

DERECHO ADMINISTRATIVO

TEMA 1: ¿ QUÉ ES EL DERECHO ADMINISTRATIVO?

Cada relación entre dos personas es un negocio jurídico: administrativo, mercantil. También hay relaciones en las que uno está en una jerarquía superior (la administración). El Dº administrativo estudia las relaciones jurídicas en las que una de las dos partes es la administración (o las dos). Siempre ha habido leyes que se ocupaban de esas relaciones y también leyes que regulaban funciones dentro de la administración pública y entre administraciones. Antes las leyes de DA se estudiaban en el marco de la ciencia política. Luego pasan a formar parte del DPblc que a partir del siglo XIX se fracciona en distintos derechos.

Aparecen dos líneas:

- jurídica: parte del derecho público
- no jurídica: Cc. de la policía

Esto está obsoleto pero hay autores que se preocupan de la administración de forma no jurídica que ahora se llama ciencia de la administración (Alex Polibán). El DA comienza siendo un comentario de las distintas leyes, a finales de la primera mitad del siglo XIX hay una floración del DA, principalmente por que se introduce en las universidades. José Posada Herrera crea una escuela que dura un año. Estos autores pretenden proporcionar herramientas a los que se ocupan de la administración. Se crea una nueva visión del DA según la cual sólo se ha de ocupar de lo jurídico, sólo se ocupa de las normas de la administración no de cómo se administra. El cambio es que se ha comenzado la jurisdicción **contencioso-administrativo**, una serie de juzgados que resuelven los conflictos entre la administración y las personas privadas. Sus sentencias son jurídicas, el DA estará muy influenciado por estas y se pone el énfasis en lo jurídico. A fin de siglo se produce otro fenómeno: los profesores de Dº y DA se hacen abogados, así se produce un cambio total, el DA se convierte en un Dº para pleitear vs la administración; el DA se convierte en Dº de abogados.

En la época franquista el DA sufre una renovación, hay un grupo de profesores que proponen un DA propio original, este alcanza un nivel extraordinario. Al no existir DC el DA toma su lugar. Al publicarse la Constitución se replantea todo el DA, en los últimos años este Dº ha entrado en crisis permanente, se ha heredado un DA que tropieza con la Constitución. Con la aparición de las CCAA ya no hay un DA único, cada una tiene sus propias normas y pocas se aplican a España, hay tantos DA como CCAA.

El DA debe expandirse. El exceso de intervencionismo provoca el exceso de privatización. Hay una progresiva conciencia de los derechos de los ciudadanos, esto desemboca en un afán pleitista, todos los derechos tienen que atender este fenómeno, empiezan a emerger los derechos colectivos propios del DA, este no acaba de encontrar su sitio.

Otro problema es el del desbordamiento, hay una inabarcabilidad de las leyes, 4000 disposiciones nuevas cada año. Se le suma el fenómeno de la dislocación sectorial. Cada ley sectorial se aparta más de las anteriores (medio ambiente, aguas). Hay otra fragmentación, territorial y autonómica, lo que supone un caos. Esta minuciosidad normativa ha producido la huida a los principios generales del derecho, debemos guiarnos por un derecho positivo, pero esto es imposible. El Dº Comunitario oscila entre los reglamentos y directrices y el principio de la racionalidad.

La separación entre DA y otros

- El DC es parecido al DA, es una distinción académica, pero no es una delimitación precisa.
- El D privado tiene una delimitación más clara, aunque aquí tampoco hay acuerdo, el DA se ocupa de

las administraciones públicas, organización y funcionamiento y de las relaciones que median entre ellas y los particulares, así como de las que median entre las administraciones entre sí. Se puede contratar con un contrato administrativo y otro privado.

TEMA 2: LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

No hay una administración pública, hay varias. Hay organizaciones cuyo carácter de organización pública es claro y otras que son confusas. Hay un régimen jurídico distintos y también tribunales distintos, dependiendo de que sean públicas o privadas

Bloques de administraciones públicas:

- **Administraciones de las comunidades autónomas (AACCAA)**
- **Administraciones locales (AALL):** Entes locales, corporaciones locales, no son los ayuntamientos ni las diputaciones provinciales, el ayuntamiento es el órgano que administra el municipio. Está formado por provincias, municipios (ente la sustancia) y otros
- **Administraciones institucionales (AAII):** donde se meten todas las administraciones que no están dentro de los otros tres grupos.
- **Administraciones independientes (AAInIn):** se pueden incluir en la cuatro.

1. Administración general del estado (AGE): un solo miembro. Dentro del estado hay una serie de organizaciones, dentro de estas está la administración. Hay que distinguir entre estado en sentido amplio y en sentido estricto:

· *Amplio:* todas las CCAA lo forman. Está el poder legislativo y el judicial. Existe una tensión entre el estado central y las CCAA por el traspaso de competencias.

· *Estricto:* lo que queda del estado en sentido amplio cuando se le restan las CCAA. Estas pueden tener conflictos con el estado en sentido estricto, no amplio.

Las leyes más importantes:

- ley del gobierno 50/97 del 28 de Noviembre
- LOFAGE: 6/97 del 14 de Abril

La administración general del estado tiene dos administraciones:

a) *Central*, está en Madrid y tiene jurisdicción en todo el territorio, los órganos superiores son a la vez administrativos y políticos.

b) *Periférica*, la que se da sólo en la provincia y con jurisdicción sólo en la provincia.

a) **El gobierno y el consejo de ministros** se emplean como sinónimos a partir de la LOFAGE. El gobierno es un órgano ambiguo colectivo, se manifiesta a través de órganos individuales (presidente) y colectivos (consejo de ministros). El consejo de ministros está formado por el presidente y los ministros, puede haber ministros sin cartera. Actúa a través de decretos: Reales decretos aprobados en consejo de ministros. Lo que va por decreto o acuerdo no está regulado, la práctica dice que lo más importante es lo que va por decreto, en cada sesión se pueden adoptar hasta 1000 decisiones. Los asuntos que preparan los ministros llevan un procedimiento muy largo.

A los Ministros los nombra el Rey a propuesta del presidente, pueden ser del gobierno o/y del partido

que cogobierna. Son políticos y cabeza de la administración, su cantidad varía con el tiempo, hay últimamente una tendencia a que aumenten, esto provoca que el consejo de ministros se haga difícil de manejar. La creación de un ministerio se hace, a veces, por maniobras políticas, en otros casos se debe a cuestiones personales, en caso de ausencia y/o enfermedad es sustituido pero en el ámbito de trámites. El Ministro actúa mediante órdenes ministeriales, que es el correlato de las decisiones del consejo de ministros. No todas estas decisiones tienen el grado de orden ministerial, son resoluciones. Otra función del ministro es al refrendar, el rey tiene que servirse de la ficción del refrendo para expresarse, el rey acepta formalmente la decisión y el ministro le refrenda, aunque en realidad es al contrario. Con esto se da autoridad a la decisión, por otro lado se requiere que el rey no incurra en responsabilidades, por lo que se le supone no responsable.

Hay que diferenciar entre ministro, ministerio y departamento ministerial, los dos últimos son sinónimos, es la organización. El ministerio es un órgano, una parte de la organización, el titular de ese órgano es el ministro.

El presidente es a la vez el presidente del consejo de ministros. También es una hechura del partido. Dentro del partido se decide quién va a ser cabeza de lista, en España no ha pasado hasta el PSOE (primarias). El presidente es nombrado por el rey, la propuesta se la hacen al rey las cortes, que efectúan una votación. El gobierno puede disolver las cortes, refrenda los actos del rey que no son refrendados por el consejo de ministros, está por encima de este, por lo que tienen que acatar sus órdenes.

Surge la pregunta de quién manda dentro del gobierno. **Las cortes** producen la ley, que es la norma soberana. **El gobierno** en este sentido está sujeto a las cortes, se forma un círculo porque el gobierno manda sobre las cortes, las manipula. Si se produce tensión entre ambos y el funcionamiento del estado queda bloqueado, se da la posibilidad de que las cortes impongan su voluntad pasando por encima del presidente del gobierno. Otra solución es la de la que el presidente disuelva las cortes. Mientras haya mayoría manda el gobierno.

El partido tiene en sus manos el poder legislativo y el ejecutivo. Hay un grupo de políticos que son los que a través de los eslabones crean la política, normalmente se producen conflictos entre gobierno y partido.

Secretario de estado, son grandes divisiones o fragmentaciones, no todos lo tienen, sólo los más importantes.

Gabinetes, todos los órganos superiores tienen un gabinete, formados por miembros elegidos directamente por un titular. Tienen dos equipos, el gabinete político y el consejo de ministros, lo que crea conflictos.

Comisiones delegadas del gobierno, es otro de los órganos superiores de la administración, son grupos de ministros emparentados por la proximidad de su competencia, no actúan demasiado.

Los órganos directivos (2º escalón)

Los subsecretarios, están en todos los ministerios. Su figura aparece para descargar al ministro de su labor interna. Asistía a las reuniones del congreso. Administra el departamento de puertas adentro, ahora se ocupa de las cuestiones administrativas dentro del ministerio.

Secretario general, sus funciones son las que le encomienden los ministros, puede existir o no. Tienen el mismo grado que los subsecretarios.

Secretario general técnico, sus funciones son esencialmente consultivas o de coordinación, tiene funciones consultivas permanentes. Coordina los órganos dentro del ministerio y las relaciones entre estos, están un poco al margen de las jerarquías.

Directores generales, tratan temas puntuales.

Subsecretarios generales, están aún más fragmentados.

