

**MATERIALES DERECHO ADMINISTRATIVO I  
ESTUDIOS DE GRADO.**

**FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD DE ALICANTE.**

**PROF. ANDRES MOLINA GIMÉNEZ.  
SEPTIEMBRE 2011**

## **TEMA 1. ADMINISTRACION PUBLICA**

### **1.- CONCEPTOS.**

-La división de poderes. (son verdaderamente independientes)

-Concepto de Administración.

-Concepción objetiva.

-El servicio público.

-La prerrogativa (autotutela)

-Función típica o giro o tráfico administrativo.

-Concepción subjetiva.

-Actividad materialmente administrativa de los órganos constitucionales.

-Entes privados con actividad materialmente administrativa.

-Entes administrativos con actividad materialmente privada.

-La posición mixta del Gobierno.

-Concepciones mixtas.

### **2.- GÉNESIS Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA.**

-La Administración contemporánea continental surge en la revolución francesa.

-La división de poderes de Montesquieu surge para garantizar la independencia del ejecutivo frente a los poderes del antiguo régimen (resultado: inmunidad judicial de la Administración. El control se desarrolla por un órgano administrativo independiente, el Consejo de Estado: “jurisdicción retenida”).

-En España se adopta el modelo francés de separación de poderes, aunque con fluctuaciones durante el Siglo XIX por las sucesivas reformas constitucionales. El control de la Administración, sin embargo, siempre se situó en los Tribunales, aunque con un alcance muy limitado.

-Sólo en 1845, con el Gobierno de los “moderados”, se impone la jurisdicción retenida al estilo francés con los CONSEJO REAL Y CONSEJOS PROVINCIALES.

-Pero la solución judicialista se impone en 1868, con la primera república.

-Con la restauración, en 1888, la LEY SANTAMARIA DE PAREDES establece un sistema de judicialización parcial (primera instancia, Tribunales provinciales – integración mixta-, y los recursos al Consejo de Estado –administrativo-).

-En 1956, con la primera LJCA se judicializa totalmente el control de la Administración.

### **3.- CARACTERES Y PERSONIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ORDENAMIENTO VIGENTE.**

Caracteres:

- 1.- Subordinación al principio de legalidad (+ -)
- 2.- Sujeción a control político y jurídico.
- 3.- Posición privilegiada (presunción de legalidad y autotutela)
- 4.- Carece de intereses propios.
- 5.- Desarrolla una actividad organizada (plano orgánico y procedimiento)

Personificación.

-La personalidad jurídica es un “Centro de imputación de derechos y obligaciones” (capacidad jurídica y de obrar).

-La capacidad jurídica y de obrar de la Administración puede ser pública o privada.

-Vienen establecidas por la LEY, que atribuye a las Administraciones sus competencias (indisponibles)

-Tiene personalidad jurídica única.

Las Administraciones tienen autonomía organizativa y funcional.

-Excepción: las “Administraciones instrumentales”.

-Tienen las funciones que les atribuye la Administración matriz.

-Aquella designa sus órganos directivos.

-No pueden recurrir actos de la Administración matriz.

-Su “responsabilidad patrimonial” es imputada a la Administración matriz (no hay separación total de patrimonios): relación fiduciaria y levantamiento del velo.

Existe una unidad de responsabilidad. El acto de un órgano tiene consecuencias para toda la organización. (i.e. responsabilidad patrimonial).

Existe unidad de actuación frente a terceros. Dos actos contradictorios que provengan de distintos órganos serían nulos por ser de “contenido imposible”.

Existe unidad de registro e intercambio de documentos dentro de cada Administración (resto: convenios).

-Existe una multiplicidad de Administraciones públicas.

-Las Administraciones y órganos se estructuran en base a dos criterios (jerarquía y competencia).

## **CUESTIONARIOS**

1.- Porqué el criterio del servicio público es insuficiente para identificar a la Administración?

2.- La Administración pública siempre actúa con prerrogativas exorbitantes frente al ciudadano?

3.- Relaciona un mínimo de tres instituciones u órganos de relevancia constitucional.

4.- Da algún ejemplo de ente privado con actividad materialmente administrativa.

5.- El gobierno forma parte de la Administración, pero actúa siempre como tal?

6.- En el origen del derecho administrativo y sus privilegios está....

7.- Desde el punto de vista del control de la actividad de la Administración, cuál es la principal diferencia entre el sistema francés y el español?

8.- Qué significa para ti que la Administración tenga una vinculación “positiva” con la ley.

9.- En qué se concreta la posición privilegiada de la Administración frente al ciudadano?

10.- Si existen varias Administraciones públicas territoriales y no territoriales, cómo explicarías la afirmación de que “la Administración tiene personalidad jurídica única”.

## **CASO PRACTICO**

1.- Supongamos que hay un conflicto entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Confederación hidrográfica del Segura, que es un organismo autónomo de dicho Ministerio. Se trata de una orden que el Ministerio ha dirigido al organismo que éste considera ilegal.

-Puede la Confederación recurrir esa orden?

-Si la aplicación de la orden por parte de la Confederación causara daños a los ciudadanos, quién respondería frente a ellos económicamente?

-Quién tiene personalidad jurídica, la Confederación o el Ministerio, o ambos?

-Si la Confederación realiza una obra hidráulica de manera deficiente, ésta se rompe e inunda cultivos, los ciudadanos a quién tendrán que solicitar la responsabilidad patrimonial?

2.- Indica entre los siguientes órganos si observas una relación de jerarquía o de competencia:

- Consellería de Industria.....Ministerio de industria.
- Ayuntamiento de Alicante.....Ministerio de Administraciones públicas.
- Ministerio de Administraciones públicas....Ministerio de Medio Ambiente.
- Gobierno (Consejo de Ministros) y Consell de la Generalitat Valenciana.
- Departamento de obras particulares del Ayuntamiento de Alicante....Departamento de licencias del mismo Ayuntamiento.
- Confederación hidrográfica del Segura y Consellería de Medio Ambiente de la Generalitat.

3.- Un guardia de tráfico observa una infracción (saltarse un semáforo), elabora un atestado. Se puede abrir expediente sancionador directamente por la Administración o hay que acudir a un juez para que lo autorice?

4.- Si eres funcionario del Congreso de los Diputados, te abren expediente disciplinario porque no apareces nunca por allí, y te sancionan con la remoción del puesto de trabajo, ante quién puedes recurrir? Justifica tu respuesta.

5.- El Gobierno de España remite a las Cortes generales un proyecto de ley. Actúa como Administración o como Ente político?. Se puede recurrir el acto de remisión de dicho proyecto?

6.- El Gobierno de España nombra a un secretario de Estado, actúa como Administración o como Ente político? Se puede recurrir el acto de nombramiento?

7.- En los artículos 97 y siguientes de la Constitución se relacionan algunas funciones del Gobierno. Identifica algunas de las que corresponden a su función como ente político y no administrativo.

8.- El siguiente acuerdo del Consejo de Ministros: *“ACUERDO por el que se autoriza el pago del precio en el ejercicio presupuestario de 2013 por importe total de 75.821.165,87 euros y un gasto por importe total de 4.911.650,28 euros correspondiente al incremento de la compensación financiera, del contrato bajo la modalidad de abono total del precio de las obras: "Autovía del Mediterráneo (A-7). Tramo: Motril (El Puntalón)-Carchuna, Granada”*, tiene a tu juicio naturaleza administrativa o política?.

9.- Visita la siguiente página web. <http://www.la-moncloa.es/ConsejodeMinistros/index.htm> Verás en ella un link (referencia al Consejo de Ministros). Entra y extrae un ejemplo de acto puramente político del gobierno y otro de acto administrativo.

## **TEMA 2 EL DERECHO ADMINISTRATIVO.**

### **1.- NATURALEZA.**

-Concepto: Remisión al concepto de Administración (El derecho administrativo es el sector del ordenamiento que se aplica a los entes que la Ley califica como Administraciones públicas).

-Naturaleza.

-Es un derecho público.

-Es el “derecho común” de las Administraciones públicas (Derecho estatutario).

-Se auto-integra.

-El ordenamiento administrativo replica y reconfigura instituciones procedentes de otros derechos.

-Elementos que singularizan al derecho administrativo frente a otros ordenes.

-Existencia de POTESTADES Y PRIVILEGIOS a favor de uno de los sujetos de la relación jurídica (Administración).

-El derecho administrativo recoge el privilegio de la autotutela (unilateralidad).

-Este derecho sitúa la carga de impugnar los actos administrativos recae en los ciudadanos.

-El derecho administrativo es aplicado por una jurisdicción privilegiada.

-El derecho administrativo establece un régimen especial y privilegiado para el personal al servicio de la Administración y para los bienes de la Administración.

-Este sector establece numerosas CARGAS Y LIMITACIONES para uno de los sujetos de la relación jurídica (Administración).

-Vinculación positiva y negativa frente a la ley.

-Ausencia de análogo nivel de libertad respecto a la que disfrutaban los ciudadanos.

-Existencia de numerosos límites formales (procedimiento).

-Existencia de límites económicos (presupuesto).

## **2.- CARACTERES.**

-Es un derecho “proactivo”.

-Es un derecho que potencia la intervención administrativa.

-Los tipos de actividad de la Administración.

-El derecho administrativo contiene mandatos o apoderamientos genéricos y específicos.

-Instrumentos clave del derecho administrativo:

-Reglamentos.

-Actos administrativos.

-Planes y programas

-Convenios y contratos.

-La eficacia.

-Este principio se observa en varias instituciones del derecho administrativo.

-Autotutela - ejecutividad de los actos administrativos

-Presunción de validez de los actos (la eficacia es independiente de la validez: los actos nulos son eficaces: corrección posterior).

-Participación de los ciudadanos.

-El interés público.

-Es la finalidad del derecho administrativo.

-El interés público viene definido en la Constitución y en las Leyes que la desarrollan (derechos, libertades y principios rectores).

-Una actuación administrativa contraria al interés público puede suponer “desviación de poder”: ejercicio de potestades administrativas para fines distintos a los que persigue el ordenamiento”.

-La necesidad de que toda la actuación administrativa explicita un interés público obliga a que todas las actuaciones de la administración sean motivadas en mayor o menor grado.

## **CUESTIONARIOS**

1.- Qué significa que el Derecho administrativo se “autointegra”?

2.- Puedes indicar algún aspecto del Derecho Administrativo que suponga una “carga para las Administraciones públicas”? Explica tu respuesta.

3.- Qué es para ti un acto administrativo, y un reglamento?

4.- Por qué crees que es importante la participación de los ciudadanos en los procedimientos administrativos e incluso en los órganos de la Administración?

5.- Qué es la desviación de poder? Podrías poner algún ejemplo?

6.- Qué es la motivación de un acto administrativo?

7.- Un Estado de carácter liberal tendrá un derecho administrativo muy estricto (verdad o falso).

## **CASO PRACTICO**

- 1.- Un guardia de tráfico observa una infracción, tiene la obligación de elaborar el atestado o puede no hacerlo si lo considera oportuno?
- 2.- Un Ayuntamiento quiere contratar el asfaltado de una calle, puede hacerlo directamente acudiendo al mercado de empresas que se dedican a esto?
- 3.- Si un guardia de tráfico empieza a multar a diferentes vehículos por estar mal aparcados, pero se va cuando le quedan varios porque le requieren en otro lado, está cometiendo “desviación de poder” al multar a unos y no a todos?
- 4.- Un ciudadano denuncia que en las urbanizaciones de la playa de San Juan proliferan obras ilegales (apertura de ventanas en buhardillas). El Ayuntamiento está obligado a abrir expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística? Y si el número de situaciones lo hace imposible?
- 5.- Estamos aplicando el reglamento disciplinario de funcionarios porque se ha cometido una infracción. Hay un aspecto que el reglamento no regula. Podemos acudir a la normativa laboral (Estatuto de los Trabajadores) por analogía?

### **TEMA 3.- POTESTADES ADMINISTRATIVAS Y SUJECIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.**

#### **1.- CONCEPTO DE POTESTAD.**

-Posibilidad de producir efectos en terceros que estos están obligados a soportar.

-Diferencia entre potestad y derecho subjetivo

-La potestad es imprescriptible, irrenunciable, intransmisible e inmodificable. El derecho subjetivo no presenta esas características en todo caso.

-Las potestades son genéricas mientras que los derechos subjetivos tienen un objeto específico.

Derecho	.....	Deber
Potestad	.....	Sujeción

-Las potestades administrativas se caracterizan por:

-Ser irrenunciables.

-Tener contenido finalista (potestad – función)

-Sujeción estricta a la legalidad. Cualquier potestad no conferida por ley supone un reglamento o acto administrativo resultante nulo o anulable.

#### **2.- FORMAS DE ATRIBUCIÓN DE POTESTADES A LA ADMINISTRACIÓN.**

##### **A.- AUTOATRIBUCION.**

-Promoción de innovaciones legislativas. (Decreto ley y proyectos de ley)

-Atribución de potestades por vía reglamentaria (colaboración y reglamento independiente).

##### **B.- ATRIBUCIÓN EXPRESA.**

##### **C.- ATRIBUCIÓN IMPLÍCITA.**

-No existen potestades abstractas pero si implícitas cuando se deducen de otras atribuidas expresamente a la Administración.

-Su finalidad sería integrar lagunas.

-En el derecho administrativo no cabe la analogía.

## D.- CLAUSULAS GENERALES DE APODERAMIENTO.

- No caben como regla general porque pueden conducir a la arbitrariedad.
- También comprometen la aplicación del principio de legalidad.
- No caben ni siquiera en el ámbito organizativo.
- Sólo en algunos casos excepcionales el ordenamiento las permite:
  - Orden público en estados de Alarma, excepción o sitio.
  - En el ámbito local, artículos 21.1. y 25.1 LBRL.
  - Iniciativa pública en la actividad económica (CE)

## 3.- TIPOS DE POTESTADES.

- Potestad de supremacía general y potestad de supremacía especial.
- Potestades regladas y discrecionales.
- Regladas
  - Ejemplos.
  - Características:
    - Mera constatación de la producción de un hecho.
    - Aplicación obligatoria de la solución legal.
    - No hay margen de apreciación.
    - Puede existir un grado de interpretación sobre el supuesto de hecho.
- Discrecionales.
  - Ejemplos.
    - La ley define la potestad pero deja algunos aspectos de su ejercicio a la decisión de la Administración entre alternativas igualmente legítimas.
    - Siempre presentan elementos reglados junto a los puramente discrecionales.
    - Existe un componente subjetivo en la decisión (margen de apreciación).
    - Todas las opciones han de ser legítimas.
    - Pueden incluir elementos de OPORTUNIDAD. Siempre que la ley lo autorice.
    - LIMITE: LA ARBITRARIEDAD.

-Imprescindible la MOTIVACIÓN.

-Control judicial desde 1956. Pleno desde 1998.

CONTROL:

#### 1.- CONTROLAR LOS ELEMENTOS REGLADOS.

-Existencia de potestad “competencia” subjetiva –territorial orgánica- y objetiva –materia-.

-Verificar que no se ha excedido dicha potestad en su ejercicio concreto.

-Verificar que existe un fin público previsto en la norma que se aplica al caso concreto (DESVIACIÓN DE PODER).

-Controlar los aspectos de fondo reglados:

-Si es una sanción, que se hayan respetado los límites máximos y mínimos.

-Si es un contrato, que se haya respetado la clasificación del contratista.

-Si es una oposición o concurso, que se haya respetado la exigencia de titulación del candidato.

Etc.

#### 2.- CONTROLAR LOS ELEMENTOS FORMALES.

-Tiempo: cumplimiento de plazos, prescripción, caducidad, etc.

-El ejercicio de la potestad debe haber sido correcto en las formas (se ha seguido el procedimiento). VIAS DE HECHO Y DEFECTOS FORMALES.

#### 3.- CONTROL DE LOS ELEMENTOS DISCRECIONALES.

-Nos centramos en la MOTIVACIÓN.

-Debemos aislar el INTERES GENERAL previsto por la norma que se aplica y ver si ha habido una correcta interpretación del mismo.

-INTERPRETACIÓN DEL HECHO.

-APLICACIÓN DE LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS CORRECTOS.  
-PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO.  
-TEST DE RACIONALIDAD Y RAZONABILIDAD DE LA DECISIÓN.

