a las Cortes Generales.
- En todos los demás casos la CE establece garantía que es la necesidad de autorización previa de las Cortes Generales para que se celebren los convenios.

2.- ORGANIZACIÓN DE LAS CORTES GENERALES.

La CE establece con carácter general una estructura organizativa, única o común para todas las CC.AA, derivando esta regulación a la regulación que de ellos se haga en las de autonomía.

Art. 152 CE si establece la organización esencial que deban tener las CC.AA en el 2º nivel o que accedieron a la autonomía por el Art. 151 CE (comunidad histórica)

Distinguimos:

- Asamblea legislativa.
- Consejo de Gobierno.
- Presidente
- Tribunal Supremo de Justicia.

2.1.- ASAMBLEA LEGISLATIVA.

Órganos legislativos y de representación política de los ciudadanos en las CC.AA

Sus miembros son también elegidos por los ciudadanos de la CC.AA por sufragio universal, libre, secreto, directo a través de un sistema electoral proporcional.

Tienen función legislativa (elaboran leyes).

2.2.- EJECUTIVO; CONSEJO DE GOBIERNO Y SU PRESIDENTE.

Consejo de Gobierno.

Órgano pluri- personal de las CC.AA

Formado por;

Presidente

Vicepresidente (si los Hay)

Consejeros.

Funciones; Ejecutivas y administrativas entre las potestades reglamentarias (potestad de dictar normas sin rango de ley)

Presidente;

Además de la dirección del Consejo de Gobierno, ejerce doble representación:

- Representación del Estado en la CC.AA
- Promulgación de las leyes.

2.3.- TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA.

El poder judicial en España es único y tiene carácter estatal.

El Tribunal supremo de justicia de las CC.AA esta integrado en el poder judicial a nivel estatal, no son órganos propios de las CC.AA.

A nivel de jurisdicción depende del Tribunal Supremo.

Extienden sus competencias (administrativas) a todo el territorio de la CC.AA.

3.- COMPETENCIAS DE LAS CC.AA

3.1.- EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE LA DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS.

El Estado Español es descentralizado.

LA CE establece un sistema de doble lista para la distribución de competencias, entre los 2 entes territoriales y una cláusula de cierre.

Art.148 y 149 CE

2 listas;

- Materias que no son competencia exclusiva del Estado Art. 149 (determina las competencias del Estado).
- Art. 148 recoge una serie de materias que son asumidas por las CC.AA.

Junto a estas 2 listas, se establece una cláusula de cierre (Art. 149. 3), cláusula en virtud de la cual se atribuye de forma residual al Estado, todas aquellas competencias que siendo susceptibles de ser asumidas por las CC.AA no lo hubieran sido.

Además de la materia se precisa también las facultades que se atribuyen al Estado para su ejercicio.

El sistema de competencias esta en función de la vía empleada por las CC:AA para acceder a su autonomía.

Art. 149.3 CE CC.AA de 2º nivel desde el primer momento acceden a todas las competencias, si la CC.AA no es de 2º nivel sino que se acceden por el Art. 143.2 CE solo asumen como competencias propias a través de sus asuntos aquellos recogidos expresamente en el Art. 148 CE pero se le permite en un plazo de 5 años el techo competencial de las CC.AA de 2º nivel.

La CE diseña un sistema de acceso de competencias diferentes, objeto final, llegar toda la CC.AA al techo competencial y se establecen ritmos diferentes, todo ello a lo largo de 5 años.

Sea cual sea la vía por la que se asume la CE, establecen reglas para la distribución de competencias entre el Estado y la CC.AA.

Reglas Competenciales;

- Definición imperativa de **las competencias propias del Estado**; la CE en el Art. 149 se limita a regular las competencias exclusivas del Estado y las facultades para su ejercicio (Esto no es asumible por la CC.AA)
- **Delimitación estatutaria de las competencias de las CC.AA** (se determina en sus estatutos) los estatutos de autonomía de las CC.AA son los que delimitan sus competencias, se encuentran en el Art.148 CE.
- **Cláusula residual favorable al Estado**; cláusula propia de los Estados regionales en contraposición de los Estados federales.
- **Ejecución territorial de las competencias**; en virtud del principio de territorialidad de las competencias de las CC.AA, se ejercen solo en su territorio.
- **Prevalencia de los intereses estatales**; choque en el ejercicio competencial, aquí la CE establece en el Art. 149.3 que en estos casos deben prevalecer siempre los intereses estatales, esto es necesario para la resolución de los conflictos competenciales.
- **Marco constitucional limitador**; todo ejercicio de competencias tanto del Estado como de las CC.AA, se tiene que producir dentro del marco, de unos límites que establecen o fijan algunos principios constitucionales ya vistos (principios de unidad, igualdad, solidaridad entre territorios, coordinación).