Se discute que todos estos sean órganos del gobierno. No se puede poner la frontera, si es baja es cuando hay un cambio de gobierno, todos caen (caso español). La tendencia actual es la de ir aumentando el nivel administrativo. Estos cargos son nombrados por el ministro, pero tienen que ser escogidos entre los funcionarios. El subdirector general es un funcionario politizado, se permiten hacer carreras meteóricas por medio de la politización.

De un tiempo a esta parte aparece la figura del asesor, además de los gabinetes. Son personas de confianza, asesoran políticamente, son de confianza personal, su puesto tiene la consideración de premios a los amigos, no tienen una función muy delimitada o específica.

Cada ministerio tiene un reglamento que describe las estructuras de subdirector para abajo. La LOFAGE sólo se ocupa de definir dos células:

- Las básicas, unidades administrativas, elementos organizativos básicos de las estructuras básicas, algunas tienen la categoría de órganos
- Los órganos son unidades administrativas a las que se atribuyen funciones con efectos jurídicos a terceros.

b) **La administración periférica**, ha quedado muy reducida. Aún queda algo: hacienda, tráfico, se organiza sobre las CCAA, en cada una hay un **delegado del gobierno**, son la cabeza de toda la administración general del estado periférica. Con unos órganos colegiados comunes para toda la CCAA.

Todavía quedan restos de una administración periférica provincial, de ella se encargan los subdelegados del gobierno, que es lo mismo que el delegado del gobierno pero en el ámbito provincial. Son figuras un tanto decorativas. Los órganos integrados son las delegaciones integradas, ya no hay delegaciones sobre cada tema, se agrupan bajo el mando del subdelegado. La más importante es la de Hacienda que dependen del subdelegado y del ministerio. En Madrid la delegación provincial ha sido absorbida.

2. Administración de las comunidades autónomas

Desde el punto de vista administrativo las comunidades autónomas tienen competencias reflejadas en la constitución, pero han ido aumentando gracias a los trasposos. Esto hace que disminuyan las competencias de la administración general del estado. Le han quitado la importancia a las diputaciones provinciales. Las CCAA han montado grandes aparatos burocráticos a modo de la administración general del estado. Ha desaparecido la oportunidad de que aparezcan nuevos modelos, si lo han querido el estado no les ha dejado. La ventaja que se vendía que era la una mayor cercanía al ciudadano es falsa, la subsidiariedad, se ha conseguido la duplicación de los servicios, esto ha provocado un gran aumento del gasto.

3. las administraciones locales:

El municipio es anterior al estado, es una agrupación espontánea o social, el estado, sin embargo es artificial o político. Sólo a partir del siglo XIX el estado creció y era político y administrativo.

La administración local está fraccionada por que en ella tienen competencias el estado y las CCAA. Estas tienen aún más competencias para la legislación de desarrollo. En la legislación del estado, además de la ley de bases, existe un refundido de disposiciones de régimen local.

· **provincias:** se decidió racionalizar la geografía política (herencia de la RF). Provocaron una gran polémica, en la actualidad el régimen provincial es casi uniforme, hay algunas con un régimen específico: las islas, las vascongadas y Navarra. En la provincia se superponen distintas administraciones: *la administración

periférica

*la administración de CCAA

La provincia tiene su régimen y organización propios, diputación provincial y presidente de la diputación (esto no es así en las uniprovinciales), estos órganos son elegidos indirectamente por los concejales. Los diputados provinciales eligen al presidente (elección de tercer grado). Hay un tercer órgano que es la comisión de gobierno, el presidente la designa, está formada por pocos miembros, además de su confianza, así se actúa con > rapidez en el pleno. En la diputación hay un amplio número de funcionarios.

Las funciones de las diputaciones:

- gestión de los intereses provinciales (bomberos, bibliotecas)
- colabora y ayuda a los municipios (principalmente a los pequeños)
- desarrollan las cuestiones que les delega la CCAA y/o el estado.

Algunas CCAA no quieren provincias (Cataluña, Valencia) por una cuestión de

rivalidad política. Cataluña llegó a disolver las provincias, esto era constitucional. Antes de la constitución las vascongadas y Navarra disfrutaban de un alto grado de autonomía, tras la constitución pudo ser rechazada la idea de que fueran CCAA.

La diputación anualmente gasta parte de sus presupuestos en los municipios, se seleccionan los proyectos más urgentes y se financian con los fondos de la diputación. Sobre todo interviene lo político (Benefician a sus municipios)

• **municipios:** Algunos son gigantescos y otros chiquitines: un gran objetivo de los políticos es la racionalización del territorio de los municipios. Si son grandes se fraccionan, si son pequeños se fusionan y se forma uno nuevo, el grande se puede comer al pequeño, un problema para este tipo de políticas es la opinión de los vecinos. Los nuevos pueblos que están consagrados al turismo se quieren independizar del municipio lo que supone una confrontación con los viejos. En los municipios se encuentra la población de hecho y de derecho. Todos los que residan deben estar empadronados en un solo padrón, el censo se hace tomando al padrón como base (son documentos distintos pero interrelacionados). La organización, está formada por ayuntamiento y alcalde. El ayuntamiento presenta unas listas preparadas por los partidos, son cerradas. De esta manera se elige a los concejales, su número depende de la población municipal. El régimen de las elecciones no está en la legislación local, ya que existe la ley orgánica de régimen electoral general. La **comisión de gobierno** está formada por concejales designados libremente por el propio alcalde, existe una jerarquía entre los concejales: tenientes de alcalde, con los que hace la comisión de gobierno y sobre los que delega. Hay algunos órganos opcionales para el municipio como son las **comisiones informativas**, estas son grupos de trabajo constituidos por concejales de un partido y preparan los asuntos para los órganos obligatorios, en las comisiones informativas hay que respetar la proporcionalidad de los partidos. Una excepción se da en los municipios muy reducidos, donde gobiernan mediante una asamblea vecinal (democracia directa).

Las competencias de los entes locales nos vienen dadas por la ley de bases, en estas se aluden a dos tipos de competencias:

- **Las propias:** son aquellas que una ley le haya atribuido, hay dos tipos de leyes a estos efectos:
- **Sectoriales:** regulan las parcelas de la vida pública o privada. Se hace una atribución de competencias en las que se tiene en cuenta al ayuntamiento, pueden ser dictadas por el estado o por el parlamento de la CCAA. Se corre el riesgo de que las cortes generales o con el parlamento de la CCAA del tipo de

que no le den nada al ayuntamiento.

- **Ley de bases de régimen local:** dicen las competencias mínimas que tienen que tener los entes locales.
- **Las delegadas:** El ente delegante puede establecer el modo y las condiciones con que el ente municipal tiene que delegar. Una CCAA delega, una acción que no quiere gestionar directamente, la competencia en el ayuntamiento, se puede revocar en cualquier momento, ejercer libremente o con condiciones. LA ley dice que los entes locales desarrollan sus competencias propias del régimen de autonomía.

La constitución ha dado autonomía a las CCAA y a los entes locales. Por

razones políticas apenas se habla de esto, otro ente con autonomía son las universidades.

Tener autonomía tiene gran trascendencia, significa que las competencias propias pueden ser llevadas como se quiera, el juez es el único que puede intervenir. El ayuntamiento se convierte en algo blindado. Las competencias delegadas se manifiestan en términos de la delegación.

También está el caso de las **competencias obligatorias**, los ayuntamientos grandes hacen todo y los pequeños nada. Las leyes de régimen local dicen lo que puede hacer, pero hay otras competencias a las que también está obligado el ayuntamiento, estas depende del tamaño del municipio (aguas, asfaltar calles, fuentes públicas). Si un ayuntamiento no lo hace la ley dice que las diputaciones y las comunidades le ayudarán.

Otro tema es el del personal, este es de dos tipos: funcionarios y curritos, además de los políticos. Hay varios cuerpos, uno de ellos es **el cuerpo de funcionarios de habilitación de carácter nacional**, está formado por el secretario, el interventor y el tesorero. Hasta 1924 los ayuntamientos eran muy corruptos, Calvo-Sotelo hace aparecer este cuerpo que supuso un gran cambio, esta ley dice que a estos tres funcionarios no los nombra ni paga el alcalde sino el gobierno central, este sistema tienen como principales enemigos a los alcaldes, actualmente los elige el ayuntamiento, también elige las competencias que tienen. Los funcionarios y el personal laboral tiene una legislación distinta.

Hay tres tipos de ingresos municipales: los propios, participaciones en otros puestos de las que se saca un porcentaje y por las subvenciones de las diputaciones y las CCAA. Algunos ayuntamientos se endeudan lo que supone pagar intereses.

La política desconcentrada permite que se desarrolle una desconcentración dividiendo el término municipal en distintas partes, que se llaman distritos, y se administran desconcentradamente.

Las islas: En los archipiélagos hay un órgano más antes del ayuntamiento: la isla. En las Canarias la organización insular que se superpone a la municipal se llama *cabildo*.

Han roto la provincia. En las Islas Baleares se llaman *consejos insulares*. En las Islas Baleares no hay diputación provincial porque es uniprovincial.

Las comarcas: Las CCAA que quieran pueden serlo, por ejemplo Cataluña, creando un ente intermedio entre la diputación y el municipio. Hay servicios que desbordan un ayuntamiento (bomberos). En Cataluña a sido puesta por razones políticas, quitan competencias a los municipios (guerras internas).

Mancomunidades interprovinciales: Conjunto de municipios con uniformidad se constituyen en una mancomunidad con fines individualizados. Las CCAA pueden inclinarse hacia la comarca o mancomunidad.

Áreas metropolitanas: No están constituidas por municipios sino que se constituye como tal área

metropolitana por ley.