## **CUESTIONARIO.**

- 1.- Qué es un acto reglado?
- 2.- Qué es un acto discrecional?
- 3.- Qué es la arbitrariedad?
- 4.- Qué es una “vía de hecho”?
- 5.- Qué es la “desviación de poder”?
- 6.- Siempre que tengamos una resolución arbitraria estamos ante un delito de cohecho o prevaricación?
- 7.- El Ayuntamiento de Alicante tiene una competencia (potestad) como es la aprobación del planeamiento urbano, pero como esta función es muy costosa, puede transmitir la competencia a la Generalitat Valenciana?
- 8.- Qué entiendes por “colaboración reglamentaria”?
- 9.- Si en las potestades discrecionales existe un ámbito subjetivo de decisión, cómo explicas que éstas no puedan rozar la arbitrariedad?
- 10.- Cuáles son los tests que permiten reducir la discrecionalidad, o lo que es lo mismo, que permiten su control (en referencia sólo al control de los elementos discrecionales de la decisión).

## **CASO PRACTICO.**

1.- Identificar en los siguientes actos los elementos discrecionales y los reglados.

a.- Acuerdo del órgano de contratación del Ministerio de las Administraciones públicas de un concurso oposición para la provisión de puesto de trabajo en la Administración General del Estado.

Se adjudica el puesto a XXX por los siguientes motivos: Es licenciado en derecho, como exige la convocatoria, tiene diez años de profesión acreditada, y según las bases de la convocatoria se requiere un mínimo de cinco años. En el ejercicio realizado la Comisión técnica de valoración considera que la prueba oral ha sido más completa que la de sus competidores, aunque ha tratado menos temas, lo ha hecho con mayor corrección. Además, el candidato cumple con la exigencia legal de no haberse presentado a un concurso de idéntico tipo en los últimos dos años.

b.- Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Alicante por el que se realiza una modificación del presupuesto anual consistente en la incorporación de un crédito extraordinario para financiar unas obras de urgencia.

El acuerdo se adopta por el Pleno municipal, habiendo sido convocado éste en tiempo y forma. La Comisión informativa de presupuestos, como es preceptivo, realizó informe favorable previo a la convocatoria. En el transcurso del Pleno la oposición logró incluir una enmienda consistente en que las obras deberán ser contratadas en un plazo máximo de 2 meses, para agilizar la actuación. Se fijó la cuantía del crédito en 250.000 euros, lo que servirá como base de la licitación. Se opta porque la actuación la realice una empresa contratista y no los servicios municipales de mantenimiento, puesto que la complejidad de las obras así lo exige. Se recuerda que, según la ley de contratos, sólo se podrá contratar a empresas que estén clasificadas en la categoría B1, puesto que la complejidad de la actuación así lo requiere.

c.- Acuerdo de la Consellería de Bienestar Social por el que se clasifica a una persona como “gran dependiente”, en grado 3, nivel 3. Esta persona es ciudadano español, residente en la Comunidad Valenciana, por lo que tiene derecho a las ayudas que da prevé la Ley de la Dependencia. Se le aplica al interesado el baremo estatal, que establece diversos tests tipo (puede comer sólo, necesita ayuda para incorporarse, tiene autonomía para la higiene personal, tiene ayuda de terceros, etc), atendiendo al informe social del entorno (servicios municipales), informe de salud (centro de salud), e informe de baremación realizado tras visita domiciliaria por la Agencia Valenciana de Prestaciones Sociales.

Tras ello, se aprueba el Programa de Atención Individualizada por parte de la Consellería de Bienestar social, fijando una pensión de 600 euros mensuales, que es la que corresponde al grado y nivel de la persona, y si el dependiente acepta el internamiento en un centro de 24 horas.

2.- Destaca cuáles serían los elementos que tomarías como referencia para recurrir en las actuaciones descritas en el apartado c. del punto anterior. Considera, por ejemplo,

que no estamos de acuerdo en la baremación, o también que no estamos de acuerdo en las medidas de atención propuestas, o en la cuantía de la pensión adjudicada. ¿Qué tests de control podrías aplicar?

3.- Supón que a una persona se le archiva su solicitud de dependencia porque habiendo sido requerido por la Administración para que aporte determinada documentación preceptiva, por ejemplo los datos económicos necesarios para fijar el programa de atención individualizada, éste no lo hace. Está aplicando la Administración un criterio reglado o discrecional?

4.- La Ley X/SSS de las Cortes Generales, reguladora del sector eléctrico, autoriza al Gobierno a dictar un Real Decreto en el que determine los tipos de infracción que serán aplicables a las empresas eléctricas que realicen un suministro irregular a los ciudadanos, así como las sanciones económicas asociadas para cada tipo. Te parece correcto?

5.- Supón que un pequeño ayuntamiento tiene un problema porque no tiene capacidad financiera suficiente para hacerse cargo de la limpieza de una playa (es su competencia). El Ayuntamiento le pide a la Generalitat asistencia para este fin, es decir, que asuma la limpieza de la playa en su defecto. Esta forma de colaboración no está expresamente prevista en la Ley y por supuesto la Generalitat no está obligada a realizar esta función, que es competencia municipal y en su defecto provincial. Este Ayuntamiento ya ha pedido ayuda a la Diputación y no ha obtenido respuesta. ¿Es legítima esta petición de ayuda si no está prevista en la Ley? ¿Cómo calificarías a la potestad que está ejerciendo el Ayuntamiento, al solicitar esta ayuda a la Administración autonómica?

6.- La competencia para imponer sanciones por vertidos al dominio público hidráulico es la Confederación hidrográfica. La Confederación del Júcar suscribe un convenio con la Generalitat Valenciana y otro con la Comunidad de Castilla La Mancha para que éstas ejerzan dicha función en sus respectivos ámbitos. Cabe esto? El convenio suscrito sería válido? Y si la Generalitat, al amparo de dicho convenio, sanciona a una empresa radicada en su territorio por vertidos de sustancias contaminantes, qué podrá hacer la empresa y qué resultado podría obtener?

## **TEMA 4.- SINGULARIDADES Y TIPOLOGÍA DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA: EL PRINCIPIO DE AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.**

### **1.- SINGULARIDAD DE LA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA.**

-La exención judicial previa frente a la actuación administrativa.

-La jurisdicción contenciosa es una jurisdicción “revisora”, con algunas excepciones (inactividad).

-Es necesario distinguir entre la VALIDEZ y la EFICACIA de los actos administrativos y reglamentos.

#### **-TECNICAS DE MANIFESTACIÓN DE LA AUTOTUTELA:**

##### **EJECUTIVIDAD.**

-Los actos son títulos ejecutivos.

-Arts. 56, 57 y 94 LRJPAC.

##### **ACCION DE OFICIO**

-La Administración puede ejecutar el título directamente. Previo apercibimiento.

-Esta facultad sólo cede cuando se acuerda la suspensión del acto vía cautelar.

##### **PROHIBICIÓN DE INTERDICTOS (ACCIONES CIVILES SUMARIAS)**

-La Ley 1/2000 de 7 de enero de enjuiciamiento civil prevé una serie de procedimientos posesorios.

-Los actos administrativos son inmunes a estos procedimientos, con las excepciones que veremos.

##### **CARÁCTER NO SUSPENSIVO DE LOS RECURSOS.**

-El recurso administrativo o contencioso no paraliza la eficacia del acto.

-Excepción: medidas cautelares (veremos)

## **2.- TIPOS DE AUTOTUTELA**

### **a.- AUTOTUTELA DECLARATIVA.**

- Es lo que denominamos “Ejecutividad” del acto.
- Todos los actos tienen presunción de legalidad.
- Todos los actos suponen una obligación de cumplimiento para el ciudadano.
- El acto es un título que declara derechos u obligaciones por sí mismo.

### **b.- AUTOTUTELA EJECUTIVA.**

- Es lo que denominamos “Acción de oficio”.
- El acto legitima la coacción física o jurídica frente al ciudadano.
- Las formas de autotutela ejecutiva son:

VIA DE APREMIO

COMPULSIÓN SOBRE LAS PERSONAS

EJECUCIÓN SUBSIDIARIA

MULTAS COERCITIVAS.

### **c.- AUTOTUTELA REDUPLICATIVA O EN SEGUNDA POTENCIA.**

- Es un segundo plano de privilegios de justificación más cuestionable.
- Hay tres técnicas:

1.- Exigencia de agotamiento de la vía administrativa.

2.- Existencia de una potestad sancionadora directa.

-Exención a la jurisdicción penal. De hecho, vienen a ocupar el espacio de un tipo de delitos y faltas en desuso: desobediencia.

-Fuerte limitación de derechos del ciudadano.

-No hay realmente una tutela de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos, sino que se tutela el orden público. Esto para algunos autores es un exceso, ya que el control del orden público debería desarrollarlo el poder judicial. Al menos, eliminar en este contexto la autotutela.

-Hay algunos supuestos de exención de la autotutela en el ámbito sancionador: i.e. artículo 212.3 LGT. (2003). Carácter suspensivo del recurso automático (sin aval) y no devengo de intereses de demora.

3.- La regla “solve et repete”. (Hoy no aplicable ex art. 24 CE)

### **3.- LIMITES DE LA AUTOTUTELA.**

a. -Una de las consecuencias de la autotutela es la PROHIBICIÓN DE INTERDICTOS frente a actuaciones administrativas sobre bienes ajenos. (i.e. no se pueden usar estas acciones para paralizar un proceso expropiatorio). Pero este privilegio decae si no se dan las siguientes condiciones:

-El órgano ha de estar actuando de acuerdo con su competencia.

-Debe actuar conforme al procedimiento debido (no por vía de hecho).

Ver artículo 101 LRJPAC.....

b.- Vinculación de la Administración a sus propios actos declarativos de derechos. DOCTRINA DE LOS PROPIOS ACTOS. (Procesos de revisión de oficio: para anular los actos deben intervenir terceros ajenos a la Administración).

c.- INTEDICTUM PROPIUM. La Administración puede recuperar la posesión de sus bienes por acciones rápidas con autotutela: RECUPERACIÓN DE OFICIO, pero no siempre puede hacerlo.

-Bienes patrimoniales (1 año)

-Bienes demaniales: ha de justificarse la titularidad demanial (es automática en caso de costas, aguas y vías pecuarias, previo deslinde). En el resto de los casos puede no serlo, puesto que si la titularidad del bien es dudosa hay que ir a las vías civiles (i.e. impugnando la presunción de legitimidad de una inscripción registral –ley hipotecaria-).

d. -La TUTELA CAUTELAR.

-Perjuicio irreparable.

- Ineficacia de la Sentencia.
- Daños a terceros.
- Ponderación de interés general y privado afectado.

Ver artículo 111 LRJPAC (Suspensión)

Ver artículos 129 y 130 LJCA (cautelares en el proceso)

#### **4.- GARANTÍAS DEL CIUDADANO FRENTE A LA AUTOTUTELA.**

a.- El formalismo del procedimiento administrativo.

-No es un proceso “cuasijurisdiccional” porque no es heterocompositivo, pero contiene trámites sucesivos preceptivos que le dotan de rigurosidad.

-La Administración está obligada a seguir todos los trámites aunque la eficacia invalidante del efecto formal es muy limitada.

-La Audiencia como trámite esencial.

-La rigurosidad genera cargas burocráticas que restan eficacia. Frente a ello se ha intentado:

-Impulsar la tramitación electrónica.

-La “huida del derecho administrativo”.

-Mediante la utilización de formas jurídico privadas en la dimensión subjetiva.

-Mediante la utilización del derecho civil o laboral en el marco de la organización pública.

(Estas formas de actuación son incompatibles con la autotutela)

b.- Inmutabilidad de los actos declarativos de derechos (Remisión).

c.- Necesidad de motivación.

-¿porqué es necesaria?

-Los actos reglados son motivados, pero los discrecionales requieren una motivación reforzada.

**LOS ACTOS DISCRECIONALES VIENEN RELACIONADOS EN EL ARTÍCULO 54 LRJPAC. (debéis conocerlos).**

## CUESTIONARIO.

1.- Decimos que la jurisdicción contenciosa es “revisora”. Qué significa esto y cuáles son sus excepciones.

2.- Los actos administrativos son “títulos ejecutivos”. Qué entiendes por esto. Crees que existen otros títulos así en el ámbito no administrativo?

3.- Relaciona y explica las cuatro técnicas en que se concreta la autotutela.

4.- Completa la siguiente tabla

TECNICA	TIPO DE RELACIONES JURÍDICAS A LAS QUE SE APLICA
VIA DE APREMIO	OBLIGACIONES ECONOMICAS
COMPULSIÓN A LAS PERSONAS	
EJECUCIÓN SUBSIDIARIA	
MULTAS COERCITIVAS	

5.- Qué regla comporta que para recurrir primero tengas que abonar el importe económico del acto administrativo que se te ha notificado? Esto es legítimo?

6.- Si un acto es definitivo pero lo dicta una autoridad que tiene un superior jerárquico, agota la vía administrativa? Podemos recurrirlo directamente al contencioso administrativo?

7.- Qué es la “audiencia”?

8.- Qué es la “huida del derecho administrativo” y cuales son sus principales manifestaciones. Pon ejemplos.

9.- Qué consecuencia tiene el principio de que la Administración no puede ir contra sus propios actos declarativos de derechos?

10.- Relaciona los actos que requieren necesariamente motivación.

11.- Distingue “Validez” y “Eficacia”.

## CASOS PRACTICOS

1.-El Ayuntamiento de Alicante deniega sin razón una licencia de obras (acto reglado). El acto es válido? Es eficaz? Cuando puede perder su eficacia?

2.- El Ayuntamiento de Benidorm nos reconoció una subvención por la apertura de un establecimiento. Tenía que habernos abonado el importe hace dos meses, y no lo ha hecho. Ante qué tipo de deficiencia estamos? Qué podemos hacer frente a ello? Tiene esto algo que ver con el carácter revisor de la jurisdicción?

3.- El Ayuntamiento de Valencia acuerda derribar un edificio por considerar que está en situación de ruina. Le ordena al propietario que lo haga en 2 meses. El propietario no hace caso. Indica qué puede hacer el Ayuntamiento en este caso.

4.- El Ayuntamiento de Orihuela acuerda demoler un inmueble por ruina. Sin embargo, una asociación cultural recurre inmediatamente el acuerdo por considerar que el inmueble tiene valor histórico y arquitectónico. Recurre a la jurisdicción contenciosa dicho acuerdo, pero como es ejecutivo, el Ayuntamiento puede ejercer la “acción de oficio” y demoler de inmediato. Qué le dirías a esa asociación que puede hacer para evitarlo?

5.- En el procedimiento de valoración de un dependiente, tenemos un informe de una entidad pública que se denomina AVASP S.A., integrada por personas que no son funcionarios. Crees que ese informe tiene “presunción de legalidad”. Si no estamos de acuerdo con la valoración realizada, podemos recurrir el acuerdo de clasificación de la persona dependiente? Cómo lo harías?

6.- Tenemos un acto firme de desahucio administrativo. Se trata de desahuciar a unas personas que ocupan sin título unas viviendas públicas. Qué instrumentos de ejecución forzosa utilizarías?

7.- Imagínate que el desahucio es por ruina de un inmueble privado, en el que se han incumplido las obligaciones de conservación. La orden de demolición y desahucio administrativo cómo la ejecutarías forzosamente? Y desde la perspectiva del ciudadano, cómo reaccionarías?

9.- El Ayuntamiento de Alicante ocupa suelos privados para hacer una calle, lo que corresponde a su competencia, pero lo hace sin utilizar el procedimiento expropiatorio o cualquier otro legítimo. El interesado interpone un interdicto judicial para recuperar el suelo, esto es posible o el Tribunal apreciaría la excepción presentada por el Abogado del Ayuntamiento en cuanto a la inmunidad administrativa frente a interdictos.

10.- El Ayuntamiento de Elche decide que para gestionar mejor el suelo industrial de la localidad es mejor crear una empresa pública. Como calificarías a esta técnica:

11.- En un suelo de la Administración obtenido como participación en las plusvalías de una actuación urbanística, y que se integra en el patrimonio público del suelo, se produce una ocupación ilegítima. El Ayuntamiento consiente esa situación y pasan dos

años, pero ahora se quiere sacar a subasta ese suelo. Puede el Ayuntamiento recuperar la posesión? Cómo lo hará?