3.2.– TECNICAS DE ALTERACIÓN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

La CE fija una serie de técnicas que permiten alterar este sistema, acuerdo resulte necesario para darle coherencia para que se adecue a las necesidades reales del Estado.

2 tipos de técnicas; solo se aplican a iniciativa del Estado, es decir si quiere el Estado, porque es el Estado el que garantiza la unidad del sistema.

- **Leyes marco;** Art. 150.1 CE son leyes que dicta el Estado por atribuir a la CC.AA la posibilidad de legislar para si mismo, en materia de competencia estatal, se lo permite sobre la base de unos principios y directrices previamente fijados en la ley marco (por eso se denominan leyes marco).
- **Leyes de transferencia o delegación;** técnica de alteración en virtud de la cual el Estado puede transferir o delegar en la CC.AA mediante ley orgánica aquellas materias de su competencia que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia, es irreversible o delegación, la CE prevé para su ejercicio una serie de controles, requisitos. Rango normativo de la norma de delegación (LO) requiere quórum especial, solo se transfieren o se delegan aquellas competencias sobre las que es posible.

3.2.- CONTROL Y CONFLICTO DE COMPETENCIAS.

En los Estados descentralizados, desaparece la tutela de los órganos superiores sobre los inferiores por lo que no hay control político, la actividad de las CC.AA en el ejercicio de sus competencias debe sujetarse al ordenamiento jurídico y a la CE.

Art. 153 CE determina el control de la actividad de las CC.AA; 3 vías;

- Por el Tribunal Constitucional en relación con la constitucionalidad de sus normas con rango de ley.
- Jurisdicción contencioso administrativo respecto de las actuaciones administrativas y sus normas reglamentarias ya se controlan para el Tribunal de Justicia.
- Por el Tribunal de Cuentas en lo relacionado por lo económico y presupuestario.

Además de estos controles la CE, también atribuye al Estado una serie de competencias extraordinarias de intervención en garantía de los intereses generales. Distinguimos 3 vías; Art. 150 y 155 CE.

- **Control sobre competencias del Estado transferidas o delegadas;** (leyes de transferencias o delegación) la CE confiere del Estado unas facultades extraordinarias de control y son; **Leyes marco;** el rango de las normas y los límites que establece la propia ley, y **leyes de delegación y transferencia;** las que establece el Art. 153.B.
- **Leyes de armonización;** (Art. 150.3 CE) Prevé la posibilidad de que el Estado dicte leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las leyes de las CC.AA cuando así lo requiere el interés general.
- **Forma de control extraordinario;** es una actuación extraordinaria porque supone una ingerencia del Estado en las competencias de las CC.AA y que se interpretase restrictivamente se hace el interés general y esto lo aprueba la mayoría absoluta del Congreso y el Senado. Art. 155 CE medios extraordinarios de control en defensa del interés general para el supuesto de incumplimiento por las CC:AA de sus obligaciones constitucionales que atentan gravemente con el interés general del Estado, esto requiere el procedimiento favorable por mayoría absoluta del Senado.

CONFLICTOS DE COMPETENCIAS; POSITIVAS Y NEGATIVAS.

Resolución de los conflictos de competencias son atribuidos al Tribunal Constitucional Art. 161. 1 CE y el procedimiento específico se regula en el capítulo II en el Art. 4. LOTC.

Positivas; las primeras se producen cuando ambas instancias se consideran competentes sobre una misma materia y solo se plantea por el Gobierno de la nación o por el consejo del Gobierno de la CC.AA

Negativas; se produce cuando ninguna de las 2 instancias se considera competente sobre la materia y se

plantea por la persona interesada sobre la materia, las negativas se inician por los particulares habiendo agotado todas las actuaciones posibles en la vía administrativa.