Entidad local menor: No está referido a un municipio pequeño; es la fracción de un municipio, pero con personalidad propia y suficiente para formar una entidad. Agrupaciones urbanas con personalidad propia que forman parte del ente local mayor, el municipio. Un municipio dividido en distritos no es un ente local. El término municipal dividido en núcleos urbanos, que en ocasiones son entes locales dentro de un gran ente local, siendo regidos por una asamblea o consejo abierto con un alcalde pedáneo (pedanías = núcleos urbanos con personalidad propia, e incluso de un pequeño municipio).

{hemos visto la administración del estado, la administración de las comunidades autónomas, las administraciones locales y ahora la administración institucional}

· ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL:

Es numerosa y heterogénea. Sólo tienen en común entre ellas el no estar vinculadas a ninguna administración, son administraciones modernas. En 1954 hay un intento de racionalizarlo mediante una ley: de entidades autónomas, sin conseguirlo totalmente hasta la LOFAGE, que las clasifica en dos departamentos:

1) **Organismos autónomos:** Su función es descargar el trabajo de una administración. Están creados bajo la dependencia o vinculación del ente matriz, para cualquier clase de actividades públicas y cuyas características justifiquen su organización en régimen de descentralización funcional, es decir, mediante la creación de una nueva administración. Están sometidos al derecho administrativo, tienen bienes propios y bienes otorgados por el municipio, su régimen no tiene que ser necesariamente igual que el del ente matriz (creados por ley que puede crear peculiaridades). La desventaja de su existencia es que puede crear una gran deuda, engullen el presupuesto municipal, la ventaja es que constituyen una fuente inagotable de cargos públicos.

2) **Entidades públicas empresariales:** Son organismos autónomos de inspiración empresarial, la LOFAGE la define como organismos cuya función es realizar la encomendación de actividades presentándolas como la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación.

3) **Administraciones institucionales:** Figura no regulada por la LOFAGE, no entra en los dos departamentos anteriores. Son administraciones singulares, algunas de estas aparecen en la constitución (Banco de España) o esté previsto en el derecho, otras se han creado por cuestiones políticas, están en manos del gobierno, aún debiendo ser independientes, conseguido si estuviesen en manos de las Cortes y dándoles nombramientos largos (duran más los directores de editas organizaciones que el mandato del propio gobierno).

Hay multitud de organizaciones, los entes generan más entes.

El derecho opera con una disciplina antropomórfica. Los romanos llegan a la idea de persona jurídica o ficticia. Con el tiempo se generaliza este concepto, aplicado a sociedades privadas. Hasta la sociedad moderna no se considera al municipio como algo distinto a los vecinos, a partir de ese momento se comenzará a concederle personalidad. El estado como persona jurídica se concibe en el siglo XIX (Alemania), en algunos estados sólo es persona física (el rey). En GB el rey tiene la personalidad. Se le reconoce también personalidad a las CCAA, provincias, a todos los entes públicos; la LOFAGE dice que la administración general del estado tiene personalidad única. La persona jurídica está dividida en órganos, unidades administrativas con efectos jurídicos a terceros.

Problema de la imputación: a quién se atribuye la acción. No es cierto que lo que actúe sean los órganos, sino las personas físicas, que son los titulares de los órganos.

Hay que distinguir entre órganos unipersonales o burocráticos, compuestos por un solo titular o persona física titular, y los órganos colegiados, en los que hay varias personas físicas con titularidad, ejemplo: Consejo de la

universidad.

Hay órganos colegiados de dos tipos:

- Unos integrados exclusivamente por partidos al servicio de la persona jurídica, de la administración (funcionarios y políticos).
- Otros en los que entran los representantes de la sociedad.

Los órganos colegiados están regulados por la ley de procedimiento

Administrativo o ley 30/92. Están formados por el presidente, por ejemplo un alcalde, que es quién redacta el orden del día y convoca las reuniones (sólo puede hablarse de lo que viene en el orden del día). El presidente pregunta a los miembros del órgano colegiado sobre el orden del día, pero eso no es vinculante. El presidente tiene voto dirimente, sólo si no hay empate su voto vale el doble, con lo que decide. El principal derecho de los miembros es participar en las discusiones y votar, así como el conocimiento previo de los expedientes, la responsabilidad es del órgano colegiado, que luego se imputa a la persona jurídica. Puede haber también responsabilidad personal de sus miembros (el que vota en contra o se abstiene se libra de la responsabilidad).

El secretario normalmente está nombrado desde fuera, trabaja permanentemente, a diferencia de los otros vocales, redacta los acuerdos y sobretodo el acta. Todo lo que se delibera y acuerda en el órgano ha de constar en el acta. Los vocales deben votar a favor, en contra y pueden dar por escrito las razones de su voto (votos separados, individualizados). El problema de las actas es que se adopta el acuerdo, pero es verdad, es el secretario el que lo formaliza.

Los acuerdos que aparecen en el acta se ejecutan, si el secretario se equivoca la responsabilidad es suya. Hay que constatar si lo que aparece en el acta es reflejo fiel de lo que ocurrió, no se puede reiniciar la discusión. Las decisiones pueden tomarse por mayoría simple o cualificada (2/3), en determinadas cuestiones y también se distingue entre miembros de facto y asistentes (así los órganos colegiados acaban en menos de tres listas). La ley determina un mínimo número de asistentes, si no se cumple el órgano no puede constituirse. Hay una fórmula para una segunda convocatoria, si en la primera convocatoria no han salido los 2/3 se celebra una hora después la 2ª sea cual sea el número de asistentes siempre que haya como mínimo tres (para evitar el bloqueo del órgano por los no asistentes).

Las personas jurídicas sólo pueden acordar sobre las materias de su competencia, que será atribuida en parcelas a cada órgano (se dicen que tienen atribuciones). Puede haber conflictos de competencia, que se resuelven acudiendo al superior jerárquico, a la que no te toque se le hace un requerimiento de inhibición, o también puede el mismo dedicar su competencia. Cuando se dividen dos normas jurídicas distintos (Eº/CCAA) es difícil, o separar un juez y un funcionario, porque no hay superior jerárquico.

La competencia se ejerce en unas condiciones determinadas, partiendo de la base de que su contenido es irrenunciable, esto puede producir disfunciones porque hay órganos públicos que no pueden ejercerlas o es mejor que lo hagan otros. Hay un conflicto de irrenunciabilidad del encargado de llevarlo a cabo, existen posibilidades de transferir la competencia:

- **La delegación de firma:** en los documentos.
- **La suplencia:** el titular de un órgano realiza las actividades propias de otro titular. Se tiene que distinguir de la sustitución, esta es un intercambio de órganos.
- **La delegación:** consiste en el traspaso o cesión de competencia de un órgano a otro. Como consecuencia el titular delega en otro. El órgano delegante puede en cualquier momento relegar la delegación, aunque para esto tiene que avisar. El que actúa por delegación tiene que especificar que lo hace por tal carácter, tiene que aparecer en el BOE.
- **La desconcentración:** se parece a la delegación porque ese ejercicio pasa de un lado a otro, no se

traspasa sólo el ejercicio, sino también la titularidad de la competencia.

- **La avocación:** una competencia cuyo ejercicio es de un órgano determinado le es sustraída por un órgano superior porque lo quiere tratar abiertamente. Por mucho tiempo han estado prohibidas.
- **Encomienda de gestión:** no hay delegación, cuando por razones de eficacia o no se tengan los medios idóneos un órgano puede encomendar su gestión a otro.

Principios de organización:

La administración tiene dos perspectivas, una jurídica (referida a las normas legales) y otra no jurídica (referida a la ciencia de la administración); estas dos perspectivas son complementarias: las leyes administrativas a veces recogen principios y técnicas procedentes de la ciencia de la administración. Un ámbito que solapa esto es el de los principios de la organización. La LOFAGE ha incluido en su articulado(art.3) dos listas de lo que se denominan principios de organización (art.3.1) y principios de funcionamiento (art.3.2), dice que las administraciones públicas deben ceñirse a esos principios.

1º. Jerarquía: No todos los órganos están al mismo nivel, se enlazan con vínculos de jerarquía, esta habilita al ente superior para ejercer determinadas facultades, estas facultades son muy numerosas, no hace falta que haya una ley que las regule:

- Dar instrucciones o directivas generales. El superior jerárquico no puede imponer el contenido de la decisión
- Impartir directivas individuales, aunque con la misma traba que en la anterior. Si se desobedecen las instrucciones lo que haya decidido el órgano superior es válido porque no afecta a terceros. Si la orden que se da es ilegal, si la obedecen los funcionarios también están cometiendo una ilegalidad, si no la obedecen caen en una sanción por desobediencia.
- Los órganos inferiores tienen que comunicarse con órganos externos a través de la cadena jerárquica.
- Revisar los actos del inferior, el superior no puede indicar al inferior el contenido de lo que va a resolver, no se puede revisar lo que hace el inferior sino hay recurso.
- Inspeccionar el órgano inferior.
- Designar los titulares de los órganos, no es algo general. Suelen ser nombrados por órganos superiores, pero no inmediatamente superior.

2º. Descentralización funcional, es un mecanismo paralelo al de la desconcentración, la descentralización se refiere a personas jurídicas, una competencia atribuida a una persona jurídica pasa a otra, se utiliza para descargar de un trabajo excesivo. Es una alternativa a la desconcentración y a la descentralización territorial.

La relación entre dos órganos, uno segregado de la matriz, se denomina tutela en lugar de jerarquía, en la tutela si el ente matriz quiere conservar alguna función puede hacerlo a través de la segregación, este organismo va a funcionar. No es lícito en una relación de tutela dar instrucciones sobre casos concretos, el control de la tutela se puede hacer a través de autorización, la administración tutela, gestiona, pero el órgano tutor puede autorizar lo que hace el inferior, sin esta lo que hace el inferior es ineficaz.