12.- El Ayuntamiento de Alcoy otorga licencia de obras a un promotor para construir un chalet. Una asociación denuncia que dicha licencia es incorrecta, porque según la legislación del suelo no urbanizable, es necesario disponer de un mínimo de 5000 metros para edificar, y la parcela del interesado sólo tiene 4.500. El Ayuntamiento vuelve a comprobar el expediente y observa que efectivamente se incurrió en el error citado cuando se comprobó la medición. Qué pasará con el acto administrativo y con la situación creada si el error fue inducido por el interesado? Y si fue imputable a la Administración? ¿Qué doctrina debes aplicar?

13.- La Administración deniega una petición de beca porque entiende que el estudiante tiene suficientes medios económicos. El alumno recurre y aporta argumentación y documentación justificativa, intentando demostrar que los ingresos que se imputan a su familia son incorrectos: el órgano superior jerárquico simplemente le contesta, sin más, que da por reproducida la resolución del órgano inferior. Ves correcto lo anterior?

## **TEMA 5.- ESTRUCTURA Y CARACTERES DEL SISTEMA DE FUENTES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.**

### **1.- TIPOS DE FUENTES.**

#### A.- Fuentes primarias.

-La Ley.

-El Reglamento.

(caracteres comunes: generalidad, abstracción, publicidad, jerarquía – reglamentos-, vigencia indefinida, vocación de futuro)

#### B.- Complementarias.

-Costumbre (Siempre secundum legem: concejo abierto, aprovechamientos colectivos de aguas, etc). El precedente.

-Los principios generales del derecho (constituyen las instituciones jurídicas básicas. En su mayoría constitucionalizados). Elaboración jurisprudencial y doctrinal.

#### C.- Aclaratorias.

-Jurisprudencia

-Doctrina.

## **2.- PRINCIPIOS DE ARTICULACIÓN.**

- a.- El principio de jerarquía y el principio de competencia (148-149 CE).
- b.- La cláusula de supletoriedad del derecho estatal. Art. 149.3 CE (STC 1997 urbanismo: sólo en ausencia de desarrollo autonómico alguno)

## **3.- CRITERIOS DE APLICACIÓN.**

- a.- En el tiempo:

- Inicio de la vigencia de leyes y reglamentos.
- Retroactividad.
  - Normas.
    - Art. 9.3 CE (leyes y “disposiciones”)
    - La delimitación de derechos previos sin afectar al núcleo esencial.
    - Posibilidad de alterar derechos con medidas transitorias adecuadas.
    - Responsabilidad patrimonial del Estado legislador.
  - Actos (art. 57 LRJPAC).
    - Sustitución de anulados.
    - Favorables.
    - Existencia de los hechos en la fecha de retroacción.
    - No lesión de derechos o intereses legítimos de terceros.
- Pérdida de vigencia.
  - Derogación expresa o implícita.
  - Fin del plazo (planes, programas, actos)
  - Cumplimiento de condición.
    - Prórrogas temporales.

b.- En el espacio.

-Regla general: territorialidad de las normas.

c.- Reglas de interpretación.

-Las mismas que el resto de normas jurídicas, con especial relevancia de los principios generales del derecho y en concreto del principio del interés general.

-Los reglamentos no son “interpretación auténtica” de las leyes que desarrollan.

#### **4.- NORMAS NO PARLAMENTARIAS CON RANGO DE LEY.**

a.- El Decreto Ley.

-Extraordinaria y urgente necesidad (concepto jurídico indeterminado). Nunca puede regular situaciones estructurales. Tendrá un marco temporal limitado.

-No puede regular materias reservadas a ley orgánica.

-No puede regular el “núcleo esencial” de los derechos fundamentales, ya que esto sólo lo pueden hacer las leyes orgánicas.

-Revisión parlamentaria.

-Debate totalidad (30 días): ratificación.

-Si no se ratifica: derogación con efectos “ex nunc”.

-En caso de Silencio de las Cámaras: pérdida de eficacia (mismo resultado).

-Tramitación como proyecto de ley (si se realiza, lo puede pedir cualquier grupo, se convierte en ley ordinaria).

b.- La Delegación legislativa (El decreto legislativo).

-Delegación legislativa previa

-Ley de bases-----Texto articulado.

-Ley sin contenido material-----Texto refundido.

-El TC fiscaliza la ley delegante y el propio decreto legislativo.

-El TS puede controlar si el decreto legislativo “excede los términos de la delegación”. Art. 82.6 CE. Art. 1 LJCA.

## **5.- BREVE REFERENCIA AL DERECHO COMUNITARIO.**

-El Reglamento comunitario (no confundir)

-La Directiva. El efecto directo vertical ascendente.

-Las Decisiones comunitarias.

## **CUESTIONARIO.**

- 1.- Porqué el precedente administrativo no es propiamente una fuente del derecho?
- 2.- Qué es la “vacatio legis”?
- 3.- Qué es una “interpretación auténtica”?
- 4.- Si los derechos fundamentales son una materia sujeta a ley orgánica, el decreto ley nunca los puede regular. Ahora bien, la mayor parte de las cuestiones tocan en algo a un derecho fundamental, aunque sea de manera indirecta. Qué margen le queda por tanto al decreto ley?
- 5.- Para qué utilizarías un texto refundido?
- 6.- Cuando un decreto ley entra en vigor, transcurren 30 días y el Parlamento acuerda no ratificarlo, qué pasará con las situaciones que hayan quedado reguladas en esos 30 días?
- 7.- Puede el Tribunal Supremo controlar un decreto legislativo?
- 8.- Qué significa que una Directiva tenga un efecto vertical directo ascendente?

## **CASOS PRACTICOS.**

1.- El Consejo de Ministros aprueba un Decreto por el que se plantean diversas medidas de ahorro energético. Entre ellas, imponer una reducción de la velocidad de las vías a 110 Km/hora, con la correspondiente alteración del régimen sancionador correspondiente. Esto es una norma jurídica o un acto administrativo?

2.- El Consejo de Ministros aprueba un Decreto por el que se nombra como Secretario de Estado a D.... ¿Esto es una norma jurídica o un acto administrativo?

3.- Buscar en la red ejemplos de normas jurídicas reglamentarias y de actos administrativos. Se puede acudir a la sede electrónica de cualquier Administración pública.

4.- Mediante Decreto el Consejo de Ministros aprueba el reglamento para la protección de los bienes declarados con valor histórico artístico. Te parece correcto de acuerdo con los principios de articulación de las fuentes del derecho administrativo?

5.- El Pleno del Ayuntamiento de Alicante acuerda conceder una licencia de obras. Te parece correcto atendiendo a los principios de articulación de las fuentes del derecho administrativo?

6.- Mediante Decreto autonómico se regula el régimen de vertidos al dominio público hidráulico en la cuenca del río Júcar, para regular los que se realicen en el tramo valenciano del río. Te parece correcto tendiendo a los principios de articulación de las fuentes del derecho administrativo?

7.- Mediante Decreto autonómico del Gobierno Valenciano se obliga a todas las Comunidades de Vecinos a instalar extintores en todas las plantas. Para ello se da un plazo máximo de tres años y se establece una línea de ayudas parciales. Esta situación afecta a los derechos adquiridos de los ciudadanos porque les obliga a hacer una serie de gastos. Crees que se puede hacer esto?

8.- El Congreso de los Diputados decide aprobar una reforma estatutaria mediante Ley orgánica. Se trata del Estatuto de Castilla la Mancha, que conlleva la supresión del Trasvase Tajo-Segura para 2015. Te parece correcta esa medida?

9.- Supongamos que se anula un acto por defecto de forma (i.e., el procedimiento no garantizó la audiencia al interesado).<sup>1</sup> Tras la Sentencia que lo declara así, se retrotrae el procedimiento a esa fase, se tramita la audiencia, y se resuelve en el mismo sentido que el acto originario. Ese acto inicial, que se anuló, se dictó en un procedimiento iniciado en tiempo y forma, puesto que habían transcurrido solo 3 años y medio desde la infracción. Ahora, tras el proceso judicial, que duró 2 años, tengo la duda sobre si la infracción hará prescrito. En ese caso el nuevo acto sería nulo. Como lo ves?

---

<sup>1</sup> Se trataba de un acuerdo por el que se impone una sanción urbanística y la demolición de un inmueble. Estas infracciones prescriben a los 4 años desde la total finalización de la obra.

## **TEMA 6. EL REGLAMENTO COMO FUENTE ESPECIFICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.**

### **1.- CONCEPTO Y CARACTERES**

-Toda norma dictada por la Administración pública.

-Caracteres:

-Sujeción a la ley.

-Control judicial ordinario.

-Requiere justificación.

### **2.- REQUISITOS DE VALIDEZ Y EFICACIA.**

#### A.- FORMALES.

##### 1.- Competencia.

-No todos los órganos tienen potestad reglamentaria.

-No cabe delegación.

-El Gobierno dicta REALES DECRETOS.

-Los Ministros ORDENES MINISTERIALES. (En ocasiones las dictan Comisiones delegadas del Gobierno).

-Las CIRCULARES E INSTRUCCIONES las dictan los Directores Generales.

-Los órganos constitucionales y las Administraciones independientes tienen cierto poder reglamentario (de tipo organizativo) I.e. Universidades, circulares del Banco de España, Reglamentos de las Cámaras.

-El esquema estatal se reproduce en las CCAA.

-En el ámbito local es el Pleno quien tiene la potestad reglamentaria:  
ORDENANZAS Y REGLAMENTO ORGANICO.

## 2.- Jerarquía.

Real Decreto del Presidente

Real Decreto del Consejo de Ministros.

Ordenes Ministeriales.

Circulares, resoluciones, instrucciones.

## 3.- Procedimiento. (similar en las CCAA. En los Entes locales hay que ver la Ley de Bases del Régimen local).

Inicio: acuerdo del CENTRO DIRECTIVO competente. Elaboración del PROYECTO + INFORME DE OPORTUNIDAD + MEMORIA ECONOMICA.

Incorporación de INFORMES, DICTÁMENES PRECEPTIVOS, ESTUDIOS Y CONSULTAS.

INFORME DE IMPACTO DE GÉNERO (Reforma de la Ley del Gobierno de 2003).

INFORME DE LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA (no necesario si es reforma)

INFORME DEL CONSEJO DE ESTADO (no necesario en reglamentos independientes).

INFORME DEL MAP (si la norma tiene relevancia competencial).

AUDIENCIA. Directamente a interesados o vía colectivos.

INFORMACION PUBLICA (Si es necesario: no cuando ya han participado colectivos).

APROBACIÓN POR EL ORGANO COMPETENTE Y PUBLICACIÓN EN EL BOE.

## B.- MATERIALES

### 1.- Respeto a los principios generales del derecho e interdicción de la arbitrariedad.

-El reglamento tiene carácter discrecional. Se le aplican todas las técnicas de control que conocemos. La motivación no es obligatoria aunque puede aparecer en exposición de motivos.

-La interdicción de la arbitrariedad nos sitúa en el plano de la “justicia material”. El TS anula reglamentos por:

-Carecer de justificación objetiva suficiente o falta de fundamento racional o razonable.

-Falta de proporcionalidad.

-Deficiente valoración de los hechos que se regulan.

-Discriminación.

-Incongruencia.

-Desviación de poder.

-Infracción de la buena fe y confianza legítima.

-También se condena a la Administración a dictar reglamentos en situaciones de inactividad.

2.- Ajuste a la materia reglamentaria (no se pueden regular materias reservadas a la ley).

3.- Irretroactividad de disposiciones sancionadoras o restrictivas.

4.- Inderogabilidad singular.

### **3.- CLASES DE REGLAMENTOS.**

A.- REGLAMENTOS JURIDICOS (normativos) Y ADMINISTRATIVOS (organizativos)

## B.- REGLAMENTOS EJECUTIVOS, INDEPENDIENTES, DE NECESIDAD y OTROS.

### 1.- EJECUTIVOS

-Desarrollan las leyes y las complementan.

-La Ley suele reenviar a ellos de forma concreta o mediante cláusula general.

-No caben remisiones en blanco. El reglamento es “complemento indispensable” pero debe tener cobertura legal siempre. Sólo sería posible en “aspectos colaterales”.

-En todo caso, para verificar si ha habido un exceso reglamentario hay que analizar caso por caso, puesto que existen “escalas de intensidad de la reserva de ley”. No es lo mismo un ámbito sancionador que un ámbito de fomento.

-Cabe la “DESLEGACIÓN”. Se da cuando una Ley determina que una materia, no reservada a ley por la Constitución, se regule exclusivamente por reglamento. Esto rebaja el rango de una materia. El legislador puede revocar la deslegalización en cualquier momento. El reglamento resultante podría derogar leyes anteriores.

### 2.- INDEPENDIENTES

-Se dictan al margen de la ley (es una regulación espontánea, sin previa deslegalización)

-Sólo para materias que no hayan sido reguladas con dicho rango.

-Imposible en materias reservadas a ley.

-Su ámbito normal es el organizativo interno.

### 3.- DE NECESIDAD.

-Situaciones excepcionales y transitorias.

-Art. 21 LBRL.

-Pueden excepcionar leyes.

4.- OTROS.

-Planes.

-Ciertos pactos (negociación colectiva)

-Relaciones de puestos de trabajo.

-Normas técnicas (ISO, UNE...).

-Códigos deontológicos y cartas de servicios.

#### **4.- CONTROL DE LOS REGLAMENTOS**

1.- Causas de nulidad (art. 62.2 LRJPAC).

2.- Los reglamentos sólo pueden ser nulos.

3.- Su convalidación es imposible.

4.- No hay plazo para recurrirlos.

5.- Pueden ser anulados de oficio o a instancia de parte.

6.- Su anulación tiene efecto en cadena: supondría la comunicación de la nulidad a todos los actos dictados a su amparo.

7.- Algunos defectos formales no son invalidantes según el TS (omisión de trámites no sustanciales) y cuando se utiliza la impugnación indirecta no nos podemos basar en defectos formales.

8.- Formas de impugnación:

a.- SISTEMA PASIVO: INAPLICACION DEL REGLAMENTO.

Artículo 6 LOPJ.

El juez puede cuestionarse la legalidad de una norma, y en su caso, no aplicarla. Esto se denomina “Control judicial difuso” de la potestad reglamentaria.

El Reglamento no se anula en este caso, su inaplicación tiene efectos intraprocesales.

Ni los particulares ni la propia Administración pueden hacerlo.

#### b.- REVISION DE OFICIO

Artículo 102.2 LRJPAC.

Necesario dictamen favorable del Consejo de Estado.

Efectos “erga omnes”

A diferencia de los actos no hay “acción de nulidad”.

Los efectos de la anulación son distintos a la derogación (tiene efecto retroactivo). Supone además la revisión en cadena de los actos no firmes.

#### c.- RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

##### 1.- RECURSO DIRECTO.

-Plazo de 2 meses.

-La Sentencia tiene eficacia general.

-El fallo se publica oficialmente.

##### 2.- RECURSO INDIRECTO

-Concepto.

-La Sentencia tiene efecto intraprocesal (anulación del acto).

-En cuanto a efectos anulatorios sobre el reglamento:

-Si la Sentencia la dicta el TS o el Tribunal competente para anular ese reglamento, se anulará el acto y el reglamento.

-Si no es así, el Juez o Tribunal ha de plantear la CUESTION DE ILEGALIDAD mediante AUTO (Tras Sentencia firme). Ese auto se publica oficialmente.

-Ya tenemos Sentencia sobre el acto, y esa es intocable.

-El expediente se pasará al órgano judicial competente que resolverá sobre la validez o nulidad del reglamento con efecto erga omnes.

#### d.- RECURSO AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

-Artículo 161.2 CE. Recurso del Gobierno frente a un reglamento autonómico.

-LOPJ. Conflictos de competencia. Pueden plantearlos los ciudadanos por vía judicial ordinaria o por vía constitucional.

## **CUESTIONARIO**

1.- Como diferencias un reglamento de un acto administrativo.

2.- Indica qué tipo de reglamento dictan los siguientes órganos:

-Presidente del Gobierno.

-Pleno del Ayuntamiento.

-Pleno de la Diputación provincial.

-Consell de la Generalitat.

- Consejo de Ministros.
- Ministro.
- Comisión delegada del Gobierno.