En ambos casos tanto en los positivas como en las negativas se requiere previamente a la entidad afectada para que actúe o no.

4.- LAS ADMINISTRACIONES DE LAS CC.AA

ORGANIZACIÓN DE SU ADMINISTRACIÓN.

Todas las CC.AA independientemente de cómo se organicen, todas ellas se sujetan a unos principios comunes de funcionamiento y a unas bases comunes de su régimen jurídico fijadas todas ellas para garantizar a los ciudadanos un tratamiento uniforme en todo el Estado.

Art. 103 CE y también de la L30/92

Todas las CC.AA tiene sus propias normas de funcionamiento y respetando los principios comunes.

4.1.- EL PRESIDENTE.

Es el Presidente de la CC.AA y además el Presidente del Consejo de Gobierno, al igual que el Presidente de Gobierno ejerce de superior de autoridad sobre todos los miembros del consejo de gobierno, son los consejeros importando instrucciones para el ejercicio de sus competencias.

Existe la figura de los Vicepresidentes que sustituyen al Presidente en algunas otras competencias que se les atribuya.

4.2.- EL CONSEJO DE GOBIERNO.

Órgano pluri- personal superior de la administración de la CC.AA.

Tiene doble dualidad política y administrativa.

Formado por; presidente; Vicepresidente y Consejeros.

Órgano superior de la estructura administrativa de las CC.AA

Funciones; ejercicio de la potestad reglamentaria.

Funcionamiento; función sobre el principio de dirección presidencial.

4.3.- DEPARTAMENTOS O CONSERJERIAS;

Son creados por el principio de división material, principio donde se constituyen los intereses del Estado (esto se da en la estructura interna).

Consejeros; Órgano superior jerárquico de la conserjería, dirige la actividad de la conserjería, establece los planes y programas de actuación y ejerce la potestad reglamentaria a través de ordenes.

Viceconserjerías; son órganos facultativos (pueden o no existir) se crean para descargar al Consejo de determinados competencias, Funciones; sustituyen al congreso y ejercen aquellas competencias que se les atribuyen.

Dirección general; órganos de línea, tiene encomendado el ejercicio de un sector material concreto de la conserjería.

Secretario general técnico; órgano directivo comunes a todos los Consejeros cuya función es la de prestar servicios comunes que requieren las direcciones generales para el ejercicio de sus competencias.

Unidades administrativas; no son órganos administrativos y los mas comunes son los servicios, secciones y negociados.

4.4.- LA ADMINISTRACIÓN DE LAS CC.AA

(se dan en las CC.AA pluri anuales).

Son órganos que ejercen sus competencias en el ámbito territorio provincial, todos los consejeros tiene en cada una de las provincias, de las CC.AA una serie de órganos periféricos que son órganos provinciales.

Todos forman la organización periférica de las CC.AA.

TEMA 6;

LA ADMINISTRACION LOCAL.

1.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN LA CONSTITUCIÓN.

La constitución reconoce a los Municipios y Provincias entidades locales territoriales, con autonomía para la gestión de sus intereses y personalidades jurídicas propias (Art. 137 Art. 140 y Art. 141).

Todas ellas (Provincias y Municipios) están aprobados por al constitución. El tribunal constitucional ha exigido que se les dote de competencias propias que sean necesarias para satisfacer intereses.

(Municipios y Provincias se contemplan como islas) se contemplan con otro conjunto de entidades locales de carácter territorial, que aunque no están, previstas en la constitución lo están en otras normas de rango de ley, son las mancomunidades, Municipios, Áreas Metropolitanas.

Marco jurídico además de la constitución la norma esencial L7/85 2 Abril LRBRL conocida como ley de bases.

Normas estatales y otras normas de la CC.AA que existen en su marco normativo.

2.- MUNICIPIO.

Art. 11 LRBRL

Elementos del Municipio.

- Territorio
- Población.
- Organización.

2.1.- ELEMENTOS.

A.- Territorios; termino Municipal. Art. 140 LRBRL

Territorio del Municipio se denomina termino municipal. Delimita al ámbito geográfico en el que se ejercen sus competencias los órganos del Gobierno Municipal.

El territorio Municipal no es modificable (sufre alteraciones) suspensión, alteración o creación del Municipio, siempre es competencia de las CC.AA y generalmente por normas de rango de ley.