3º. Principio de desconcentración.

4º. Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.

5º. Principios de simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.

6º. Principio de coordinación: Consecuencia de un defecto previo del fraccionamiento. Mejor que coordinar es no fragmentar. Coordinar significa enderezar los esfuerzos de sujetos diferentes a u fin común. Colaborar y cooperar es igual, también se pueden autocoordinar. Los distintos órganos de una persona jurídica o las distintas administraciones tienen que coordinarse, entre ellos mismos, o mediante un órgano externo formado

por personas ajenas que coordinan. El problema es si las decisiones de coordinación son vinculantes o no para los coordinados, en esta cuestión se entiende que no porque sino no sería coordinación, sino jerarquía. En España la coordinación es muy necesaria, los instrumentos de coordinación:

- los instrumentos, hay que cumplirlas
- la asignación de recursos, si se facilitan medios la coordinación está asegurada.
- Determinación de planes, se establece un plan y se trabaja dentro de él.

La LOFAGE hace una lista de principios de funcionamiento:

1º. Eficacia: en el cumplimiento de los objetos fijados, se fija primero en la eficacia y luego en la eficiencia. La eficacia mide el resultado, si cumple los objetivos. La eficiencia lo que cuenta es la utilización de medios que se han empleado. Los objetivos de las administraciones públicas están marcados abstractamente por la ley. Lo que importa son los objetivos concretos. Además de los objetivos explicitados están los objetivos clandestinos. La administración pública no quiebra nunca.

2º. Eficiencia.

3º. Principio de responsabilidad por la gestión pública: el jefe es el cómplice de los defectos del organismo. La responsabilidad ante el jefe es poca, ante las cortes tampoco tiene mucha importancia, la más importante de las responsabilidades es ante la opinión pública.

4º. Racionalización y agilidad de los procesos administrativos y de las actividades materiales y de gestión.

5º. Servicio efectivo a los ciudadanos.

6º. Cooperación y coordinación con las demás administraciones públicas, es una cooperación y coordinación interactiva.

TEMA 4: VARIANTES DE ORGANIZACIÓN

1º. VARIANTE ORGANIZATIVA CONSULTIVA

Hay un sector administrativo cuya función es asesorar. Son órganos frecuentemente colegiados. En España el asesoramiento está llevado por órganos especializados. Los órganos consultivos del estado:

- **Consejo de estado:** Está en la constitución, surge por mimetismo, como casi todo, con el derecho francés, en este hay dos funciones: una de asesoramiento y otra jurisdiccional. En España estas funciones se han separado, de la jurisdiccional se encarga el tribunal de lo contencioso-administrativo, han pasado al tribunal supremo. Cuando un ministro tiene problemas jurídicos recurre al Consejo de Estado, este está compuesto por el presidente y los consejeros (permanentes, natos y de libre nombramiento), estos consejeros resuelven problemas jurídicos más exquisitos de los funcionarios públicos. Los consejeros están asesorados por *los letrados del cuerpo de estado*. Los consejeros se reúnen en pleno o en comisión permanente (los autos menos importantes). Se les consultan los casos generales o individuales que el ministro o el consejo de ministros piden voluntariamente, además es exigible en algunos supuestos un dictamen previo del Consejo de Estado. Hay dos tipos de consultas: facultativas y preceptivas, sus resultados pueden ser vinculantes (de acuerdo), o no vinculantes (oído). El Consejo de Estado ha caído en gran desprestigio, está muy politizado, los consejeros son gente politizada. La mayor parte de las CCAA han creado consejos consultivos, estos son como un Consejo de Estado dentro de la CCAA.
- **Consejo económico y social:**

También aparece en la constitución y en la ley 21/1921. Trata de materias socioeconómica y laboral, es un ente de derecho público dependiente del ministerio de trabajo. Este consejo es una forma teórica de integrar decisiones económicas y sociales en la administración pública. Es un órgano que adorna mucho pero vale para poco.

En todos los ministerios existe una asesoría jurídica que depende de un director

General propio de todos los abogados del estado. Dentro de cada ministerio: secretaria general, abogados, y a veces, consejo superior (órgano de carácter técnico).

Órganos de control financiero: Se desdobra en control interno y externo.

- **Interno:** A cargo de funcionarios especializados tanto antes como después de operaciones financieras. Llevada a cabo por interventores tiene que mirar si existen recursos. Sin su firma nada es válido. El interventor tiene que firmar la orden de gasto y la de pago, amén de controlar la llegada o la conclusión de la compra. Los interventores tienen una función principal, porque impiden la corrupción, realmente sirve para retrasar porque funciona mal; los interventores dependen de la intervención general del estado, pero son elegidos por los organismos que van a controlar.

- **Externo:** Realizado por el Tribunal de Cuentas que depende de las comisiones gubernamentales, aparentemente independiente. Este organismo revisaba los presupuestos con 10 o 15 años de retraso. Trabaja con la revisión de facturas, las cosas han cambiado, aunque su inconveniente es que se ha politizado, porque los nombran los partidos políticos (>ría del gobernante). Se tiende a ir más allá del control de los papeles, sino a la realidad. Ahora se dispone una auditoría porque son independientes y externos al ministro (esto es resultado de un mal funcionamiento).

Organizaciones administrativas de derecho privado:

La administración pública que de ordinario actúa con organizaciones públicas, puede, en ocasiones, actuar como organizaciones de derecho privado. (ej. : ayuntamiento de Madrid decide construir una sociedad anónima inmobiliaria). Estas sociedades mercantiles, cuyas acciones pertenecen a la administración, junto con la entidad pública mercantil constituyen empresas públicas empresariales.

Las empresas públicas empresariales son entes públicos que pueden segregar una entidad pública empresarial o segrega otro ente pero ya privado (sociedad mercantil). Estas sociedades mercantiles están regidas por derecho mercantil, salvo las especialidades dispuestas por las leyes. Se crean para escaparse del derecho administrativo, porque las leyes administrativas son muy suspicaces y establecen requisitos para evitar que hagan de las suyas. Esto hace que los miembros los elijan los gestores.

Para evitar esto, se evaden mediante la manera anterior (sistema mercantil). Esto es fuente de vicios y corruptelas, pero legales. Por ello hay una proliferación de estas sociedades, hay restricciones con respecto a esto, el impulso por frenar estas sociedades viene de la CE, que dice que, a pesar de ser sociedades mercantiles, algunas normas (contratación) se rigen por derecho administrativo. Para su creación, de la sociedad, necesita la autorización del Consejo de Ministros.

- Faceta de la forma de organizarse: privado/público.
- Reglas de funcionamiento: privado/público.

Lo normal es privado/privado y público/público. Aunque esto no es siempre así,

hay organizaciones públicas de derecho público que intervienen en derecho privado. Estas sociedades son llamadas empresas nacionales o sociedades nacionales. Se las agrupa en holdings: Corporación Bancaria de

España S.A. (entidades financieras públicas con forma privada) y la SEPI (sociedad estatal de participaciones industriales, donde están las sociedades mercantiles estatales). También hay sociedades mercantiles autonómicas y algunas CCAA tienen su legislación propia. También hay sociedades locales, cada ayuntamiento está rodeado de un montón de sociedades privadas (gestionan urbanismo, basuras). En el derecho local hay dos variantes:

- Sociedades mercantiles estrictas: 100% ayuntamiento.
- Sociedades mixtas: parte privado, parte ayuntamiento.

Hay un enorme abuso de estas formas de organización, todo se hace a través de medios instrumentales, no lo gestiona la propia administración. En Marbella el ayuntamiento se reduce sólo a la policía. Este negocio da \$ a muchos.

· Corporaciones:

Organizaciones que inicialmente no son públicas, sino agrupaciones de personas. Estas sociedades se meten en la administración pública, porque el estado considera ventajosa su introducción e la administración (colegio de abogados);

- Porque así se puede encomendar funciones públicas
- Para controlar mejor esa agrupación (en este caso los abogados)

Estas organizaciones de base privada, a los que la ley da naturaleza pública, son, en un caso, representativas de intereses laborales y, en otro, representativas de carácter económico. En los últimos tiempos y por influencia de la CE (del derecho comunitario) hay un enemigo, se nota que restringe la libertad de trabajo, porque sino se colegian no pueden trabajar, y para ello hay que pagar. La colegiación es obligatoria, en algunos casos se ha considerado inconstitucional (cámara de propiedad, cofradías de pescadores). Hay un tercer grupo de corporaciones con finalidades sociales: ONCE.

Las **corporaciones** están compuestas por una unidad de personas unidas en

función de la voluntad de sus miembros. Una **fundación** es una unidad de bienes, un

patrimonio que sirve para algo, está regida por la voluntad del fundador; su modelo ha sido recogido por las administraciones públicas, cuando una administración quiere hacer algo un poco sospechoso y quiere escapar del derecho administración forma una fundación.

TEMA 5: NORMAS QUE RIGEN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Las administraciones públicas tienen sus funciones preestablecidas. La administración pública tiene un dueño: el pueblo, este indica a la administración, por medio de la ley, lo que tiene que hacer y como tiene que hacerlo. Hay una enorme masa de normas jurídicas. Hay una clasificación porque no todas las normas son iguales, se pueden diferenciar tres grupos:

1º. Normas supralegales.

2º. La ley ordinaria.

3º. Las normas infralegales.