- 3.- Qué es la “inderogabilidad singular” del reglamento.
- 4.- Los reglamentos pueden ser “anulables”.
- 5.- Expón las causas de nulidad que pueden afectar a un reglamento.
- 6.- Cabe un recurso en vía administrativa frente a un reglamento?
- 7.- Qué es el recurso indirecto frente a un reglamento?
- 8.- Puede la Administración inaplicar un reglamento por considerarlo ilegal?
- 9.- En qué casos puede el Tribunal Constitucional cuestionar un reglamento.
- 10.- Qué es la “deslegalización” y cuáles son sus límites?

## **CASOS PRACTICOS**

1.- Un Ayuntamiento dicta una ordenanza para regular la mendicidad. En ella se establece la expulsión de cualquier mendigo que pida en la vía pública. La legislación aplicable establece que los Ayuntamientos podrán dictar reglamentos que desarrollen infracciones y sanciones, aunque no establece concretamente la medida de expulsión en estos casos. ¿Es correcta la norma local? Un colectivo de protección de inmigrantes y personas desfavorecidas acude a ti para que le asesores para actuar frente a la ordenanza. ¿Qué le dirías?

2.- Se aprobó el Plan General de Ordenación Urbana de un Ayuntamiento con fecha 20 de enero de 2010. Un promotor, que es tu cliente, solicita licencia de obras y se la deniegan por incompatibilidad con el plan. El motivo que le dan es discutible, puesto que verificado el planeamiento, ves que la norma que contiene es ilegal. ¿Qué harías?

3.- Un juez, al dictar Sentencia, decide no aplicar un reglamento por considerarlo nulo. ¿Es posible esto? ¿Qué consecuencias tendría esa decisión para el pleito y para ese reglamento?

4.- La Generalitat aprueba un Plan de ordenación territorial en el que pasa a regular de manera pormenorizada aspectos relacionados con la protección y gestión de los cauces. Como estamos en el ámbito de planificación hidrológica Júcar, de competencia estatal, crees que ese plan es legal? La Administración estatal qué debería hacer?

5.- Una ley establece que todo su aparato de infracciones y sanciones se regule vía reglamentaria. Es posible? Si lo hiciera, qué pasaría con esa ley? Y con el reglamento que acometiera esa regulación?

6.- El Estado modifica el plan hidrológico de cuenca del Tajo y establece en él una reserva estratégica de 1200 hm<sup>3</sup>/año en la cabecera, embalses de Entrepeñas y Buendía. Desde estos embalses parte el trasvase Tajo-Segura. Esa reserva haría inviable en la práctica cualquier trasvase, teniendo en cuenta el historial de esos embalses, que no suelen disponer de esa cantidad en ningún momento del año. Las leyes de 1971 y 1980, que regulan la infraestructura, remiten al plan de cuenca del Tajo para regular las transferencias. Como ves este problema? Te parece legal el plan de cuenca? Qué podría hacer el Sindicato Central de Regantes del Tajo-Segura, que engloba a los usuarios de la transferencia?

## **TEMA 7 LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y LA POTESTAD ORGANIZATORIA**

### **1.- TEORIA DEL ORGANO**

-La potestad organizativa de la Administración es muy amplia (libertad de formas organizativas).

-Límites:

-La nueva organización debe ser capaz de cumplir el fin público (idoneidad).

-No se deben mermar los derechos y libertades constitucionales (por ejemplo, descentralizar funciones de autoridad o sancionadoras).

-la idea de “órgano” procede del “derecho canónico”: concepto de “Sede”. Las decisiones son independientes del titular.

-Artículo 5.2. LOFAGE (definición de órgano).

-Los órganos tienen una posición jerárquica y un ámbito de competencias. Deben tener créditos presupuestarios disponibles.

## **2.- LOS ORGANOS COLEGIADOS.**

-Integración administrativa o mixta.

-Cuenta con un reglamento de funcionamiento.

-Presidente: funciones de representación, es quien convoca y fija el orden del día. Puede tener voto de calidad, es quien vela por el cumplimiento de la Ley. Si causa vacante le sustituye el vicepresidente o el miembro más antiguo, quien sea superior jerárquico, o por edad.

-Miembros:

-Derecho a la convocatoria e información.

-Derecho al orden del día.

-Derecho a participar y debatir.

-Derecho al voto.

-Los funcionarios no pueden abstenerse.

-Pueden hacer ruegos y preguntas.

-Cabe sustitución y delegación en otros miembros.

-Secretario.

-Es un miembro o un empleado público no miembro.

-Tiene funciones preparatorias.

-Redacta el acta.

-Tiene función fedataria y certificante.

-Requisitos de funcionamiento:

-Para que quede válidamente constituido deben comparecer el presidente, el secretario y ½ miembros en segunda convocatoria.

-Los acuerdos se adoptan por mayoría.

-El Secretario levanta acta que debe aprobarse en la sesión siguiente.

-Es requisito de validez, en todo caso, del acuerdo que se tome:

-Quorum.

-Convocatoria.

-Derechos de información y participación.

-Mayorías.

-El resto nos llevaría a anulabilidad o irregularidad no invalidante.

### 3.- TECNICAS DE RELACIÓN ORGANICA

#### A.- COMPETENCIA.

-Se establece en la Ley y se desarrolla en los reglamentos.

-MATERIAL, TERRITORIAL O JERÁRQUICA.

-Los conflictos de competencia se sustancian ante la JCA, salvo entre Estado y CCAA---- TC.

-DINAMICA COMPETENCIAL (TECNICAS DE RECONDUCCIÓN A LA UNIDAD):

-TRANSFERENCIA: DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACIÓN.

-Cesión definitiva de la titularidad de la competencia.

-Vía ley o reglamento.

-Entre Administraciones o desde una Administración a un ente. También entre órganos de la misma Administración.

-DELEGACION (ART 13 LRJPAC)

-Dentro de la misma Administración.

-Normalmente es desde un órgano superior a otro inferior, aunque no es necesario que haya relación jerárquica entre ambos órganos.

-Debe realizarse un acuerdo expreso con publicación oficial (BOE)

-No se cede la titularidad de la competencia, sólo su ejercicio.

-Algunas competencias son indelegables (i.e. la potestad reglamentaria)

-No es puntual (para caso concreto), se mantiene hasta su REVOCACION. Se revocará en cualquier momento y sin condiciones.

-Se prohíbe la subdelegación.

-La resolución del delegado se entiende hecha por el delegante (a efectos de ante quién deberán interponerse los recursos).

-Puede darse entre dos personas jurídicas diferentes (art. 13.1 LRJPAC: a Entes, Ley sectorial: a Administraciones).

## -AVOCACION

-El órgano superior jerárquico asume una competencia que originariamente está atribuida a un órgano inferior.

-La avocación se refiere a un ASUNTO, no a una competencia.

-Podría darse la circunstancia de que un órgano haya delegado una competencia en otro inferior, y la avoque para un asunto determinado. En ese caso no se revoca la delegación, que sigue vigente.

-Es necesario JUSTIFICAR en razones técnicas, económicas, sociales o territoriales la avocación. Por tanto, estamos ante un acto motivado.

-El ciudadano no puede recurrir este acto porque es de trámite no cualificado, pero podrá discutirlo cuando recurra el acto que dicte el órgano avocante.

## -ENCOMIENDA DE GESTION

-Es un encargo concreto para realizar ACTIVIDADES MATERIALES, TÉCNICAS O DE GESTION DE SERVICIOS PUBLICOS.

-Se da entre órganos de la misma Administración o entre distintas Administraciones.

-Puede consistir en encomendar:

- Tramitar un expediente (no resolverlo)
- Realizar algunos trámites.
- Realizar la ejecución forzosa de un acuerdo.
- Aplicaciones informáticas.
- Elaboración de informes técnicos.
- Defensa jurídica.
- Etc.

-No confundir con los contratos de gestión de servicios públicos o suministros.

-En esta modalidad no hay cesión de la titularidad de la competencia. Tampoco de los elementos esenciales de la misma (nunca el órgano encomendado resolverá el procedimiento, decidirá sobre la cuestión).

-Cuando la encomienda se realiza a otros entes o a otras Administraciones, se precisa un CONVENIO y PUBLICACION OFICIAL. Si es dentro de la misma Administración puede hacerse convenio, pero no es necesario. Si es necesaria la publicación oficial.

#### -DELEGACION DE FIRMA.

- No se cede ni la titularidad ni el ejercicio de la competencia.
- El delegante es en todo caso autor del acto. Por eso, es necesario indicar la autoridad de procedencia.
- No se publica.
- No cabe en actos sancionadores.

#### -SUSTITUCION Y SUPLENCIA

- La sustitución es entre órganos.
- La suplencia es de las personas.
- No hay alteración alguna de la competencia.

#### B.- JERARQUIA.

#### C.- DIRECCIÓN.

- Se presupone una posición de primacía por razón de la competencia, pero no una situación jerárquica.

#### -DIRECTRICES E INSTRUCCIONES GENERALES.

#### D.- CONTROL

- Se da normalmente en relaciones jerárquicas.
- Normalmente son órganos específicos (i.e. Intervención general del Estado. Inspección de Servicios, etc)

#### E.- COORDINACIÓN.

- Vía orgánica (órganos específicos para coordinar)
- Vía informes.
- Vía consultas.

#### F.- COOPERACION.

- Posición de igualdad.

-Información recíproca.

-Asistencia.

-Cooperación orgánica

-Convenios de colaboración. (Capacidad general de todas las Administraciones, pueden dar lugar a delegación de competencias o encomiendas de gestión). La LRJPAC se refiere a un tipo: ART. 6.

-Planes y programas conjuntos.

## **CUESTIONARIO**

1.- Qué entiendes por “libertad de formas organizativas”?

2.- Cuáles son los vicios de nulidad de un acto administrativo que puedes atribuir al funcionamiento de un órgano colegiado?

3.- Qué diferencia principal observas entre “descentralizar” y “desconcentrar” funciones?

4.- Si un órgano delega una función en otro inferior y luego avoca la resolución de un asunto:

a.- Revoca la delegación.

b.- La delegación se mantiene.

5.- Puede delegarse la potestad de resolver recursos? Y la reglamentaria?

6.- Cabe delegar funciones en entes públicos de la misma Administración? Y a favor de otras Administraciones?

7.- La avocación es recurrible? Si es así, como?

8.- La avocación es la técnica inversa a la delegación?

9.- Consideras equivalente el término “contrato” y “convenio”?

10.- Decimos que el informe es una técnica de coordinación? Por qué? Sabrías dar algún ejemplo?

## **CASOS**

1.- Un Ayuntamiento cree que gestionará mejor la política de vivienda protegida mediante la creación de un ente con forma privada (una sociedad de capital municipal). Lo ves posible? Podrá decidir esa empresa a quien se concede una vivienda y a quien

no? Si también tiene como funciones el mantenimiento de las viviendas, podrá sancionar a quienes las ocupan y no las cuidan?

2.- Se convoca un órgano colegiado a las 14:00 en primera convocatoria y a las 15:00 en segunda. A las 14:15 se inicia la sesión y se adoptan los acuerdos unos minutos después. Finaliza la sesión a las 15:15 horas. Días después llega un recurso que se basa en la infracción de las condiciones de convocatoria y en el derecho a participar de los miembros, ya que se inició la sesión antes de tiempo.

-Quien lo presenta estuvo presente porque llegó a las 14:00 horas.

-Quien lo presenta llegó a las 15:00 y no pudo participar totalmente en la toma de decisiones.

-Lo presenta un miembro que no compareció en ningún momento.

¿Cómo ves cada uno de los supuestos en términos de validez del acto?

3.- Completa la tabla

Órgano	Central	Desconcentrado	Descentralizado
MINISTRO	X		
SUBDELEGADO DEL GOBIERNO			
DIRECCIÓN TERRITORIAL CONSELLERIA EDUCACIÓN EN ALICANTE			
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR			
CONSELL DE GOVERN DE LA GENERALITAT			
ALCALDE			
PATRONATO MUNICIPAL DE DEPORTES DE ALICANTE			
SOCIEDAD ESTATAL DE AGUAS (AQUAMED)			
AENA			

4.- Imaginemos que la competencia está delegada en un órgano. Te diriges a ese órgano para solicitar una subvención. El órgano superior avoca el asunto. Sin embargo, resulta que el titular del órgano avocante tiene contigo una enemistad manifiesta. Recurrirías el acuerdo de avocación?

5.- La Confederación del Ebro delega en la Administración autonómica catalana la gestión recaudatoria del canon de vertido cuando estos se realicen en territorio catalán. Ves esto posible? Posteriormente, delega también la tramitación y resolución de las autorizaciones de vertido en la zona. Es esto posible? Si la Administración catalana deniega a una empresa la autorización de vertido, en qué términos podría recurrir?

6.- Si el Alcalde delega la firma en un concejal, por tanto en un inferior jerárquico, el acto firmado por éste se puede recurrir en vía administrativa ante el Alcalde?

## **TEMA 8. LA ADMINISTRACION GENERAL DEL ESTADO.**

### **1.- CONCEPTOS GENERALES.**

-Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

-Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

-Órganos superiores (Presidente y Consejo de Ministros, también Comisiones delegadas del Gobierno)

### -Órganos directivos

- a. Los Ministros.
- b. Los Secretarios de Estado.
- c. Órganos directivos:
- d. Los Subsecretarios y Secretarios generales. (Delegados del Gobierno, rango de Subsecretario)
- e. Los Secretarios generales técnicos y Directores generales.
- f. Los Subdirectores generales (Sub-Delegados del Gobierno) En este nivel no se tiene la condición de “Alto Cargo”.

EMBAJADORES Y REPRESENTANTES PERMANENTES ANTE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

-Unidades organizativas: SERVICIOS, SECCIONES, NEGOCIADOS (por este orden de jerarquía)

Las unidades administrativas son los elementos organizativos básicos de las estructuras orgánicas. Las unidades comprenden puestos de trabajo o dotaciones de plantilla vinculados funcionalmente por razón de sus cometidos y orgánicamente por una jefatura común. Pueden existir unidades administrativas complejas, que agrupen dos o más unidades menores.

Los jefes de las unidades administrativas son responsables del correcto funcionamiento de la unidad y de la adecuada ejecución de las tareas asignadas a la misma.

Las unidades administrativas se establecen mediante las relaciones de puestos de trabajo, que se aprobarán de acuerdo con su regulación específica, y se integran en un determinado órgano.

**2.- ORGANOS (Debes conocerlos y resaltar algunas de sus funciones según vienen desarrollas en las leyes arriba mencionadas).**

ORGANOS CENTRALES:

-GOBIERNO

-PRESIDENTE

-VICEPRESIDENTE

-CONSEJO DE MINISTROS

-COMISIONES DELEGADAS.

-COMISIÓN GENERAL DE SECRETARIOS DE ESTADO Y  
SUBSECRETARIOS.

-ORGANOS DE APOYO

-SECRETARIADO DEL GOBIERNO.

-GABINETE

-ORGANIZACIÓN MINISTERIAL.

-MINISTRO

-SECRETARIO DE ESTADO.

-SUBSECRETARIO

-SUBSECRETARIOS

-SECRETARIO GENERAL TÉCNICO.

-JEFES DE LOS SERVICIOS COMUNES (ASESORÍA  
JURÍDICA, FINANCIERA, INSPECCIÓN, COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL, PUBLICIDAD, INFORMACIÓN, ETC).

-SECRETARIO GENERAL.

-DIRECTOR GENERAL

-SUBDIRECTOR GENERAL.

ORGANOS PERIFERICOS

-DELEGADO DEL GOBIERNO      -DIRECTOR INSULAR.

-SUBDELEGADO DEL GOBIERNO.

-SERVICIOS

-INTEGRADOS

-NO INTEGRADOS.

## ORGANOS INTERNACIONALES.

- MISIONES DIPLOMATICAS
- REPRESENTANTES NO PERMANENTES.
- DELEGACIONES
- OFICINAS CONSULARES.
- OTRAS INSTITUCIONES (i.e. Instituto Cervantes).

## ORGANIZACIÓN CONSULTIVA Y DE CONTROL

- CONSEJO DE ESTADO.
- ORGANOS COLEGIADOS DE COORDINACIÓN
  - CONFERENCIAS SECTORIALES.
  - CONSEJO DE POLITICA FISCAL Y FINANCIERA
  - CONSEJO INTERTERRITORIAL DEL SERVICIO GENERAL DE SALUD.
  - COMISIÓN NACIONAL DE ADMINISTRACION LOCAL
  - COMISIONES INTER-MINISTERIALES.
- ORGANOS DE CONTROL.
  - INTERNO:
    - SECTERATARÍA GENERAL TÉCNICA Y SERVICIOS COMUNES (CONTROL JURÍDICO)
    - INTERVENCIÓN GENERAL DEL ESTADO (CONTROL ECONÓMICO). (Hay Intervenciones delegadas en cada Ministerio).
    - DIRECCIÓN GENERAL DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y PROCEDIMIENTO.
    - AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS.