Estas normas de alteración requieren acuerdo previo del Consejo consultivo.

LRBRL de cuenta de alteración, establece controles en cuanto al infla municipalismo establecido, Municipios mínimos, que existen un núcleo de población independiente y que cuenta con recursos suficientes para atender servicios municipales.

B.– Población;

Constituida por vecinos o por aquellas personas que residen en el termino municipal habitualmente.

Se inscriben en el padrón municipal de habitantes, la inscripción en el padrón municipal confiere condición de vecinos que tiene una serie de derechos y libertades.

Derechos; derecho político (elector y exigible) derecho a utilizar derechos públicos municipales y exigir unas elecciones locales, el establecimiento de servicios mínimos obligados que la ley establece al Municipio.

Deberes; entre otros pagar tributos locales, existentes para atender a servicios públicos municipales.

2.2 COMPETENCIAS.

Los Municipios tiene competencias que la ley los atribuye como propios con plena autonomía.

Art. 25 LRBRL recoge una amplia lista de competencias propias de los municipios entre otras; pavimentación de vías urbanas, recogida de residuos, servicios funerarios..etc..

Algunos de estos servicios tiene carácter obligatorio y tiene que ser presentados por todos los municipios (Art. 26 LRBRL) estos servicios no son iguales en todos los Municipios dependen de la población por este carácter de y por la necesidad del Ayuntamiento de prestarles, es porque la ley prevé y no puede prestarles el Municipio se lo solicita a la CC.AA correspondiente, la dispensa a esta obligación.

Además de estas competencias los Municipios ejercen competencias generales que deleguen el Estado o las CC.AA en los términos previstos en la propia norma de delegación y en la misma norma, se establecen los controles que se reserva el Estado para controlar el ejercicio de esas competencias.

Esta delegación puede ser;

- Aceptada voluntariamente por el Municipio.
- Impuesto por el Ley del Estado, CC.AA

(Art. 27 LRBRL).

2.3.– ORGANIZACIÓN; AYUNTAMIENTO.

Según la constitución en el Art. 140 el gobierno y la administración del Municipio corresponde al Ayuntamiento.

Órganos necesarios y comunes a todos los Ayuntamientos. Art 20 LRBRL. Son;

- Pleno.
- Alcalde.
- Teniente de Alcalde.

Órganos obligatorios y también la Comisión del Gobierno (órganos obligatorio para mas de 500 Habitantes) y facultativo para los que no tengan estos habitantes se crea solo si quiere el Pleno, sin embargo no existe relación jerárquica entre otros órganos, a cada uno tiene sus competencias.

Pleno:

Órgano supremo del Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y Concejales. Es por tanto un órgano colegiado, cuyo funcionamiento se regula por normas específicas de entidades locales y en su defecto por las normas específicas de entidades locales y en su defecto por las normas de carácter general previstas en la L30/92.

Los Concejales elegidos según la LOFAGE, mediante sufragio universal, secreto, directo libre por todos los vecinos del Municipio, mayores de 18 años por un sistema electoral proporcional con listas centradas o bloqueadas. El numero de los concejales que compone el Pleno varia en función del numero de habitantes.

El Pleno es el órgano directamente representativo de los vecinos y como tal se lo reservan a los principales del Municipio, lo mas importante elección y remoción del Alcalde, aprobación de presupuestos principales, establecimiento de tributos locales, potestades tributarias.

Funcionamiento; órgano colegiado, presidido por el Alcalde, adopta acuerdos, suma voluntad de sus miembros generalmente por el voto de la mayoría simple.

Alcalde.

Órgano unipersonal, ejercicio del Ayuntamiento, elegido por los Concejales, elección indirecta, normalmente de entre los que encabezan la lista electoral cerrada (1ª de la lista) se elige por mayoría absoluta del Pleno, si nadie consigue esto, la mayoría absoluta, se nombra Alcalde al Concejale que encabece la lista.

Competencias; preside y convoca el Pleno y determina el orden del día, representa la administración Municipal.

Art. 21 LRBRL sus competencias son de carácter ejecutivo, competencia residual, los alcaldes delegan parte de sus competencias, en los concejales en el teniente de alcalde y en la Comisión de Gobierno (si la hubiera).