1º. Normas supralegales: la fundamental es la constitución es que una norma jurídica, el problema es

determinar que tipo de norma jurídica es. Es incompleta porque necesita normas posteriores para poder ser efectiva; cuando sale la constitución algunos entienden que es un marco de convivencia, otros piensan que no. Es una norma jurídica pero no de las que se aplican inmediatamente. En una constitución es necesario el desarrollo normativo posterior. Las leyes posteriores son un desarrollo de lo que dice la constitución, esta nos dice como tienen que funcionar los españoles y el poder público. Su texto se puede desarrollar de distintos modos, hay muchas posibilidades de legislar el texto constitucional. La propiedad ahora es el derecho ha hacer lo que nos digan o manden.

El artículo 103.1 dice que la administración pública sirve con objetividad los intereses generales, de acuerdo a los principios ya establecidos, jerarquía, etc. con consentimiento pleno a la ley y al derecho; la LOFAGE profundiza en este artículo.

Es más riguroso hablar del bloque constitucional, por encima de la ley está la constitución y otras normas jurídicas a las que se refiere la constitución y que esta les da rango constitucional, estos son los estatutos de autonomía, de ahí lo de bloque constitucional. El **bloque constitucional** comprende: Constitución + Estatutos de Autonomía + Principios constitucionales regidos por el tribunal constitucional. La constitución dice en su artículo 143 que las comunidades que lo quieran pueden agruparse en una CCAA. Se hace una distinción entre CCAA históricas y las demás, concediendo derechos distintos a unas y a otras, esto ahora ya no es así. Las CCAA se rigen por los estatutos (la constitución de las CCAA), las competencias de las comunidades autónomas las establece la constitución en el artículo 148. En el artículo 150.3 se habla de las leyes de armonización. Las leyes de transferencia no forman parte del bloque constitucional. El Tribunal Constitucional dice que el legislador no es quién para dar competencias (leyes de transferencia), aunque su intención sea clarificar. El bloque constitucional no puede entenderse sin la presencia del Tribunal Constitucional. Las leyes están bajo el marco de la constitución, pero esta jerarquía puede ser quebrantada en ocasiones, para esto debe haber un órgano que lo vigile y aclare, este es el **Tribunal Constitucional**: compuesto por 12 miembros, entre ellos se elige un presidente:

- Dos miembros elegidos por el gobierno.
- Dos por el Consejo general del poder judicial.
- Cuatro por el Senado
- Cuatro por el Congreso por 3/5 de mayoría.

Se garantiza que el Tribunal Constitucional esté nombrado por el gobierno, cuando cambia el gobierno, el Tribunal Constitucional está marcado por los socialistas, pero llega la renovación y habrá una mayoría del PP. Lleva a cabo el control de la constitucionalidad de las leyes, si son inconstitucionales o no sólo lo puede dictaminar el TC, los ppios. Jueces pueden consultarle.

El recurso de amparo, si se dirige contra los actos de un poder público que se considera no legales. En ocasiones es un Tribunal el que lesiona derechos fundamentales y siempre en el TC, el que decide o tiene la última palabra y puede prescindir de las sentencias dictadas. Hay un exceso de recursos de amparo, alegando hipotéticamente la violación de los derechos fundamentales. El TC funciona gracias a un grupo de letrados que estudian las sentencias y las proponen los magistrados. La política y el retraso son los problemas del TC, la política adultera al tribunal y el retraso en las sentencias son un grave problema. Cualquier persona no puede interponer recursos, es una capacidad restringida, el recurso de amparo si lo puede interponer cualquier persona.

Otros mecanismos para frenar el abuso de recursos:

- Condenar al abogado que ha interpuesto un recurso de abuso (poco efectivo).
- Trámite de la inadmisión, mecanismo procesal general. Admisión, estimación. [La admisión es la declaración del T mediante lo que se permite la tramitación del asunto (+ asunto + sentencia que puede ser estimatoria o no)].

Para evitar la congestión del TC se pone un control muy severo en el trámite de admisión (sólo se admite un % muy bajo).

DERECHO EUROPEO:

Integrados automáticamente en el derecho nacional con carácter supralegal. En la incorporación de España a la UE se realizó un reajuste con el DE, esta adaptación se produce para conseguir seguridad jurídica. Las normas europeas se llevan a cabo por: **Reglamentos, directivas, decisiones y recomendaciones.**

TEMA 6: LA LEY Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

· **Principio de legalidad:** La ley es la norma jurídica emanada de las Cortes generales. El valor jurídico e ideología de la ley se traducen en el principio de legalidad: base fta. Del Estado de derecho, administración y poderes públicos están sometidos a ley y a derecho (como el resto de normas jurídicas).

La ley tiene primacía dentro de las normas jurídicas, esto es así porque: – son normas emanadas del parlamento (**ley**), – normas emanadas del gobierno (**real decreto**).

El principio de legalidad implica una vinculación de la administración con la ley. La vinculación supone no poder hacer nada contra la ley o vinculación positiva, que es no poder hacer nada que no esté autorizado por ley.

La ley emana del poder legislativo (cortes, asamblea parlamentaria, CCAA, parlamento de Cataluña), es superior a todas las normas y a los poderes públicos.

Las *leyes no jerarquizadas*, legislan sobre cosas distintas, por lo que no hay conflicto o jerarquización, en el caso de leyes de bases o de desarrollo prevalece la primera. En caso de superposición de normas se reclama al TC.

· **CORTES GENERALES:** Los diputados son miembros de un partido, esto provoca problemas de transfuguismo. Las cortes controlan las acciones del gobierno y la administración, tiene un aparato integrado por un cuerpo de letrados que ayudan a redactar las leyes.

Cuando se habla de ley en sentido estricto, manejamos un concepto equívoco porque hay varios tipos de ley: orgánicas, ordinarias, básicas, base:

1º. ***Leyes orgánicas:*** son las que regulan cuestiones que regulan cuestiones que precisan un consenso entre los distintos partidos. Se aprueban por mayoría cualificada: Derechos fundamentales, Estatutos de Autonomía, Ley electoral general.

2º. ***Leyes ordinarias:*** pueden regular toda la materia, pero supone hacer muchos artículos, la ley sólo hace lo esencial, se supone que lo demás lo hace el reglamento.

3º. ***Leyes de base:*** cuando una ley necesita estar especialmente articulada. El texto que aprueba el gobierno tiene un rango de ley, la ley de bases asienta las bases de la ley que luego hará desaparecer el derecho legislativo.

4º. ***Leyes básicas:*** un nuevo tipo de ley de bases, son las relaciones entre las cortes generales y las autonomías políticas van a ser desarrolladas por los parlamentos autonómicos. Las leyes básicas siguen vigentes aunque aparezcan las leyes autonómicas de desarrollo, se utilizan cuando lo dicta la constitución.

5º. ***Leyes de presupuesto:*** Se aprueba el presupuesto, este va acompañado de textos normativos que regulan

algún tipo de presupuesto. Se introdujo una corruptela: celebración de oposiciones. El TC ha declarado que la ley de presupuestos puede establecer los presupuestos y acompañarlo por un sistema normativo sólo en lo relativo a gastos e ingresos.

6°. **Leyes singulares:** No todas las leyes son generales: Aparecen con más frecuencia, leyes singulares, puede haber una para el desbordamiento del Segura, las referidas a una sola persona (caso Rumasa). También hay acuerdos del legislativo referidas a una sola persona.

Las leyes técnicamente son muy defectuosas y con una larga **tramitación:**

Si proceden de los parlamentarios, se efectúa primero una *proposición de ley*, esto no es lo normal, lo normal es un **proyecto de ley**, presentado por el gobierno los partidos presentan enmiendas a la totalidad de la ley o a un artículo. Las leyes se discuten en comisiones legislativas, el texto que envía la comisión se envía al pleno y no se discuten ya las enmiendas, salvo que no sea así requerido. Una vez aprobada por el congreso va al Senado, se puede aprobar el texto o introducir nuevas modificaciones, del partido de la oposición o del propio gobierno; vuelve al congreso para que se pronuncie por las enmiendas propuestas por el senado. Después viene la sanción regia, actualmente se hace siempre, es una mera formalidad. Las leyes están aprobadas en pleno, las menos importantes se aprueban en comisión. Hay algunas normas que no son ley porque no emanan de las Cortes aunque tienen rango de ley.

El motivo de que haya dos cámaras (en un principio creada por el terror de los reyes) es que sirvan de instrumento de representación territorial, el Senado está representado por personas elegidas en las provincias y algunos por CCAA, para contrarrestar las decisiones centralistas del Congreso.

· **Textos articulados y textos refundidos:** Las cortes encomiendan al gobierno que refundan las leyes que traten del mismo tema. Ambos se unen en el concepto de derecho legislativo, tiene rango de ley como consecuencia de una autorización de las cortes al gobierno. Un decreto legislativo puede modificar una ley y viceversa. Puede suceder que el decreto legislativo sea infiel y el gobierno introduzca artículos que excedan de las bases, si el texto va vs. la ley de bases es nula. En el caso de los **decretos leyes**, el gobierno delega en el parlamento para aprobar leyes en casos de extrema urgencia y necesidad. Tiene fuerza de ley pero con carácter provisional, porque las cortes con lentitud lo convaliden o no (pero los efectos que haya producido no desaparecen). Pueden aprobarlo o no pero con modificaciones.

· **Tratados Internacionales:**

Los estados con frecuencia suscriben tratados internacionales que no tienen rango suprallegal y en determinados casos para aprobar un Tratado hace falta autorización de las Cortes. En el supuesto que un Tratado internacional vaya vs. La constitución no se podrá ratificar, si se quiere hacer hay que modificar primero la Constitución.