-TRIBUNALES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVOS.

-EXTERNO (No son órganos administrativos: Tribunal de Cuentas, Defensor del Pueblo, organización jurisdiccional).

**SIN CUESTIONARIO / SIN CASOS PRÁCTICOS.**

## **TEMA 9 LA ADMINISTRACION AUTONOMICA**

### **1.- NORMATIVA BASICA.**

-Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.

-*DECRETO 198/2009, de 6 de noviembre, del Consell, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las Consellerias de la Generalitat.*

### **2.- ORGANIZACIÓN DE LA GENERALITAT**

ORGANIZACIÓN CENTRAL.

## NIVEL DIRECTIVO.

-Se aprobará por el Consejo un reglamento orgánico de cada Consejería a propuesta del Consejero respectivo.

-La Presidencia de la Generalitat y los Consellers desarrollarán orgánicamente su propia Consellería o Departamento en los términos de su reglamento orgánico y demás normas reglamentarias que apruebe el Consell.

-La organización de las Consellerías se estructura en tres niveles: Órganos superiores, nivel directivo y nivel administrativo.

-Los Órganos Superiores del Departamento son el Conseller y los Secretarios Autonómicos.

-El nivel directivo lo integran los Subsecretarios, Directores generales y demás altos cargos que ostenten el rango de Director general. Bajo la dependencia del President, Vicepresidentes y Consellers, se podrán crear Secretarías Autonómicas.

Los Secretarios autonómicos dirigen y coordinan los centros directivos que se adscriben bajo su dependencia y responden, ante el titular del que dependan, de la gestión de aquellas materias que les sean atribuidas.

Los Secretarios autonómicos llevan a cabo las siguientes funciones ejecutivas:

- a. Ejercer las facultades inherentes al sector o actividad de la competencia material que tengan atribuida por la norma de creación del órgano.
- b. Impulsar y coordinar la consecución de los programas y la ejecución de los proyectos que desempeñen los Centros Directivos que estén bajo su dependencia, controlando y supervisando el cumplimiento de los objetivos que fijen el President, Vicepresidentes o Conseller competente.
- c. Resolver los recursos que se interpongan contra las Resoluciones de los Centros Directivos que estén bajo su dependencia y cuyos actos no agoten la vía administrativa.
- d. Cualesquiera otras que les atribuya la vigente legislación, o se les asigne reglamentariamente.

-Bajo la directa dependencia del President y de cada Conseller, se creará la Subsecretaría, que llevará a cabo la inspección de todos los servicios de su ámbito, ostentando la jefatura de todo el personal de la misma. los Subsecretarios tienen competencia respecto a los servicios comunes, la supervisión y recopilación de documentos, y asistencia en las materias propias de cada Consellería,

-Son funciones de los Directores Generales:

1. Disponer cuanto concierne al régimen interno de los servicios de su dirección y resolver los respectivos expedientes, cuando no sea facultad privativa del Conseller, Secretario autonómico o Subsecretario.
2. Dirigir y gestionar los servicios y resolver los asuntos que le asigne el Reglamento orgánico de la Consellería o que el Conseller o el secretario autonómico encomiende a su incumbencia.
3. Vigilar, fiscalizar y supervisar el funcionamiento de todas las dependencias a su cargo.

### NIVEL ADMINISTRATIVO

-El nivel administrativo esta integrado por el resto de unidades bajo la dependencia de las anteriores o directamente del Consejero con carácter excepcional.

El nivel administrativo se organizará en subdirecciones generales, servicios, secciones, unidades y negociados, pudiendo establecerse otras unidades cuando así fuese necesario.

En todas las Consellerías, y en la Presidencia, en su caso, como máximo órgano de nivel administrativo de cada una de ellas, existirá una única Secretaría General administrativa, dependiente de la Subsecretaría.

Son funciones de la Secretaría General Administrativa prestar apoyo directo al titular de la Subsecretaría, y bajo su autoridad atender todos los servicios generales del Departamento.

### ORGANIZACIÓN PERIFERICA

los servicios periféricos serán la expresión organizativa del principio de desconcentración que ha de regir en la actividad de la Administración de la Generalitat. LAS DIRECCIONES TERRITORIALES.

### **SIN CUESTIONARIOS Y CASOS PRÁCTICOS**

## **TEMA 10 LAS ADMINISTRACIONES LOCALES.**

### **1.- LA AUTONOMIA LOCAL.**

-Reconocida en la Constitución.

-STC 32/1981 sobre el alcance de la autonomía local.

-Núcleo indisponible:

-“Materias de interés local”.

-Las autoridades locales sólo responden ante su electorado.

-No reciben directrices u orientaciones políticas de otras Administraciones. No son Administraciones indirectas (como la comunitaria estatal) ni delegadas.

-No están sujetas a control de oportunidad.

-Deben tener un marco decisional propio (competencias).

-Protección de la autonomía local:

-Actos o disposiciones que la afecten: recurso contencioso

-Leyes:

-La LBRL contempla una Comisión parlamentaria Estado-CCAA que podría solicitar que se plantee un recurso de inconstitucionalidad.

-La LOTC creó un proceso constitucional directo: “Conflicto en defensa de la autonomía local”.

-Legitimación activa limitada (agrupación de un número mínimo de municipios o municipio individual con motivo de una “ley medida” que le afecte directamente).

-Funciones inherentes a la autonomía local:

-Estamos ante una forma de descentralización político-administrativa.

-Los entes locales deben tener funcionamiento democrático y suficiencia financiera.

-No hay potestad legislativa.

-Si aparecen las siguientes potestades (propias, no delegadas):

-Organizativa.

-Reglamentaria.

-Tributaria y financiera.

-Expropiatoria.

-Tutela y gestión de los bienes propios.

-Sancionadora.

-Ejecución forzosa.

## **2.- FUENTES**

a.- LEGISLACION BASICA:

-LBRL

-LHL

b.- COMPLEMENTARIA.

-TRRL

-REGLAMENTO DE BIENES

-REGLAMENTO DE POBLACION Y DEMARCACIÓN TERRITORIAL

-REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO Y REGIMEN JURÍDICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES.

-REGLAMENTO DE SERVICIOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES.

c.- DE DESARROLLO.

-LEGISLACION Y REGLAMENTACION AUTONOMICA.

d.- REGLAMENTO ORGANICO DE LAS CORPORACIONES LOCALES.

e.- ORDENANZAS Y BANDOS

### **3.- REGIMENES ESPECIALES**

a.- CONCEJO ABIERTO.

b.- MUNICIPIOS DE GRAN POBLACION (Ley 57/2003 de 16 de diciembre, de modificación de la LBRL).

-Un nuevo título X.

-Afecta a municipios de más de 250.000 hab, 175.000 en caso de capitales provinciales, y a todas las capitales autonómicas. También a municipios menores en ciertos casos.

-Se refuerza la figura del Alcalde en el terreno ejecutivo, así como las de la Junta de Gobierno.

-Aparecen órganos directivos integrados incluso por personas ajenas a la Corporación.

-Aparecen órganos de participación nuevos como el Consejo Social o los Distritos.

-El Pleno pierde funciones ejecutivas y se centra en las normativas.

-Se crea la Comisión de Sugerencias y Reglamaciones.

c.- MADRID Y BARCELONA.

-Madrid: Ley de Capitalidad de 2006.

-Barcelona: Carta Municipal (Ley de 1998 de la Generalitat).

### **4.- TIPOS DE ENTES LOCALES**

MUNICIPIO

PROVINCIA

ADMINISTRACION INSULAR.

-CONSEJO INSULAR

-CABILDO INSULAR

COMARCAS

AREAS METROPOLITANAS

MANCOMUNIDADES

CONSORCIOS

ENTIDADES LOCALES MENORES

## **5.- ELEMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN LOCAL.**

a.- El territorio.

- El término.
- Fusiones o escisiones.

b.- La población.

- El vecino.
- El Padrón.
- Derechos de los vecinos (art. 18 LBRL)

c.- La organización.

-Miembros:

- Concejales.
- Alcalde: elección directa.

-El “ius in officium” (información, participación, remuneración, alta en seguridad social, responsabilidad sobre los acuerdos que votan, posibilidad de impugnar el resto, régimen de incompatibilidades, tránsfugas).

-Órganos principales:

-El ALCALDE.

- Organo necesario
- Potestad ejecutiva.
- Potestad de representación.
- Potestad de dirección.
- Bandos y reglamentos de necesidad.

-EL PLENO

- Organo necesario.

- Controla al resto.
- Potestad reglamentaria y financiera.

-TENIENTE DE ALCALDE

- Órgano necesario.

-JUNTA DE GOBIERNO

- Municipios de +5.000 hab o si el reglamento orgánico lo exige.
- Lo compone el Alcalde y 1/3 de los concejales.
- Funciones de asistencia y ejecución de funciones delegadas del Alcalde.
- Reuniones no públicas.

-COMISION INFORMATIVA.

- Municipios de +5.000 hab o reglamento orgánico.
- Prepara los asuntos del Pleno.
- La integran concejales de todos los grupos de forma proporcional.
- Los tránsfugas también las integran si estaban en ellas, pero no pueden pretender integrarse en todas (romperían la proporcionalidad).
- Pueden ser permanentes o especiales.

-COMISION ESPECIAL DE SUGERENCIAS Y RECLAMACIONES.

- Sólo obligatorias en Municipios de Gran población.
- Función supervisora.
- Integrada por representantes de todos los grupos.

-COMISION ESPECIAL DE CUENTAS.

- Órgano obligatorio de fiscalización financiera.
- Integrada por todos los grupos políticos.

-ORGANOS DE APOYO

- SECRETARIA GENERAL.

- INTERVENCION

- TESORERÍA

-ORGANOS DE PARTICIPACION Y GESTION DESCONCENTRADA.

- CONSEJOS SOCIALES.
- CONSEJOS TERRITORIALES DE PARTICIPACION

- DISTRITOS.
- GERENCIAS, PATRONATOS, etc.

-ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

- ORGANISMOS AUTONOMOS
- SOCIEDADES DE CAPITAL PÚBLICO
- SOCIEDADES DE CAPITAL MIXTO

d.- Competencias (LBRL)

-Art. 25.

-Art. 26

-Art. 86.3

## **6.- LA PROVINCIA**

-Organización similar.

-Pueden desarrollar competencias desconcentradas por parte de la Comunidad Autónoma (poco utilizado).

-Pueden recibir delegaciones o encomiendas de gestión de las CCAA o del propio Estado.

-Funciones:

- ASISTENCIA.
- PLAN PROVINCIAL DE OBRAS Y SERVICIOS.
- PRESTACION DE SERVICIOS SUPRAMUNICIPALES.
- COOPERACION Y PLANIFICACION TERRITORIAL.

## **CUESTIONARIO**

- 1.- Como crees que se determinan las “materias de interés local”?
- 2.- Qué significa que la Administración local no es una “administración indirecta”?
- 3.- ¿Si una ley orgánica incluye normas contrarias a la autonomía local, qué podrá hacer un municipio individual? ¿Existiría alguna otra vía de reclamación?
- 4.- En qué se diferencia la descentralización político administrativa de los entes locales respecto de la que disfrutaban las CCAA?
- 5.- El patronato de la vivienda del Ayuntamiento de Alicante puede expropiar suelo para realizar vivienda protegida?
- 6.- El Ayuntamiento podría crear nuevos órganos no contemplados en la legislación estatal o autonómica?
- 7.- Indica entre las siguientes fuentes cuáles son de carácter pleno y cuáles de carácter supletorio: ley de bases, texto refundido de régimen local, reglamento de bienes, reglamento de organización y funcionamiento, reglamento orgánico, ordenanza municipal, legislación autonómica, reglamentación autonómica de régimen local.
- 8.- ¿Como calificarías al régimen local español, pese a la existencia de regímenes especiales?
- 9.- Qué es una comarca?
- 10.- Qué es un área metropolitana?
- 11.- Qué es un consorcio?
- 12.- Un órgano como el Defensor del vecino sería posible? Donde debe estar previsto?
- 13.- Puede un Ayuntamiento crear libremente organismos públicos o sociedades para gestionar sus actividades?
- 14.- Puede utilizar a empresas privadas para gestionar servicios públicos?

## **CASOS PRACTICOS**

1.- Un Ayuntamiento aprueba inicialmente un Plan General, pasa el expediente a la Comunidad Autónoma. Ésta se lo devuelve oponiendo reparos de legalidad ya que el Plan incumple el estándar legislativo sobre zona verde mínima. ¿Este tipo de control es posible? Además, le indica que el desarrollo de la población hacia el norte es factible pero entiende que la ciudad debería centrar su desarrollo hacia el sur, por lo que opone reparos también por ello? ¿Esto es posible?

2.- Si un Ayuntamiento tiene conferida una competencia como el abastecimiento de agua ex art. 25 y 26. Además, es un servicio monopolizado ex 86.3, qué pasaría si unos ciudadanos que viven aislados en suelo no urbanizable (diseminado) solicitan el acceso al servicio? Tendrán derecho a que se les suministre en todo caso? Entre tanto, podrían acudir a una empresa privada para que les de suministro alternativo a partir de un pozo que está en la propia finca?

3.- Mediante acuerdo de la Mancomunidad de L'Alacantí de servicios se decide incorporar a la misma a la Consellería de Medio Ambiente de la Generalitat. Ese acuerdo será válido?

4.- Mediante acuerdo del Consorcio intermunicipal para la aplicación de la legislación de la dependencia en la provincia de Alicante se decide incorporar al organismo a la ONCE. El acuerdo es válido?

5.- Con la finalidad de influir en las elecciones municipales de un municipio pequeño se tramita el empadronamiento de 30 personas cinco meses antes de las elecciones. Estas personas son nacidos en la localidad y tienen una segunda residencia a la que acuden frecuentemente. Como ves esto?

6.- Como regla general, puedes estar empadronado en varias localidades?

7.- Si un concejal pide información para realizar su tarea y se lo deniegan, qué derecho se le verá afectado? Qué procedimiento impugnatorio podría seguir?

8.- Un tráfuga solicita incorporarse a todas las Comisiones informativas. Según la ley, este derecho corresponde a todos los grupos políticos. El tráfuga es un “concejal no adscrito”, es decir, no forma parte de grupo alguno. Anteriormente, pasaba al grupo mixto pero tras una reforma reciente fruto del pacto contra el transfuguismo esto ya no es posible. Al no formar parte de grupo alguno, crees que se le tiene que admitir a todas las Comisiones o por el contrario, podemos denegárselo?

## **TEMA 11 ADMINISTRACION CORPORATIVA E INSTITUCIONAL**

### **1.- ADMINISTRACION CORPORATIVA.**

-Son organizaciones administrativas integradas sólo por particulares (no están reconocidas expresamente en la ley como Administraciones pero si implícitamente, porque la LRJPAC y LJCA declaran que están bajo su ámbito cuando ejercen funciones públicas).

- Suelen ser representativas de determinados colectivos o intereses.
- Disponen de potestades públicas sobre sus miembros y dictan actos administrativos. Resto: sujeción al derecho privado.
- Su personal no es funcionario. Contratan como entes privados. Sus bienes son privados.
- Sus miembros suelen ser de integración forzosa.

Tipos:

- a.- COLEGIOS PROFESIONALES.
- b.- CAMARAS DE COMERCIO.
- c.- OTRAS (CÁMARAS AGRARIAS, COMUNIDADES DE USUARIOS DE AGUAS Y ENTIDADES URBANÍSTICAS COLABORADORAS).

## **2.- LA ADMINISTRACION INSTITUCIONAL.**

a.- Concepto y caracteres.

- Son un conjunto de medios personales y materiales asignados por un fundador (administración matriz) para cumplir un fin desde fuera de la organización principal.
- Son por tanto entidades con personalidad jurídica propia.
- Su organización y funcionamiento es determinado por la Administración matriz.
- Carece de fines propios (es instrumental).
- Gestiona competencias de la Administración matriz.
- Frente a ella tiene relaciones de tutela (designación de titulares, posibilidad de directrices estratégicas, ciertos controles a priori: sobre los planes, programas, presupuestos, etc). Su autonomía por tanto es de mera ejecución.
- No pueden recurrir las decisiones de la Administración matriz.