Teniente de Alcalde.

Órganos encargados en la sustitución del Alcalde en caso de ausencia, enfermedad y el ejercido de competencias que delegue el Alcalde.

EL Teniente de Alcalde no tiene competencias propias.

Son nombrados y cesados libremente por el Alcalde de entre sus miembros de la corporación, pero si existe comisión de gobierno los teniente de alcalde se eligen de entre los miembros de la comisión de gobierno.

Comisión de Gobierno.

Órgano colegiado de existencia obligatoria, cuando el Municipio tenga unos 5000 habitantes y facultativo en

el resto de los casos, en este caso por acuerdo del Pleno de la cooperación.

Compuesto por un determinado numero de concejales nunca superior al 1/3 del numero legal de miembros del Pleno.

Son elegidos libremente y cesados libremente por el Alcalde, sirven para asesorar al Alcalde.

Función; asistir personalmente al Alcalde, órgano de apoyo, ejerce competencias que el Alcalde le ha delegado o que la propia ley le atribuye.

- **REGIMENES ESPECIALES.**

La Ley establece regimenes especiales en cualquier Municipio, Regimenes de gobierno y administración, es el Concejo Abierto, régimen de gobierno que funciona en Ayuntamientos menores de 100 Habitantes, que tradicionalmente lo tenga constituido un alcalde de elegido la Asamblea.

3.- PROVINCIA.

Art. 141 CE

Se determina en la constitución con triple naturaleza;

- Circunscripción electoral para la elección de Diputados y Senadores.
- Demarcación territorial de la administración periférica del Estado.
- Entidad local formada por la agrupación de Municipios.

Elementos;

Organización; es el órgano de la diputación provincial, órgano semejante al Ayuntamiento.

3.1.- COMPETENCIAS.

Las competencias de las provincias relacionadas con su carácter de agrupación de municipios, es decir, sus competencias están encaminadas a asegurar la prestación de servicios municipales, en todas los Municipios que la componen y ha de garantizar la solidaridad y el equilibrio entre los distintos Municipios que la integran (mas importantes planes provinciales de obras y servicios).

3.2 ORGANIZACIÓN; LA DIPUTACIÓN.

Pleno; (igual que el Pleno del Ayuntamiento).

Compuesto por;

- Presidente de la Diputación.
- Diputados Provinciales; No se eligen directamente por los vecinos son elegidos por los concejales del Ayuntamiento en función de un sistema.

Competencias; idénticas al pleno del Ayuntamiento.

Presidente;

Órgano unipersonal, ejecutivo de la administración provincial, elegido por el Pleno de entre los Diputados

provinciales por mayoría absoluta en la 1ª votación o mayoría simple en la 2ª votación.

También tiene competencias residual.

Vicepresidente;

(Igual que el Teniente de Alcalde)

Nombrados y cesados libremente por el Presidente de la Diputación.

Función; sustituir y ejercer competencias que este le delegue.

Comisión de Gobierno;

Obligatoriamente.

3.3 REGIMENES ESPECIALES.

Los territorios históricos clásicos tienen un régimen especial. Las Diputaciones son juntas generales requieren especial propio histórico, las competencias son mas importantes que las de las Diputaciones.

Islas;

- Canarias; tiene cabildos insulares, órganos de gobierno y administraciones de las islas.
- Baleares; consejeros insulares, órganos de gobierno y administraciones. Existen otras entidades locales.

Art. 32 LRBRL determinan otras entidades locales.

Comarcas:

Agrupación de municipios con entidades comunes creadas por la prestación de unas determinados servicios, solo se crean por las CC.AA y cuando se crean se constituyen con un gobierno propio que se determina en la norma de creación.

Áreas Metropolitanas;

Entidades locales compuestas por la agrupación de Municipios de grandes aglomeraciones urbanas para coordinar servicios de interés común.

Mancomunidades;

Entes locales que surgen de la asociación voluntaria de unos Municipios para la gestión común de un servicio.

Ejemplo; Municipios de aguas del Río Algodor.

Entidad local menos;

Pequeños núcleos de población que se mantiene con carácter de entidad local menor, por las propios costumbres y uso tradicional.

Órganos de gobierno;

- Alcalde pedaneo.
- Junta vecinal.
-