· **El reglamento:**

El rango es inferior a la ley, esto significa que de acuerdo con el principio de legalidad no pueden ir vs. La ley. No nos podemos librar de los reglamentos, son imprescindibles en la práctica pero difícil de coordinar con los principios de la soberanía popular, se dan distintas soluciones:

- Las cuestiones importantes quedan reservadas a la ley
- Sumisión a la ley, así se garantiza la soberanía popular
- Control judicial para comprobar que el reglamento no vaya contra la ley y no se meta en sus materias
- El principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, esto quiere decir que de nada valen las garantías normativas si el reglamento no se puede aplicar en un momento determinado.

La CE atribuye de forma expresa a la administración la potestad reglamentaria (todas las administraciones públicas). Los más característicos son los reglamentos de la administración general del estado y principalmente que manan del gobierno. Tb. otros órganos inferiores.

- *Consejo de ministros* reales decretos
- *Resto de ministros* órdenes ministeriales
- *Presidente del gobierno...* real decreto del presidente

Las CCAA tb. tienen potestad reglamentaria, órdenes de consejería. El carácter de los reglamentos de la AGE y de las CCAA son =. No en el caso de los entes locales. Estos tienen también potestad reglamentaria reconocida en la ley estatal de régimen local y en las leyes autonómicas de régimen local.

La potestad corresponde al pleno (del ayuntamiento) a través de ordenanzas y reglamentos. Tb. el alcalde tiene esta potestad y la manifiesta a través de bandos. Diferencia: Los reglamentos estatales y autonómicos son de mero desarrollo de la ley (está establecido el alcance de lo que van a desarrollar). En el ámbito local esta relación entre la ley y el reglamento es más flexible, porque los entes locales gozan de autonomía dentro de la ley; se abre un abanico de posibilidades.

Hay otros muchos organismos que tienen potestad reglamentaria, pero estos reglamentos sólo pueden tener efectos internos, para sus componentes. El problema es la situación de algunos entes que tienen potestad de dictar reglamentos externos como el banco de España.

Los reglamentos tienen su propia clasificación:

- *Reglamento según ley*: reglamento de tipo ordinario
- *Reglamento que no desarrolla ley*: esto es así porque no hay que desarrollar, tiene una existencia discutida, puede ser lícito o no lícito. Tiene vacíos normativos perjudiciales: Dentro de este grupo tb. se encuentran los *reglamentos independientes*.
- *Reglamentos contra ley*: son ilegales. El principio de legalidad prohíbe el reglamento que vaya vs. Ley y tb. el inferior que contradiga a uno superior.
- *Reglamentos reguladores de materias reservadas a la ley*: La CE establece dos reservas a materias:
- Reserva absoluta de ley: materia penal
- Reserva relativa: la misma ley puede abrir el paso al desarrollo reglamentario (como complemento).

Frente a la potestad reglamentaria genérica de la administración está la reserva de ley. Dentro de los reglamentos hay escalones:

- **Reglamentos manados del consejo de ministros**: son los *Reales decretos*, son reglamentos emanados del consejo de ministros
- **Reglamentos de los ministros**: Los ministros no tienen potestad reglamentaria constitucionalmente atribuida, sólo pueden dictar un reglamento si el consejo les autoriza. Los dictan por medio de la orden ministerial.
- **Reglamentos de secretarios o subsecretarios**: con efectos internos llamados circulares o instrucciones, no afectan a terceros.

Existe la posibilidad de que los reglamentos tengan vicios o irregularidades, en este caso sería declarado nulo. Hay varios tipos vicios

- Vicio de procedimiento
- Vicio de contenido, le puede faltar competencia al órgano que lo ha dictado
- Vicio que atente contra la jerarquía normativa, es el más frecuente, si va contra la ley es inválido; los reglamentos inferiores tienen que respetar a los superiores

Si un reglamento tiene alguno de estos vicios se aplica hasta que un tribunal declare la invalidez del mismo, su nulidad. Para que un reglamento sea declarado inválido hay que acudir a los tribunales de lo contencioso administrativo. Diariamente se dictan reglamentos, por ello se impugnan muy pocos. Los únicos que los impugnan son las asociaciones, las fundaciones. Nuestro ordenamiento no admite la indefensión ante reglamentos no impugnados, se establece la impugnación indirecta del reglamento. Se anula el acto pero no el reglamento, es una situación extraña porque se ha reconocido que el reglamento es irregular, si hubiera buena fe en la administración no se volvería a aplicar, pero no es así. A partir de Julio de este año se establece que el tribunal anula un acto porque considera que está basado en un real decreto que es ilegal. El TS lo enjuicia y si puede lo anula, la cuestión es que se puede mandar al TS.

Hay que diferenciar la declaración de nulidad o invalidez de la derogación de un reglamento. La invalidez es un juicio sobre la legalidad, la derogación no implica reproche sobre la legalidad del reglamento. La invalidez es un juicio sobre la legalidad. La derogación puede servir para borrar de un ordenamiento jurídico un reglamento inválido, la nulidad no implica retroactividad. Hay que distinguir entre nulidad y anulabilidad. Si no se impugna el reglamento se sigue produciendo efectos excepto a la persona que lo impugna: ppio. de retroactividad.

Hay tantos reglamentos que es imposible conocerlos, estamos obligados a cumplir las leyes y reglamentos que desconocemos. En la práctica no funciona tan minuciosamente el principio de legalidad.

· **El precedente:**

No es un reglamento, incluso puede discutirse si es una fuente, aunque la administración actúa por precedentes. Si la administración no está vinculada al precedente nos encontramos con una gran desigualdad. Si el precedente vincula a la administración se produce una petrificación de la gestión administrativa que se vuelve repetitiva. Para resolver este problema la ley da distintas soluciones: La administración debe seguir el precedente, puede cambiarlo si se ha cambiado el criterio pero tiene que razonar, justificar y motivar porque se apartara del precedente. Este no puede ser invocado y obligar a los particulares en un precedente ilegal. La práctica administrativa no se refiere a decisiones, sino a comportamientos, se actúa muchas veces por pura práctica.

· **Principios generales del derecho:**

El de la buena fe, equivalencia en las contraprestaciones, los principios sirven para interpretar e inspirar el ordenamiento jurídico. En un contrato las dos partes se deben una prestación, esto puede estar regulado o no, detrás de las regulaciones se ha establecido que las prestaciones tienen que ser equivalentes. A la hora de dictar leyes hay que tener en cuenta los principios generales para no meter la pata, actualmente se usan mucho y se invocan con frecuencia, tienen más importancia que las leyes.

· **La costumbre:**

Sólo rige en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral y al orden público y esté suficientemente probada. La moral es rigurosamente subjetiva, los principios generales se aplican en defecto de ley o costumbre. La costumbre se mete en el escalafón inferior, no está muy claro que rango tiene respecto del reglamento, la mayoría de los casos es mayor.

· **La jurisprudencia:**

Complementa el ordenamiento jurídico con la doctrina que de modo reiterado establezca el TS. Hay algunas teorías que la colocan como arriba de todo el escalafón.

TEMA 8: EL ADMINISTRADO.

Las administraciones públicas pueden relacionarse entre sí, aunque lo normal son las relaciones entre una administración pública y un particular. Estas relaciones suelen ser de derecho administrativo, aunque a veces también se establecen relaciones de derecho privado.

Par denominarnos tradicionalmente se utilizaban las palabras **administrado** o **particulares**. Posteriormente se pone de modo el término **ciudadano**, este es la cara política del individuo, pero por utilizar esta palabra se cometen errores de bulto. Surge el concepto terrible de **interesado**, se le llama así porque es el que tiene un interés legítimo esta palabra se conecta con los expedientes que estén tramitando, para participar en un proceso administrativo hay que ser interesado. Los interesados son aquellos que son titulares de un derecho que se pueden ver afectados por el expediente que se está tramitando. Son individuos, que alegando que tienen algún interés, han acudido a la administración. Existen dos tipos de relaciones:

- **Sujeción general**: cuando actuamos sin peculiaridad, somos como el resto de los ciudadanos.
- **Sujeción especial**: se tienen derechos y obligaciones y derechos distintos a los demás. No hay modo de regular un SP si no se establecen reglas de comportamiento.

Tenemos que hablar de la capacidad administrativa, es un poco más amplia que

la civil, la ley admite actuaciones de particulares más amplias que la de la civil, por ejemplo los menores, en administrativo los menores de edad pueden relacionarse con la administración.

La primera capacidad genérica es la territorialidad, tenemos regímenes jurídicos distintos (españoles y extranjeros), aunque se están empezando a unificar. Ahora pueden ser funcionarios todos los miembros de la CE, esto también pasa en los derechos políticos.

La uniformidad en España se rompe, hay diferencias por razones regionales. Los derechos políticos están condicionados por la vecindad local, ciertos derechos sólo pueden ser disfrutados por los vecinos! aprovechamiento de los bienes comunales, beneficencia (está desapareciendo).

La edad también establece diferencias de capacidades. Para ser funcionarios hay que tener una determinada edad.

Otra causa son las peculiaridades físicas, por un lado los minusválidos tienen más derechos y por otro menos. Hay circunstancias jurídicas que limitan la capacidad. La lengua también influye, esto depende de la CCAA.

Participación de los ciudadanos en las políticas públicas, hace algunos años esto hubiera sido imaginable, con la democracia se cambia de planteamiento, el ciudadano participa de una manera no completa porque sólo designan gobernante. La democracia obliga a un control permanente del gobierno y la administración, el ciudadano debe participar desde fuera y dentro, esto se hace de distintas maneras:

- Participación en órganos colectivos (colegios).
- Participación en órganos universitarios.
- Colaboración en funciones, se encomienda a los ciudadanos el ejercicio de determinadas funciones (asociaciones).