-Algunos entes sujetan toda su actividad al derecho administrativo; otros, sin embargo, sólo lo que denominamos “ACTOS SEPARABLES”

b.- Regulación:

-LOFAGE

-Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos.

-LGP

-LEGISLACIÓN AUTONÓMICA Y LOCAL.

c.- Fundamento:

-Material: mayor eficiencia.

-Financiero: reducir déficit público, eludir controles financieros, crear una parafiscalidad.

-Huida del derecho administrativo: (reducir cargas burocráticas y crear organizaciones paralelas).

d.- Tipos (en el ámbito de la ADMINISTRACION GENERAL DEL ESTADO):

ORGANISMOS PUBLICOS (LOFAGE)

-ORGANISMOS AUTONOMOS.

-ENTIDADES PUBLICAS EMPRESARIALES (pueden formar Grupos con otras entidades públicas empresariales, otras entidades del sector público, y con sociedades públicas o privadas).

## ADMINISTRACIONES INDEPENDIENTES (OTRAS ENTIDADES ESTATALES DE DERECHO PUBLICO) (LEGISLACIÓN ESPECIFICA)

- No están reguladas en la LOFAGE (de hecho las excluye en sus disposiciones adicionales).
- La LOFAGE es de aplicación supletoria.
- Antecedente: agencias norteamericanas.
- Son independientes, precisamente se crean para evitar interferencias políticas en sectores estratégicos.
- El nombramiento del director y miembros suele corresponder al Presidente del Gobierno.
- Están prohibidas las instrucciones y ordenes.
- Tienen autonomía financiera y presupuestaria.
- El ente nombra a su personal.
- No tienen control gubernativo, si parlamentario.
- En muy pocos casos se contempla un “recurso de alzada impropio”.
- Hay muchas diferencias entre los entes en cuanto a sus funciones y potestades. Algunos llegan a tener incluso potestad reglamentaria.

### CLASIFICACION:

#### ENTIDADES CON FUNCIONES DE REGULACION Y SUPERVISION DE MERCADOS Y SERVICIOS.

- BANCO DE ESPAÑA.
- FONDO DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS
- CNMV
- AGENCIAS REGULADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS UNIVERSALES (CMT, CNE, CMSP).
- COMISION NACIONAL DE LA COMPETENCIA.

ENTIDADES CON FUNCIONES DE PROTECCIÓN DE  
DERECHOS INDIVIDUALES O COLECTIVOS.

-CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR

-AGENCIA DE PROTECCIÓN DE DATOS.

OTROS ENTES ESTATALES CON FINES DIVERSOS

AEAT

INSTITUTO CERVANTES.

ICEX.

UNIVERSIDADES NO TRANSFERIDAS  
(UNED)

SEPI

AUTORIDADES PORTUARIAS

CNI

CONSORCIOS DE ZONA FRANCA

PUERTOS DEL ESTADO

etc.

ENTES PUBLICOS DE NATURALEZA ESPECIAL (La  
LOFAGE remite a su normativa específica).

ENTIDADES GESTORAS DE LA SEGURIDAD  
SOCIAL

INSS (gestiona las prestaciones económicas del  
sistema y reconoce el derecho a la asistencia

sanitaria, jubilación, incapacidades, maternidad, familia...)

IMSERSO (Instituto de mayores y servicios sociales, gestiona las pensiones no contributivas y programas sociales).

ISM (Instituto social de la Marina). Gestiona este régimen especial de la seguridad social.

#### TESORERIA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

(Inscripción de empresas, afiliaciones, cotizaciones y cuotas, financiación del sistema).

#### e.- Tipología en el AMBITO AUTONOMICO Y LOCAL.

-En el ámbito autonómico se pueden crear prácticamente las mismas entidades que hemos visto, dependerá de lo que establezca cada Comunidad Autónoma.

LA UNIVERSIDAD (se crean por ley autonómica o estatal, tienen estatutos, una estructura orgánica corporativa propia. Su autonomía está recogida en la Constitución).

-En el ámbito local es común la descentralización de servicios, sobre todo a través de organismos autónomos y sociedades de capital público.

### **3.- ENTIDADES PRIVADAS DEL SECTOR PUBLICO ESTATAL.**

#### A.- SOCIEDADES

-Las reconoce la LOFAGE.

-Tienen carácter público.

-Cabe distinguir:

-Patrimonio empresarial público (participación pública en empresas privadas)

-Sector empresarial público (sociedades públicas porque todo su capital es público o más del 50% con total control sobre la entidad).

-Algunas tienen finalidad industrial y mercantil, otras administrativa (i.e. Ejecutar obras públicas)

-No computan como deuda pública o déficit público en la contabilidad nacional.

-Sólo en algunos aspectos se les aplica el derecho administrativo (actos separables).

-Pueden formar grupos con entidades públicas empresariales, otras entidades del sector público, otras sociedades públicas y con sociedades privadas)

## B.- FUNDACIONES

-Es un patrimonio público afecto a un fin.

-Puede haber participación privada en el capital.

-Tienen naturaleza jurídica privada y no ejercen funciones públicas.

-Ley 20/2002 de 26 de diciembre. (supletoria la ley general de fundaciones y el código civil)

-Se les aplica el derecho administrativo en pocos aspectos (actos separables).

## CUESTIONARIO.

- 1.- Las “Administraciones Corporativas” son propiamente Administraciones públicas?
- 2.- Qué finalidad crees que tienen los Colegios profesionales? Y las Cámaras de Comercio? Te parece razonable la integración obligatoria en esas organizaciones?
- 3.- Se dice que la Administración institucional es una “Administración instrumental”. Por qué crees que se utiliza esa terminología?
- 4.- Cuáles son las principales diferencias entre un organismo autónomo y una entidad pública empresarial?
- 5.- Cuáles son las principales diferencias entre una entidad pública empresarial y una sociedad de capital público?
- 6.- Qué son los llamados “actos separables”?

### **CASOS PRACTICOS.**

<http://www.pap.meh.es/sitios/igae/es-ES/ClnInvespe/Paginas/invespe.aspx>

Atendiendo a la información que aparece en la página web indicada, indica cuál es la naturaleza jurídica y adscripción ministerial de los siguientes entes:

CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS.

AGENCIA EFE.

ADIF.

RENFE OPERADORA.

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECI)

FUNDACION AENA.

MUFACE

WORLD TRADE CENTER BARCELONA

AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS

AGUAS DE LAS CUENCAS MEDITERRÁNEAS.

COMISION DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

CORPORACION RATIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA

SOCIEDAD DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS PENITENCIARIOS

CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR

INSS

LOTERIAS Y APUESTAS DEL ESTADO

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO

SOCIEDAD PUBLICA DE ALQUILER

AUTORIDAD PORTUARIA DE ALICANTE

EMPRESA NACIONAL DE RESIDUOS RADIOACTIVOS.

ISM

FUNDACION COLECCIÓN THYSSEN-BORNEMISZA.

CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA.

INSTITUTO DE CREDITO OFICIAL (ICO)

FUNCACIÓN DE ESTUDIOS D EPOSTGRADO EN IBEROAMERICA

FONDO DE GARANTÍA SALARIAL.

AGENCIA ESTATAL DE METEREOLOGIA

TESORERIA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

INSTITUTO DE ASTROFISICA DE CANARIAS.

HIPÓDROMO DE LA ZARZUELA

AENA

FREMAP

INSTITUTO DE LA MUJER.

AGENCIA ESTATAL DE EVALUACION DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS.

PORTEL MAROC S.A.R.L. (TANGER)

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA.

IBERMUTUAMUR

CONSORCIO CASA DEL MEDITERRANEO

CONSORCIO DE COMPENSACIÓN DE SEGUROS

SEPI DESARROLLO EMPRESARIAL

INSTITUTO CERVANTES

MUSEO NACIONAL DEL PRADO DIFUSION

AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD AEREA

JEFATURA CENTRAL DE TRAFICO.

FUNDACIÓN AERONAUTICA Y ASTRONAUTICA ESPAÑOLAS

CENTRO NACIONAL DE INTELIGENCIA.

MUSEO DEL PRADO

NAVANTIA

RADIO NACIONAL DE ESPAÑA

MANCOMUNIDAD DE CANALES DEL TAIBILLA.

COMISION NACIONAL DE LA ENERGIA

RUMASA

INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACIÓN Y AHORRO DE ENERGIA.

PARADORES DE TURISMO DE ESPAÑA

FUNDACION VICTIMAS DEL TERRORISMO

CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR

AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA.

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL MENENDEZ PELAYO.

FUNDACIÓN GENERAL DE LA UNIVERSIDAD MENENDEZ PELAYO.

COMISION NACIONAL DE LA COMPETENCIA

PUERTOS DEL ESTADO

## TEMA 12 EL ACTO ADMINISTRATIVO.

### 1.- CONCEPTO Y CARACTERES.

-Acto jurídico unilateral de la Administración sometido al derecho administrativo.

-Declaración de voluntad, juicio, conocimiento o deseo, realizada por la Administración pública, en ejercicio de una potestad administrativa distinta a la reglamentaria.

-Declaración unilateral no normativa de la Administración sujeta al derecho administrativo.

Caracteres principales:

a.- Es una declaración.

- Expresa.
- Tácita (se infiere de otro acto)
- Presunta.

- De voluntad: resolución.
- De juicio: informes, rendiciones de cuentas.,
- De deseo: propuestas
- De conocimiento: atestados, certificaciones, información al ciudadano, diligencias, anotaciones, anotaciones en registros, actas, etc.

b.- Unilateral:

- Surge de la Administración.
- No es actividad contractual.

c.- No normativa.

d.- Expresión de una potestad reglada o discrecional.

- La potestad debe estar atribuida por ley (competencia).
- Debe ser el resultado de un procedimiento.

e.- Sometida al derecho administrativo.

-Quedan excluidos los actos sujetos a derecho privado.

Otros caracteres:

- Es el resultado final de una decantación de normas.
- Proviene de un órgano administrativo.
- Crea situaciones jurídicas.
- Es un acto jurídico (crea derechos y obligaciones).
- Está regulado estrictamente por la ley.

## **2.- CLASES DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

### ACTOS DEFINITIVOS.

- Tienen carácter decisorio (del procedimiento principal o del procedimiento en vía de recurso).
- Ponen fin a un procedimiento.
- Suelen denominarse “acuerdos” o “resoluciones”.

### ACTOS DE TRAMITE

- Preparan la resolución.
- Pueden ser actos de mero impulso procedimental, o actos con contenido material (i.e. decisión de no aceptar una prueba propuesta, informes, dictámenes, etc).
- No son impugnables de manera separada, hay que esperar al acto definitivo. Sólo son impugnables los “actos de trámite cualificados”.
- Deciden directa o indirectamente sobre el fondo del asunto.
- Hacen que sea imposible continuar el procedimiento.
- Generan indefensión.
- Generan un perjuicio irreparable.

Ahora bien, si pueden presentarse ALEGACIONES (acto de trámite de parte).

### ACTOS QUE NO PONEN FIN (AGOTAN) A LA VIA ADMINISTRATIVA

- Son dictados por un órgano que tiene superior jerárquico.
- Pueden ser recurridos en alzada, si no se hace, el acto deviene firme.
- Si son recurridos, el acto que resuelve el recurso ya agotará la vía administrativa.
- Frente a estos actos no cabe directamente acudir a la jurisdicción contenciosa.

## ACTOS QUE PONEN FIN A LA VIA ADMINISTRATIVA.

-Son aquellos frente a los que no cabe recurso jerárquico alguno; los supuestos vienen definidos en el artículo 109 LRJPAC:

-Frente a estos actos cabe interponer recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción, si no se hace, devienen firmes. También cabe interponer un recurso no jerárquico, potestativo, que se denomina “reposición”.

## ACTOS FIRMES O CONSENTIDOS.

-Aquellos que “causan estado” porque no pueden ser ya recurridos por haber transcurrido el plazo para hacerlo y no haberlo presentado.

-En actos con destinatario plural, la firmeza puede producirse para quienes no lo hayan recurrido, pero si otros lo hacen, para ellos no gana firmeza.

## ACTOS CONFIRMATORIOS O REPRODUCTORIOS DE ANTERIORES.

-No producen innovación alguna y no dan nuevo pie de recurso (i.e. cuando el interesado ha reiterado su solicitud pretendiendo reactivar un plazo de recurso. I.e. cuando impugnamos un acto de ejecución de uno firme, pretendiendo atacar indirectamente a éste).

## ACTOS FAVORABLES

ADMISIONES  
CONCESIONES  
AUTORIZACIONES  
APROBACIONES  
DISPENSAS.

## ACTOS DESFAVORABLES O DE GRAVAMEN

SANCIONES  
EXPROPIACION  
ORDENES PRECEPTIVAS  
PROHIBICIONES.

(reserva de ley estricta, motivación estricta, revocación libre).

## ACTOS SINGULARES Y ACTOS CON DESTINATARIO PLURAL (notificación y publicación)

ACTOS ADMINISTRATIVOS Y ACTOS PRIVADOS DE LA ADMINISTRACIÓN  
(actos separables).

ACTOS POLÍTICOS O DE GOBIERNO

-LJCA los excluye (defensa nacional, relaciones internacionales, seguridad interior, mando y organización militar)

-Pueden controlarse los llamados “actos separables”: elementos reglados como la competencia o el procedimiento, o los llamados “conceptos jurídicamente asequibles”. Nunca el núcleo de la discrecionalidad política.

### 3.- ELEMENTOS DEL ACTO.

SUBJETIVOS.

-La Administración (persona jurídica) y el órgano.

-Deben ser los competentes: competencia material, territorial, y jerárquica.

-La condición subjetiva del titular: debe haber sido nombrado y tomar posesión; estar en servicio activo salvo suplencia. No tener relación directa con el asunto (ABSTENCIÓN Y RECUSACIÓN)

-Los órganos colegiados deben cumplir sus normas de integración subjetiva.

OBJETIVOS

a.- PRESUPUESTO DE HECHO.

-Su existencia es elemento reglado.

-Su valoración es discrecional.

b.- OBJETO DEL ACTO:

-Es su contenido, que ha de ser lícito, es decir, no antijurídico. El acto está determinado en sus elementos reglados, pero tenemos también los discrecionales, y finalmente, pueden incluirse CLAUSULAS ACCESORIAS como condiciones, plazos, modos de cumplimiento, previstas en la ley, aunque no necesariamente de manera estricta.

-Ha de ser DETERMINADO, POSIBLE, COMPLETO Y CONGRUENTE.

## b.- FIN Y CAUSA.

-El fin es siempre un “fin público”. Un objetivo definido en la ley como de interés general. DESVIACIÓN DE PODER.

-La causa es la “función social” que está detrás de la norma que aplicamos. Su razón de ser, su fundamento (i.e. defensa del orden público, seguridad del tráfico, etc).

-Cuando la causa se pierde de manera sobrevenida la eficacia del acto puede decaer: i.e. reversión en las expropiaciones.

## FORMALES.

### a.- El procedimiento.

-Es un complejo de actos de trámite administrativos y de parte, que finalizan con una resolución.

-Vicios de forma.

-Vías de hecho.

-Anulabilidad o irregularidad no invalidante.

-Es fundamental la fase de AUDIENCIA.

### b.- La forma del acto.

-Es generalmente ESCRITO (salvo ordenes verbales, o signos acústicos o visuales, que pueden formalizarse luego si es necesario).

-ENCABEZAMIENTO (órgano)

-PREAMBULO (competencia)

-CONTENIDO SUSTANTIVO (motivación, normas aplicadas, informes y su valoración, etc).

-PARTE DISPOSITIVA (decisión)

-LUGAR, FECHA, FIRMA.

INDICACIONES SOBRE NOTIFICACION O PUBLICACIÓN.

-EXPRESIÓN DE RECURSOS, PLAZO Y ORGANO.

-Hay actuaciones informales (comunicaciones, informaciones verbales) que no son actos.

-El acto requiere NOTIFICACION O PUBLICACION.

-Se pueden refundir en un solo acto ACTOS EN SERIE.