El movimiento participativo es intenso, si se compara con Europa en los 70, la diferencia es enorme, invadió una ola participativa.

En Italia ya están a al vuelta del proceso, y aquí apenas ha cuajado. La participación de los ciudadanos en la administración públc. Se ha frustrado, pero no abandonado.

Está regulado por la ley 30/92 de procedimiento.

La situación actual nos da una sensación de engaño porque para robustecer los derechos de los ciudadanos no basta con que aparezcan leyes.

En el art. 35 de la ley de procedimiento administrativo:

- Derechos que no se trata sólo de que han solicitado la iniciación de la tramitación del expediente, sino que va consignando lo que se está haciendo con él. No todos los ciudadanos lo pueden pedir, sólo los interesados para poder ir preparando la defensa.

2. Identificar las autoridades y al personal al servicio de las administraciones públicas, bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.

3.Derecho a obtener copia sellada del documento, para tener una prueba de la tramitación.

4.No presentar documentos no exigidos por la administración.

5.Obtener información y orientación acerca de los requisitos legales de lo que se está haciendo

6.drecho a ser tratados con respeto y deferencia

7. derecho a utilizar normas oficiales dentro de la CCAA

8. Derecho a entrar en el archivo y expedientes de la administración.

El artículo 39 nos habla de un derecho con forma de obligación!! Los ciudadanos están obligados a facilitar a la administración, informes, inspecciones y otros actos de investigación. Sólo en los casos previstos en la ley. (lo que supone un derecho).

El art. 40! la comparecencia de los ciudadanos en las oficinas públicas sólo será obligatoria cuando así sea previsto en una norma con rango de ley.

de los ciudadanos respecto de los SP (servicios públicos):

A las prestaciones de los SP pero sólo en las condiciones que están en el reglamento del SP. No hay derecho al establecimiento del servicio, si el servicio no está no tengo derecho a que me lo monten, con una excepción las obligaciones mínimas de los entes locales.

TEMA 10: RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN:

Deber de indemnizar los daños causados. Los daños involuntarios no son indemnizables. Si en el curso de un contraste se producen daños, estos deben ser indemnizar.

En la administración!daños producidos por los servicios públicos.

Hasta hace poco la responsabilidad administrativa estaba regulada por el Cc. , Sólo se indemnizaba cuando hubiera culpa o negligencia: Persona s físicas, esto provocaba que la administración no fuera responsable. El régimen implicaba impunidad para la administración. Pero si era responsable cuando mediaba un *agente*

especial, concepto que no está muy claro. Resulta intolerable la inmunidad de la administración.

En el año 54 se aprueba una ley de expropiación forzosa, en ella se regula la responsabilidad de la administración. Se generaliza en España el ppio. de responsabilidad administrativa, en términos de amplitud tan enorme que no tiene parangón con el resto del mundo. Estos preceptos se recogen en una ley de administración del estado del 57 y después en la Constitución (se recogen las dos anteriores) dice que los particulares españoles tendrán derecho a ser indemnizados por toda la lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza > siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los SP. Nuestra legislación se aparta del criterio subjetivo, en nuestro derecho la responsabilidad es objetiva, si se produce un daño hay que pagarlo independientemente de que la conducta haya sido negligente o no. La administración es una compañía aseguradora de todo.

Los daños son producidos por hechos y por actos, se dicta un acto administrativo que dice que cuando se produzcan daños por causas materiales, estos pueden ser puede ser lícitos o ilícitos, la simple anulación de un acto administrativo no supone derecho a ser indemnizado.

Con más frecuencia surgen daños por culpa in vigilando! por no vigilar. Los daños producidos por el terrorismo no son indemnizables, hubo que dictar una ley especial para regular la actividad del estado con las víctimas del terrorismo y para las fuerzas del orden. Se buscan explicaciones como la teoría de riesgo, se supone que quién genera un riesgo tiene que asumir las consecuencias, el que genera un daño con ese riesgo es responsable.

No todo daño es indemnizable (preso/prisión, recluta/cuartel), la diferencia estriba en que son daños antijurídicos, el daño en sí no es indemnizable, sólo lo son los daños antijurídicos que provoca lesión, lo antijurídico no es ilegal.

La antijuricidad es lo que hay que sumar al daño para que se convierta en lesión. Esto está muy oscuro, antijurídico es el daño que el particular no está obligado a soportar, estos son los daños individualizados, no los genéricos. La regulación del 554 ha terminado siendo execrada por considerarse injusta e ininteligible.

Relación de causalidad, es un requisito esencial, el que ha generado el daño tienen que ser causante. En DA no hace falta la conexión de culpa y negligencia con el daño. De ordinario hay varios causantes del daño, los problemas más relevantes son los derivados de la concurrencia de causas por parte de la víctima. Si la víctima ha sido causante del daño se exime a la administración o se reparte.

Hay SP que no son gestionados por la administración, sino por un concesionario, que realizan un SP de transportes, por ejemplo, se les dé la posibilidad de gestionar. En este caso el régimen de responsabilidad no es igual. En ppio. el responsable es el concesionario, salvo que esté actuando por órdenes expresas de la administración concedente.

El daño debe ser efectivo y evaluable económicamente e individualizado:

- Efectivo: no reclamar por daños que puedan suceder.
- Evaluable económicamente: Se evalúa la magnitud del daño, es un precio de sustitución. Los daños físicos personales son más difíciles de tasar. Los psíquicos son más complicados (ha aparecido la figura de los reclamadores profesionales).

La responsabilidad del estado es confusa, pero no lo es cuando opera una causa >. Que exime de responsabilidad, con todas estas dificultades hay que reclamar, se hace así:

- A la ppia. Administración.
- A los Tribunales si la administración se niega, en los tribunales contencioso administrativo. Hay tres

formas:

- ° Acción independiente: daño por causa material.
- ° Reclamación sucesiva: puede tener lugar cuando el daño producido por un acto administrativo considerado ilegal. Si se produce daño se reclama tb.
- ° Reclamación acumulada: cuando se piden cosas acumuladas.

Si hay declaración de responsabilidad se da una indemnización. Hay que pagar una sustitución cuando está sea posible, también se puede sustituir una indemnización única por unas sucesivas pensiones mensuales, es una indemnización indeterminada.

Dentro de las indemnizaciones hay una especialidad, indemnizaciones en especie (casa×casa).

La ley dice que, en todo caso, habiendo caso hay que ir a los tribunales contencioso administrativos, incluso, aunque se trate de un régimen de actuación privada.

lidad de la administración y responsabilidad de los funcionarios:

Supuestos de responsabilidad penal se ha producido un daño por un delito, el responsable es la persona que lo ha cometido. Tratándose de los funcionarios hay una función subsidiaria de la administración, aunque el responsable es el funcionario.

La responsabilidad del legislador o del estado legislador, se dan tres posibilidades de indemnización:

1°. Que se indemnice.

2°. Que no se indemnice

3°. Supuesto especial, si la ley produce daños pero no dice nada sobre el particular, ¿se indemniza o no?, la ley de procedimiento administrativo, dice: Las administraciones públicas indemnizarán a los particulares por la aplicación de los actos legislativos de naturaleza no expropiativa de derechos y que estos no tengan el deber jurídico de soportar cuando así se establezca en los ppios. actos legislativos y en los términos que especifiquen dichos actos (se indemnizará cuando la ley lo determine, sino lo dice no se indemniza).

Quién indemniza es la administración pública, si es ley de estado, o la administración de las CCAA, si forma parte de estas. Se ha llevado varias veces a los tribunales y se ha llegado a la conclusión de que si el legislador si se indemniza o sino, no.

Hay muchos autores que dicen que esto es inconstitucional. Por otro lado, cuando un reglamento produce daños, se entiende que debe indemnizar, pero cuando la ley produce daños el estado no indemniza; esto significa que cuando las CCAA ven que son responsables de un reglamento lo aprueban con rango de ley (para evitar la responsabilidad).

La ley orgánica del poder judicial ha establecido indemnizaciones, pero tb. paga la administración.

TEMA 9: FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

Son el patrón más importante de España (con casi tres millones de funcionarios aquí). La evolución: su régimen se consolida en el S XIX cuando todavía no se ha creado la expresión funcionario público, no se generaliza hasta finales de este siglo. Hoy en día se ha exportado función pública como conjunto de

funcionarios y lo que su ámbito conlleva. La situación general de los funcionarios siempre ha sido mala y caótica, así, el primer régimen general de funcionarios aparece en 1917, se ponían en práctica actuaciones contrarias a la ley, pues el programa normativo era irregular. Con el franquismo de 1964 y se concreta con la de régimen retributivo de 1965, pero se deterioran rápidamente, porque en sus partes esenciales tampoco se cumplen, porque aparecen prácticas contrarias a la ley. De aquí a la democracia nadie se preocupa por poner esto en práctica, pues como iba a venir la democracia de fue abandonando.

En 1978 aparece la Constitución, y en este año los funcionarios estaban en un caos retributivo y opaco, pues las retribuciones eran irregulares. Tb. había injusticia en las retribuciones de las jubilaciones. Las pensiones no se correspondían con el sueldo, sino con unas cantidades estándares muy reducidas. La ineficacia de los funcionarios era enorme, desde finales del XIX al 1978 se había trabajado en cuerpos distintos y en las vísperas de la constitución se dismantelan estos cuerpos. Se mantienen una competencia entre el ministro de la presidencia y el de >Hacienda (que es el gran freno del desarrollo de la función política). Tb. hay un generalizado proceso de democratización interna con huelgas donde aparecen sindicatos y asociaciones, tb. la administración se encuentra repleta de un número de personas íntimas y no son funcionarios en sentido estricto porque no han hecho oposiciones.