-También son válidos los ACTOS TELEMATICOS (actuación administrativa automatizada, no nos referimos a actos ordinarios que se comunican por vía electrónica. En este caso el acto lo crea el propio sistema informático con los datos predeterminados con que cuenta).

#### **4.- EL SILENCIO ADMINISTRATIVO.**

##### a. Obligación de resolver.

-Artículo 42 LRJPAC.

-El plazo general de resolución es de 3 MESES. Por reglamento ampliable a 6 MESES. Por ley a más de 6 MESES, pero con justificación en imperiosas razones de interés general.

-Los plazos de resolución son de caducidad (cualquier interrupción no interrumpe el plazo como regla general).

-Casos de suspensión (se acuerda expresamente):

-Requerimientos de subsanación.

-Necesidad de pronunciamiento previo de órgano comunitario.

-Cuando deben solicitarse informes preceptivos y determinantes (no más de 3 meses)

-Cuando deben realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios dirimientes (tiempo necesario).

-Inicio de negociaciones para terminación convencional.

-Es posible la prórroga en casos justificados (plazo máximo igual al de resolución)

-La obligación de resolver no cesa nunca, ni siquiera por prescripción, caducidad, renuncia, desistimiento, o desaparición sobrevenida del objeto.

##### b. Silencio administrativo.

###### a. Consideraciones generales

-La finalidad del silencio es generar una ficción jurídica de acto. En el caso del silencio positivo, esa ficción genera un acto con todos los efectos. En el caso del silencio negativo la ficción no genera un acto eficaz, sino una simple presunción de acto que abre la vía de recurso (jurisdicción revisora).

-Nadie obtiene por silencio positivo el derecho a hacer aquello que la ley no permite. No se pueden obtener derechos por silencio si la ley no los otorga.

-La resolución extemporánea no está vinculada al sentido del silencio, aunque las consecuencias son diferentes si fue positivo o negativo.

b. Silencio en procedimientos a instancia de parte.

-Puede ser POSITIVO (ESTIMATORIO) o NEGATIVO (DESESTIMATORIO).

-El sentido del silencio viene determinado con carácter general en el artículo 43 LRJPAC.

-Regla general: ESTIMATORIO.

-Excepciones:

-Cuando la ley o el derecho comunitario fijen un carácter desestimatorio.

-Cuando se trata de procedimientos en los que se ejerce el “derecho de petición”.

-Cuando se obtendrían facultades relativas al dominio público o al servicio público.

-Cuando se trata de resolver un recurso (salvo el doble silencio).

-El silencio positivo es un ACTO REAL, con plena eficacia, la resolución extemporánea confirmatoria o reproductoria es perfectamente posible. Si es contraria, entonces hay que REVISAR DE OFICIO ESE ACTO (UNA DE LAS CAUSAS DE NULIDAD DE LA LRJPAC ES CUANDO “EL ACTO EXPRESO O PRESUNTO ES CONTRARIO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y POR ÉL SE ADQUIEREN FACULTADES O DERECHOS CUANDO SE CARECE DE LOS REQUISITOS ESENCIALES PARA ELLO”. El acto podría ser anulable si no carece de esos “requisitos esenciales”, pero en ese caso la revisión no siempre es posible: sin han pasado más de 4 años ya no.

-Para hacer valer un acto presunto positivo basta con realizar aquello que se solicitó, pero a veces vamos a tener que solicitar su ejecución forzosa a la propia Administración (i.e. hemos pedido una prestación pública). Para ello podemos dirigirle una solicitud

y si aun así no contesta, ir directamente a la jurisdicción por la vía del artículo 29 LJCA.

-El silencio negativo es una mera ficción. La Administración puede resolver extemporáneamente revocándolo sin más.

-Nunca puede ser un “acto consentido”, es decir, aunque tanto la LRJPAC como la LJCA fijan unos plazos para recurrir los actos presuntos negativos, esos plazos no operan porque el TS ha dicho que al ser una ficción de acto y no un acto real nunca puede devenir firme. (alzada o reposición: 3 meses, recurso contencioso 6 meses)

c. Silencio en procedimientos de oficio

-También tienen un plazo de resolución, que puede interrumpirse en los casos que vimos..

-Este tema se regula en el artículo 44 LRJPAC.

-En procedimientos de declaración de derechos o con sentido favorable: DESESTIMATORIO.

-En procedimientos desfavorables o restrictivos, incluidos los sancionadores: CADUCIDAD. (si el hecho no ha prescrito, puede iniciarse otro expediente. En todo caso, hay que dictar resolución declarando la caducidad: obligación de resolver).

## 5.- EFICACIA DEL ACTO

-La presunción de validez (iuris tantum, condiciones mínimas externas de legitimidad: si no las tiene es porque hay un vicio de nulidad, y el 112 LRJPAC permite la suspensión (cuando la impugnación se fundamente en causa de nulidad); no obstante, incluso en este caso es acto es eficaz si no se recurre).

-La eficacia puede estar sujeta a:

-CONDICION SUSPENSIVA

-CONDICION RESOLUTORIA

-NECESIDAD DE APROBACIÓN O AUTORIZACION POSTERIOR.

-La eficacia se inicia con la notificación o publicación.

-La notificación tiene un plazo general de 10 días desde que se dictó la resolución. Ese plazo forma parte del plazo general de resolución (silencio).

- Debe tener el contenido íntegro del acto.
- Debe realizarse en el lugar designado como domicilio por el interesado, y en su defecto, en el domicilio que le conste a la Administración.
- Es suficiente cualquier medio que permita la constancia (i.e. correos, acta notarial, etc).
- Recepción:
- Comparecencia ante el órgano y recibí.
- Notificación en domicilio (correos, telegrama, mensajería, notarial, agente de la Administración, etc).

a.- No se encuentra.

-Puede hacerse cargo cualquiera que esté en el domicilio que se identifique.

-Si nadie se hace cargo, se hace constar y se repite el intento una segunda vez a hora diferente (dentro de los 3 días siguientes, vale el mismo día).

-Si el intento es infructuoso: AVISO EN BUZÓN. LISTA DE NOTIFICACIONES DE OFICINA DE CORREOS. PLAZO DE RECOGIDA 15 DIAS.

b.- Domicilio desconocido, rechazo o no se recoge en la oficina de correos: Se entiende realizada la notificación y se pasa a trámite EDICTAL.

-Notificación electrónica.

-Aceptación voluntaria.

-Se impone a empresas y en algunos procedimientos.

-Normalmente firma electrónica.

-Carpetas electrónicas.

-Se tiene por notificado al interesado si en 10 días naturales no abre la aplicación o el archivo.

-La publicación sustituye a la notificación con sus mismos efectos en:

ACTOS CON DESTINATARIO PLURAL.  
ACTOS QUE AFECTAN A VARIOS FIRMANTES.  
ACTOS DE PROCESOS SELECTIVOS.  
CUANDO LO EXIGE LA NORMA DEL  
PROCEDIMIENTO.

CUANDO LO ACONSEJEN RAZONES DE INTERES PUBLICO.

En algunos casos la publicación puede ser complementaria a una notificación.

## 6.- SUSPENSIÓN DE LA EFICACIA Y EXTINCIÓN.

### SUSPENSION

-Es una medida cautelar que se adopta en vía de recurso administrativo o contencioso.

-Su objeto es garantizar el buen fin del procedimiento y que no se generen perjuicios de difícil o imposible reparación.

-Art. 111 LRJPAC y 120-130 LJCA.

-PERJUICIO DE IMPOSIBLE O DIFÍCIL REPARACION

-PONDERACIÓN GLOBAL DE TODOS LOS INTERESES EN CONFLICTO.

-FUMUS BONI IURIS.

-GARANTIZAR LA PLENA EFECTIVIDAD DEL ACTO QUE RESUELVA EL RECURSO O LA SENTENCIA.

-La medida procede siempre que se planteen MOTIVOS DE NULIDAD, pero en la práctica es de aplicación restrictiva porque supone que el Juez debe realizar un análisis anticipado del fondo del asunto para saber si el acto puede ser o no nulo. El TS sólo la aplica en casos “OSTENSIBLES Y EVIDENTES”.

-Se puede pedir en cualquier fase del procedimiento o proceso y genera una pieza separada.

-Se puede exigir caución.

-El silencio es estimatorio (30 días).

-En caso del procedimiento especial de derechos fundamentales de la LJCA las reglas se invierten y la suspensión pasa a ser REGLA GENERAL, para que no se de la Administración debe demostrar PERJUICIOS GRAVES AL INTERÉS GENERAL.

-En procedimientos de REVISION DE OFICIO esta medida también cabe, pero hay que acreditar PERJUICIOS PUBLICOS DE IMPOSIBLE O DIFICIL REPARACIÓN (ART. 104 LRJPAC).

#### EXTINCION.

- Agotamiento de efectos.
- Actos sujetos a término.
- Actos sujetos a condición resolutoria.
- Actos de cumplimiento imposible por causas sobrevenidas.
- Anulación en vía de recurso.
- Revocación por revisión de oficio.

#### **7.- VALIDEZ E INVALIDEZ: LA TEORÍA DE LAS NULIDADES.**

a.- La anulabilidad es la regla general, por eso no tiene supuestos tasados.

Los motivos de anulabilidad serían:

-“Cualquier infracción del ordenamiento jurídico incluida la desviación de poder”.

-Infracciones: incompetencia jerárquica, causas de abstención o recusación, vicios de voluntad, infracción de normas, vulneración de los límites de la discrecionalidad, ausencia de motivación, imposición de condiciones improcedentes, vulneración de las bases de una convocatoria, errores de apreciación o valoración de los hechos, etc.

-Defectos de forma que determinen que el acto no puede alcanzar su fin, o provocan indefensión (principio de instrumentalidad de las formas).

-Criterios jurisprudenciales: reducción de garantías, el acto resultante hubiera sido otro, el interesado no fue oído (audiencia) y eso no se ha subsanado, denegación de vista solicitada que suponga que el interesado no pudo conocer documentos determinantes, no se admitieron pruebas relevantes.

-Todo ello es subsanable incluso en la fase contenciosa.

-La eficacia invalidante por tanto se reduce a cuando EL VICIO HA SIDO DETERMINANTE DEL ACTO Y HA SIDO IMPOSIBLE SUBSANARLO DURANTE PROCEDIMIENTO O PROCESO.

SI LA DECISIÓN HUBIERA SIDO OTRA, CABEN TRES CASOS:

-LA DECISION DE FONDO ES CORRECTA: OK.

-LA DECISIÓN DE FONDO ES INCORRECTA: VICIO DE FORMA + VICIO DE FONDO: ANULABILIDAD.

-NO PUEDE DETERMINARSE SI LA DECISION DE FONDO ES CORRECTA O NO: ANULABILIDAD (UNICO CASO EN QUE EL VICIO DE FORMA POR SI SOLO ES INVALIDANTE)

-Actuaciones fuera de plazo si la naturaleza del término es esencial.

-El acto anulable puede ser convalidado (la Administración subsana el defecto. El acto de convalidación produce efectos desde que se notifica, con o sin efecto retroactivo (por ejemplo, cuando el acto tenía un problema de competencia jerárquica, o cuando necesitaba una autorización o aprobación posterior). La convalidación no altera el contenido del primer acto, sólo lo completa. En otro caso habría que revisarlo.

-El acto anulable puede ser objeto de “conversión”. Esto se da cuando hay actos de trámite que son válidos y que por sí solos podrían dar lugar a otro acto definitivo distinto al anulado (por ejemplo, si se hace una modificación presupuestaria para pagar indemnizaciones a concejales, esa calificación es legalmente imposible, pero si es legítimo establecer compensaciones vía retribuciones complementarias. Pues bien, se puede convertir el primer acto en uno segundo que contenga esa calificación).

-El acto anulable no tiene porqué transmitir o comunicar su invalidez a los sucesivos. Tampoco un acto de trámite ilegal afecta a la legalidad del resto de los que contiene el expediente (principio de conservación de actos).

b.- La nulidad del pleno derecho es el defecto más grave. Hace decaer la presunción de validez, por lo que si el interesado recurre se le dará la suspensión en todo caso. Si no, el acto es igualmente eficaz como cualquier otro. Se trata de motivos tasados.

-El acto nulo no puede ser convalidado.

-El acto nulo puede ser objeto de “conversión”.

-La transmisibilidad de la invalidez y la conservación de actos operan igual para el acto nulo.

-SUPUESTOS: ARTICULO 62 LRJPAC (INCLUIR AQUÍ).

c.- Las irregularidades no invalidantes son vicios de legalidad que no afectan a los requisitos esenciales del acto ni provocan indefensión. La resolución hubiera sido la misma aun cuando no se hubieran producido esos problemas formales.

## **CUESTIONARIO**

- 1.- Qué son los “actos separables”?
- 2.- Cuáles son las características principales de los actos administrativos?
- 3.- Como diferencias un acto definitivo de uno de trámite?
- 4.- Podemos interponer recursos frente a un acto que agota la vía administrativa? En tal caso, cuáles?
- 5.- Qué pasa si no interponemos recurso frente a un acto que no agota la vía administrativa? Y si agota la vía administrativa?
- 6.- Porqué decimos que un acto firme es un acto consentido? Cuándo un acto gana firmeza y qué consecuencias tiene esto?
- 7.- Pon dos ejemplos de acto favorable y otros dos de acto desfavorable. Explica brevemente en qué consisten.
- 8.- Qué consecuencia (s) principal (es) tiene la distinción entre un acto singular y un acto con destinatario plural
- 9.- Los actos políticos del Consejo de Ministros se pueden controlar por la jurisdicción contenciosa? Justifica tu respuesta.
- 10.- Si un acto es incongruente porque, por ejemplo, no da respuesta a todas las alegaciones del interesado, tiene: .....
- 11.- Qué es la “abstención” y “recusación”?
- 12.- Qué es el trámite de “audiencia” y cuál es su relevancia?
- 13.- Es lo mismo un “acto telemático” que un acto notificado por vía electrónica.
- 14.- Qué sentido tiene decir que el silencio administrativo es una “ficción jurídica”?
- 15.- Indica cuáles son los efectos del silencio positivo.
- 16.- Indica cuáles son los efectos del silencio negativo.

17.- La resolución extemporánea es innecesaria cuando ya tenemos silencio? Está vinculada al sentido del silencio?

18.- En los procedimientos iniciados de oficio el silencio puede tener dos efectos posibles. Cuáles?

19.- Cómo se hace una notificación administrativa?

20.- Cuándo se debe hacer una publicación?

21.- En qué supuestos debe acordarse la suspensión de un acto administrativo?

22.- Cuáles son las causas de anulabilidad? Están tasadas?

23.- Cuáles son las causas de la nulidad de pleno derecho?

24.- El acto nulo puede ser convalidado? Y convertido? Cabe en él la conservación de actos válidos?

## **CASOS PRACTICOS.**

1.- Indica si lo siguiente son actos administrativos y señala cuál sería su naturaleza en cada caso:

a.- Licencia de obras por el Alcalde.

b.- Nombramiento de un Ministro por el Presidente del Gobierno.

c.- Informe hidrológico en el procedimiento de aprobación de un plan parcial de reforma interior.

d.- Resolución de AQUAMED S.A. de adjudicación de un contrato de suministro a una empresa privada.

e.- Acuerdo por el que se adjudica una autorización de vertido a una empresa por parte del Presidente de la Confederación hidrográfica del Júcar.

f.- Acuerdo del Presidente de una Comunidad de Usuarios de regadío por el que se ordena imponer unas condiciones de distribución de agua nuevas para los miembros de la Comunidad.

g.- Acuerdo del Secretario autonómico de la Consellería de Bienestar Social sobre reconocimiento de la situación de dependencia a un ciudadano.

h.- Acuerdo por el que el órgano de contratación del Ayuntamiento de Alicante publica las bases para la convocatoria de una oposición pública.

i.- Acuerdo de ese órgano de contratación por el que se excluye a 25 candidatos del proceso por carecer de titulación suficiente.

j.- Acuerdo por el que se deniega una solicitud que pretendía que el órgano volviera a considerar un asunto ya resuelto con anterioridad.

k.- Sanción que impone el subdirector de tráfico del Ministerio correspondiente.

l.- Acuerdo por el que se cita a varias personas para que acudan al replanteo del terreno en un proceso de expropiación forzosa.

m.- Acuerdo de denegación de una subvención por parte del Director General del Ministerio de Agricultura, notificado hace dos meses.

n.- Acuerdo presunto desestimatorio sobre una solicitud de subvención que debía resolver el citado Director general de Agricultura, que tuvo efectos hace 9 meses.