La constitución trae un nuevo problema que es el de las autonomías (las CCAA tb. tendrán un aparato burocrático). – En el art. 23.2 dice que los ciudadanos tienen igualdad de derechos para acceder a un cargo público.

El art. 103.3 dice que la ley regulará todo lo referente a la función pública con ejemplo de reserva legal y sin haber aprobado todavía un estatuto de funcionarios.. El art. 149.1/18 otorga al estado la regulación de las bases del régimen jurídico de la función pública; el estatuto de los funcionarios debe ser regulado por el estado de forma básica.

Más tarde, el gobierno de UCD no se preocupa de los funcionarios y consecuentemente de los ciudadanos, esto era perjudicial para el país porque no cuenta con un buen aparato funcional. En el 84 se hace la ley de medidas para la reforma de la función pública, que comparte con la de procedimiento administrativo el de ser de las peores de la historia. Fue impugnada por el TC y así se anulan algunos art., se le unen una serie de leyes de acompañamiento. El orden jurídico actual de los funcionarios está compuesto por esta ley de medidas. Además hay que tener en cuenta las reformas y la legislación de las CCAA, a lo que hay que añadir el régimen legal referido a las autoridades locales: Legislación general del estado + legislación de entidades económicas + legislación estatal básica de régimen local + legislación autonómica de régimen local. Este caos compone el ordenamiento jurídico a falta del estatuto de los funcionarios. Los funcionarios hoy se regulan a través de acuerdos entre administraciones y sindicatos, que de forma periódica y representativa son los más importantes de toda la legislación.

Hay dos paquetes de trabajadores dentro de la administración! laborales y funcionarios.

Dentro de los funcionarios:

- funcionarios de la administración civil del estado
- funcionarios de otros entes públicos
- funcionarios de las CCAA
- funcionarios de las corporaciones locales
- funcionarios de los órganos constitucionales
- funcionarios del poder judicial.

La ley para la reforma de la función pública es la ley 30/89 del 2 de Agosto. El

Estatuto de los trabajadores aún está sin hacer. Hay dos grupos de preceptos:

- Preceptos básicos: Preceptos que se dirigen a las CCAA para que los desarrollen luego, para los funcionarios. Lo básico se aplica a los funcionarios de la AGE y a los funcionarios de las CCAA.
- Preceptos no básicos: sólo a los funcionarios de la AGE, tb. se pueden aplicar, si no hay, subsidiariamente a los de las CCAA.

Esta ley necesita un desarrollo: los preceptos básicos por las CCAA, los preceptos no básicos por los reglamentos. El resultado de este desarrollo es bastante complejo. Hay dos organismos de coordinación:

! Ley de 1984, fue impugnada por el TC en el 87, se dictó una sentencia anulándola, aunque no completamente, se declaró la nulidad de casi la mitad.

! La ley del 28 de Julio de 1988 se crea otra que redacta los preceptos que se habían considerado nulos y añadió cosas nuevas. Todos los años sufre reformas, dentro de estas leyes la más importante ha sido la del 26 de DICIEMBRE DE 1993.

Como las leyes de medida no engloban toda la legislación de los funcionarios, hay que añadir otras leyes: La de la seguridad social (SS), órganos de representación del 87 e incompatibilidades, todavía están vigentes algunos artículos de la ley sobre funcionarios de 1964. Todo este proceso hace necesario un estatuto. Las clases de funcionarios:

- **Funcionarios de carrera**: son los guays (llamados así en la ley de 1964). Son los que han sido nombrados legalmente y desempeñan funciones de carácter permanente, están en plantilla y reciben sueldos fijos.
- **Funcionarios interinos**: quienes por razón de necesidad o urgencia ocupan plazas mientras no haya un funcionario de carrera, hay más de los que debería.
- **Funcionarios en prácticas**: cuando ya apruebas, en algunos casos se hacen prácticas.
- **Personal eventual**: son nombrados por razón de confianza (pufo).
- **Contratados administrativos**: grupo que no es grupo. Hasta el 84 había unos individuos que no eran funcionarios, pero contaban porque eran contratados. Ahora están prohibidos todos los contratos administrativos, pero ahora se contrata laboralmente.

• El cuerpo:

Es la primera nota distintiva social y legal de un funcionario, lo que no significa que los funcionarios entren indiscriminadamente en la administración, se entra a través de un cuerpo (en la administración pública). Es difícil adaptar los cuerpos a los puestos de trabajo. Pero es un sistema de cuerpos. La ley de medidas ha suprimido cuerpos y privilegios.

En cada bloque de puestos de trabajo no singulares hay que estudiar si se corresponden a funciones laborales o eventuales. Cada puesto requiere la denominación, las características, los datos retribuidos, etc. esto se publica en el BOE.

La política de los ingresos en la función pública, la política de ascensos, etc. : hay que mirarlo en puestos de trabajo (todo gira con relación a ellos).

Los **niveles** tienen un origen retributivo. Cuando no había puestos de trabajo se operaba a través del cuerpo. Ahora la retribución está en relación con el puesto de trabajo. Esto surgió con las distinciones de funcionarios, dentro de los cuerpos poniendo complemento de destino (retributivo).

Cuando llega la ley de medidas este complemento va a valer para todo tipo de especificaciones. Catálogo de puestos de trabajo! relación de puestos de trabajo provinciales son listas retributivas.

La selección (como se entra a la función pública):

1º. Referencia de niveles

2º. Referencia al grupo: reúne a los funcionarios para cuyo ingreso se exige la misma preparación. En cada grupo hay varios cuerpos

3º. Referencia al cuerpo: no tienen reservados puestos de trabajo normalmente.

La selección es un acto o proceso por el cual se entra a ser funcionario, normalmente por oposición. La segunda fase es adjudicar a un funcionario un puesto de trabajo. Se hace una lista general con los que se precisan: oferta de empleo público que sale en el BOE. Reglamento de ingreso: 10 de Marzo de 1998. Son necesarias unas pruebas de acceso.

El concurso no implica prueba alguna es sólo una comprobación de los méritos.

– El *concurso oposición*: los candidatos presentan sus méritos y el tribunal selecciona previamente a unos cuantos para que pasen a la oposición. Se siguen una serie de criterios: igualdad, méritos y el tribunal selecciona previamente a unos cuantos para que pasen a la oposición.

Tras el nombramiento se da por asignación de los puestos de trabajo, es provisional. El primer destino es por orden de prelación sencillo.

Luego cuando hay vacantes de un cuerpo se convocan para todos los interesados de dentro del cuerpo criterios para prever estas plazas: Mediante concurso o libre designación! Esto se decide mirando la relación de puestos de trabajo donde figura el modo de provisión de cada plaza (normal/concurso).

En el transcurso de un año se producen vacantes: biológicas, jurídicas o voluntarias, se proveen mediante un sistema de provisión de puestos de trabajo, así rotan los funcionarios.

- **Concurso o movilidad interna:** los que ya son funcionarios tienen posibilidad de moverse:
 - Movilidad horizontal: de AGE a CCAA o Ayuntamiento.
 - Movilidad vertical: se puede ascender y descender, esto es la provisión de puestos de trabajo.
- **formas de provisión:**
 - Ordinarias: por concurso o libre designación
 - Realizadas por necesidades de servicio: menos habitual
 - Temporales: comisiones de servicio y adscripciones temporales.

· **El concurso:**

Se hace mediante una convocatoria y el procedimiento se desarrolla como esta indique. Los que ganen tienen que permanecer en la plaza por lo menos dos años, lo fundamental son los méritos (suele haber trampas). Resuelto el concurso se toma la posesión.

· **libre designación:**

Hay que cumplir los requisitos de la convocatoria, pueden ser cesados libremente. La remoción del puesto de trabajo. El funcionario ocupa su puesto de trabajo de forma indefinida. Cabe la posibilidad de remoción, que pierda su puesto de trabajo en dos circunstancias:

1º. Perder la capacidad de trabajo, se pasa a otro.

2º. Que suprima el puesto de trabajo.

!LA CARRERA ADMINISTRATIVA:

Ocupación de los distintos puestos de trabajo durante la vida administrativa. La legislación actual reintroduce la carrera administrativa, pero no tan rígida como antes, jerarquiza de nuevo a los funcionarios de acuerdo a la escala de niveles. Sólo se puede ir de uno en uno o como máximo de dos en dos. Se puede ascender o descender. La *carrera profesional* es como van recorriendo los funcionarios los niveles de la escala. El grado personal y el nivel coinciden cuando pasan dos años o tres con interrupción de trabajo.

La *promoción interna* significa que un funcionario salta del cuerpo en el que se encuentra, la ley facilita las oposiciones a los que ya son funcionarios en perjuicio de los que no lo son. Hay dos tipos de promociones internas:

- no moverse del mismo grupo
- saltar de cuerpo y de grupo

!SITUACIONES ADMINISTRATIVAS:

- La mayoría de los funcionarios están en activo. Hay excepciones.
- Servicios especiales, no activos, cobran y tiene su plaza reservada.
- Servicios en CCAA, tienen una doble función funcional, mantienen los derechos de la AGE.
- Excedencia voluntaria: La más importante es la de interés particular. Ya no es tan ventajosa porque no te reservan la plaza.
- Excedencia forzosa: hasta que le encuentren una nueva plaza.
- Excedencia para el cuidado de los hijos.

Los sueldos, los funcionarios cobran por muchos compuestos:

- *Retribuciones básicas*: sueldo, trienios, pagas extraordinarias.
- *Retribuciones complementarias*: complementos de destino, complemento específico, productividad, gratificaciones.

36

37

•