2.- Qué consecuencias tendrán las siguientes situaciones:

a.- El primo de Juan, que es Director general de la Consellería de Medio Ambiente, acuerda conceder una subvención a Juan para transformar una explotación agraria en el Preparque de la Font Roja en cultivo ecológico.

b.- En el procedimiento para la concesión de una Declaración de interés comunitario, que permitirá instalar una fábrica en suelo no urbanizable, se presentan 1500 alegaciones. Qué hacemos ante tanta carga de trabajo?

c.- A un ciudadano se le notifica una resolución, pero ésta no contiene elementos importantes como el pie de recurso. El ciudadano, que se apercibe de esa cuestión, presenta recurso de alzada pidiendo la nulidad del acto porque entiende que se le ha causado indefensión al no habersele notificado correctamente el acto. Qué pasará?

d.- Nos notifican un acto telemáticamente, lo vemos en la carpeta electrónica y decidimos no abrirlo. Qué pasará? Se ha realizado la notificación correctamente?

e.- Se solicita una licencia de obras el 30 de diciembre de 2010. El plazo para resolver es de 2 meses y el silencio es positivo. El 1 de marzo nos notifican la denegación. Es posible?

f.- Se solicita una subvención el 30 de diciembre de 2010. El plazo para resolver es de 20 días y el silencio negativo. Cuándo termina el cómputo para resolver? A los 8 meses me llega la resolución favorable. Es válida? Y si a los 3 meses me llega una resolución en la que se resuelve negativamente. Es esto posible? Esa resolución es un acto confirmatorio del acto presunto por silencio? Y si es así, podríamos recurrirla o no es

imposible por acto firme, ya que la LRJPAC nos dice que tenemos 3 meses para recurrir un acto por silencio?

g.- La Administración abre expediente sancionador. El plazo para resolverlo es de 6 meses. Se resuelve a los 9 meses. Qué alegamos?

h.- Se intenta notificar a una persona en el domicilio a las 9.00 horas. A las 12.00 el agente de la Administración se pasa otra vez y tampoco está el interesado. Le deja un aviso en el buzón. Este proceder es correcto?

i.- El afectado, como no se le ha notificado personalmente, no acude a correos a por el certificado. Qué crees que pasará?

j.- Recurrimos un acuerdo de demolición de nuestra finca y pedimos la suspensión. Hemos interpuesto un recurso indirecto contra el plan general de Alicante, que consideramos nulo, aunque en su día no lo recurrimos. Crees que debe acordarse la suspensión en este caso, teniendo en cuenta que la finca no tiene valor cultural?

3.- Trata de identificar si los siguientes supuestos son vicios de nulidad o anulabilidad.

a.- Acto de la subdelegación del Gobierno por el que se impide una manifestación que cumplía con todos los parámetros legales.

b.- Un Ayuntamiento concede licencia de obras en un paraje de suelo no urbanizable, pese a que era imprescindible obtener previamente una declaración autonómica de interés comunitario.

c.- Ocupación física de un terreno sin haber notificado a los propietarios.

d.- Acto presunto favorable de reconocimiento de situación de dependencia, cuando se demuestra posteriormente que la persona no es realmente dependiente.

e.- Acto que no se notifica al interesado, sin embargo, éste presenta recurso porque se entera indirectamente.

f.- Acto que omite pronunciarse sobre aspectos importantes del asunto.

g.- El Alcalde da una licencia sobre terrenos de un amigo, y por Sentencia penal firme se le condena por prevaricación.

h.- Acuerdo por el que se deniega una subvención a una persona que tenía todas las condiciones legales para obtenerla.

i.- La Junta de Gobierno del Ayuntamiento dicta licencia de obras que debía dictar el Alcalde.

j.- Sanción de tráfico basada en un atestado policial incorrecto.

k.- Denegación de licencia basada en un informe técnico que discutimos.

l.- Un ciudadano recibe dos notificaciones administrativas de dos órganos diferentes, de contenido contradictorio.

m.- Se declara nulo un reglamento que contenía una serie de sanciones por infringir la reserva de ley en materia sancionadora (art. 25.1 CE). Pese a ello, un órgano lo aplica y sanciona a un individuo.

n.- Se adjudica la autorización para abrir una farmacia a una persona que falsificó su título, lo que se declara por Sentencia firme 3 años después. Unos meses después de conseguir la licencia lo obtuvo realmente.

## **TEMA 13 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

### **1.- NOCIÓN, NATURALEZA Y APLICACION.**

Concepto: es una actuación formalizada distinta de la actividad material de los agentes de la Administración.

Naturaleza: es un mecanismo de garantía de los derechos del ciudadano. No es un “acto complejo” sino un “complejo de actos”.

Aplicación:

-Todas las Administraciones territoriales lo aplican. La LRJPAC es ley básica. Ahora bien, la LRJPAC no regula un procedimiento completo, sino sólo determinados trámites esenciales.

-En la Administración institucional: aplicación plena en organismos autónomos. Resto: actos separables.

-Administración Corporativa: la LRJPAC remite el tema a la legislación que regule cada ente.

### **2.- PRINCIPIOS.**

a.- Contradicción:

-La debe garantizar el órgano instructor.

b.- Economía procesal.

-Se deriva de los principios de eficacia y eficiencia (art. 3 LRJPAC).

-El artículo 57 se refiere a la “celeridad” (admite acordar en un acto el impulso de trámites no sucesivos).

c.- In dubio pro actione

-Se concreta en muchas aplicaciones jurisprudenciales:

-Interpretación amplia del concepto de interesado.

-Admisión de escritos con deficiencias, o error del interesado en la calificación del recurso.

-Otras legales:

-Requerimientos de subsanación (71 y 76).

-Advertencia de caducidad de expedientes (92.1)

d.- Oficialidad

-Procedimiento “inquisitorial”, se impulsa de oficio.

e.- Exigencia de legitimación

-La acción pública es muy excepcional. Es necesario tener una relación directa con el asunto para ser parte.

-Como regla general, el denunciante no es “parte”

f.- Imparcialidad

-Principio relativo, ya que la Administración es juez y parte.

-Separación instrucción-decisión en el sancionador.

-Abstención y recusación.

g.- Transparencia.

-Están prohibidos los procedimientos secretos desde la ley Azcárate de 1889 (vista y audiencia). Hoy es exigencia constitucional ex art. 105 (reserva de ley para regular estos trámites y el acceso a registros).

h.- Gratuidad.

- Tasas
- Gastos de pruebas.

### **3.- LEGITIMACIÓN**

-ART. 31 y 35. CONCEPTO DE INTERESADO Y DERECHOS EN EL PROCEDIMIENTO.

#### -DERECHOS SUBJETIVOS.

-Se trata de derechos individuales clásicos del derecho privado.

-Son “interesados necesarios”, promuevan o no el procedimiento, deben tener la oportunidad de participar. Si no se les emplaza: VICIO FORMAL INVALIDANTE. Si se les emplaza y no comparecen, se tramita el expediente en ausencia, también si no se les pudo localizar o identificar plenamente.

#### -INTERES LEGITIMO.

-Nivel inferior de legitimación, aunque muy amplio. Sólo se excluye el mero INTERES SIMPLE en la defensa de la legalidad.

-Para identificar su presencia es necesario aislar un BENEFICIO O PERJUICIO PERSONAL (material, jurídico o moral).

-No son “interesados necesarios”. Por eso, para alcanzar esa cualidad deben realizar una actividad:

-Interponer solicitud o recurso.

-Personarse en procedimientos ya existentes.

-La Administración debe emplazarles “notificarles”, si del procedimiento se infiere su existencia e identificación.

-Si no se les emplaza: ANULABILIDAD por resolución arbitraria o desviación de poder, o bien por vicio formal sustancial si causó indefensión.

### **4.- ESTRUCTURA Y DESARROLLO**

#### 1.- LUGAR.

-Sede física o electrónica. El Registro: puerta de entrada.

-Donde se pueden presentar documentos:

-Sede del órgano (física o electrónica).

-Sede de otros órganos de la AGE-CCAA o Corporaciones locales si convenio.

-Correos (en sobre abierto, previo cotejo). Problema, puede no llegar.

-Representaciones diplomáticas y consulares.

-Otros (ley)

(Si se presentan en sede distinta el inicio del plazo para resolver será el de llegada al registro del órgano actuante).

## 2.- TIEMPO.

-Computo:

-Regla general: HABILES (excepto festivos y domingos)

-COMPUTO POR DIAS.

-COMPUTO POR MESES O AÑOS.

(si no existe el día término o es festivo: día siguiente)

-Los plazos pueden AMPLIARSE hasta la mitad, o REDUCIRSE por urgencia.

## 3.- FORMA.

-No hay forma tasada (informalidad). Modelos normalizados.

-La firma electrónica (ley 59/2003 de 19 de diciembre).

## 4.- FASES

### a.- Iniciación

-De oficio: ACUERDO DE INCOACION.

-A instancia de parte: SOLICITUD. (petición o denuncia, no)

-Se pueden acordar MEDIDAS PROVISIONALES con AUDIENCIA previa, pero pueden darse INAUDITA PARTE. Decisión MOTIVADA y RECURRIBLE DE FORMA AUTONOMA.

-Se puede REQUERIR LA SUBSANACION (Tras la incoación. Si no se atiende, se produce el desistimiento y se finaliza el procedimiento con una resolución que le pone fin).

b.- Instrucción

-ALEGACIONES

-Se pueden hacer en todo momento. No hay fase única. En los procedimientos con INFORMACIÓN PÚBLICA, la fase si que está tasada. En la fase de AUDIENCIA (previa a la resolución) hay un trámite específico para ello.

-La legislación sectorial suele exigir un INFORME TÉCNICO que valore las alegaciones. Todas deben ser contestadas.

-PRUEBA.

-El ciudadano o la Administración la proponen. En el primer caso, la Administración decide si practicarla o no.

c.- Resolución.

-CONGRUENTE.

-COMPLETA.

## **TEMA 14.- Control y revisión de los actos en vía administrativa.**

### **1.- REVISIÓN DE OFICIO.**

#### a.- POR ACTO NULO. (ART. 102 LRJPAC)

-La ley contempla la posibilidad de que el ciudadano inste la revisión de oficio de actos nulos, no así de los anulables.

-Dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano autonómico equivalente.

#### b.- POR ACTO ANULABLE (ART. 103 LRJPAC)

-Declaración de lesividad

-Autoimpugnación.

#### c.- REVOCACIÓN DE ACTOS DESFAVORABLES (ART 105 LRJPAC)

d.- LIMITES A LA REVISIÓN (ART. 106 LRJPAC), Prescripción, equidad, buena fe.

### **2.- LOS RECURSOS Y RECLAMACIONES ADMINISTRATIVAS: EL RECURSO DE ALZADA, EL RECURSO DE REPOSICIÓN, EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.**

-Sólo frente a resoluciones o actos de trámite cualificados, no firmes.

-Las disposiciones son irrecurribles en vía administrativa.

-Sólo cabe un recurso en vía administrativa, salvo el caso del extraordinario de revisión.

-Carácter informal del procedimiento.

-Si con motivo de los recursos se incorporan nuevos hechos o documentos debe haber una fase de audiencia.

-La resolución ha de ser congruente, aunque puede referirse a cuestiones no alegadas por el interesado. En ningún caso puede agravarse su situación inicial.

-TIPOS:

a.- ALZADA (art. 114 y 115 LRJPAC)

-Es un recurso jerárquico.

-Necesario para agotar la vía administrativa.

b.- REPOSICIÓN (art. 116 y 117 LRJPAC).

-Se interpone ante el mismo órgano que dictó el acto y tiene naturaleza potestativa.

c.- EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN (118.1 LRJPAC)

-Es un recurso tasado.

-Contra actos firmes.

-Motivos (remisión)

d.- RECLAMACIONES PREVIAS A LA VIA CIVIL O LABORAL

-Son requisito imprescindible para poder interponer un recurso judicial en el ámbito civil o laboral (frente a actos de la Administración que tengan ese carácter).

-El silencio es negativo.

-La interposición de la reclamación interrumpe el cómputo para presentar demanda ante la jurisdicción correspondiente (a efectos de prescripción).

-El plazo de resolución es de 3 meses si es civil y 1 mes si es laboral.

**TEMA 16-17.- CONTROL JUDICIAL DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.**

## **1.- NATURALEZA Y CARACTERES DEL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.**

-El proceso contencioso está condicionado por el principio de autotutela.

-El juez no puede “sustituir” a la Administración (carácter no pleno de la jurisdicción).

-Control de legalidad (anulación)

-Reconocimiento situación jurídica individualizada (inactividad o vías de hecho).

-Adopción de cualquier medida necesaria para la reparación.

-El proceso tiene un carácter “revisor” (fundamento del silencio administrativo o inactividad formal). Excepto: recursos por inactividad material del artículo 29 y 30 LJCA.

## **2.- PLANTA JUDICIAL.**

-JUZGADOS DE LO CONTENCIOSO (unipersonales, de ámbito provincial, con posibles sedes en varias localidades. Conocen todo el contencioso local salvo disposiciones administrativas. Conocen algunos actos autonómicos que no provengan del Consell, según cuantía o materia.

-JUZGADOS CENTRALES DE LO CONTENCIOSO (unipersonales, de ámbito nacional. Su función es descongestionar asuntos de la Audiencia nacional. Se centran en la actividad de la AGE y sus organismos.

-SALA DE LO CONTENCIOSO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. (colegiado, ámbito autonómico. Pueden tener “secciones”. Es el órgano judicial ordinario de la Administración autonómica, salvo los supuestos que como hemos visto competen a juzgados, así como las disposiciones locales que competen al TSJ). (Conoce en primera instancia o APELACIÓN, también en CASACIÓN para unificar doctrina de los juzgados o en interés de ley del derecho autonómico)

-SALA DE LA AUDIENCIA NACIONAL. (Colegiado, ámbito estatal. Conoce de las disposiciones y actos dictadas por Ministros y Secretarios de Estado, entre otras). También en APELACIÓN, QUEJA Y REVISIÓN respecto de Sentencias y Autos de los Juzgados centrales.

-SALA DEL TRIBUNAL SUPREMO (7 Secciones + la de unificación de doctrina). En primera instancia, de los Actos y disposiciones del Consejo de Ministros. En CASACIÓN, con respecto a Sentencias de la AN y de los TSJ cuando conocieron en primera instancia.

-SALA ESPECIAL DEL 61 LOPJ (recursos de revisión contra Sentencias del Tribunal Supremo en única instancia, e incidentes de Recusación, o responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial imputable al TS).

### **3.- ÁMBITO, PARTES Y OBJETO DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.**

#### -ÁMBITO:

Pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al Derecho Administrativo.

Disposiciones generales de rango inferior a la Ley.

Decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación

La competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo se extiende al conocimiento y decisión de las cuestiones prejudiciales e incidentales no pertenecientes al orden administrativo, directamente relacionadas con un recurso contencioso-administrativo, salvo las de carácter constitucional y penal y lo dispuesto en los Tratados internacionales.

#### -PARTES.

Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo:

- a. Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo.
- b. Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos.
- c. La Administración del Estado, cuando ostente un derecho o interés legítimo, para impugnar los actos y disposiciones de la Administración de las Comunidades Autónomas y de los Organismos públicos vinculados a éstas, así como los de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local, y los de cualquier otra entidad pública no sometida a su fiscalización.
- d. La Administración de las Comunidades Autónomas, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de la Administración del Estado y de cualquier otra Administración u Organismo público, así como los de las Entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local.
- e. Las Entidades locales territoriales, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, así como los de Organismos públicos con personalidad jurídica propia vinculados a una y otras o los de otras Entidades locales.
- f. El Ministerio Fiscal para intervenir en los procesos que determine la Ley.
- g. Las Entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones

públicas para impugnar los actos o disposiciones que afecten al ámbito de sus fines.

- h. Cualquier ciudadano, en ejercicio de la acción popular, en los casos expresamente previstos por las Leyes.
- i. Para la defensa del derecho de igualdad de trato entre mujeres y hombres, además de los afectados y siempre con su autorización, estarán también legitimados los sindicatos y las asociaciones legalmente constituidas cuyo fin primordial sea la defensa de la igualdad de trato entre mujeres y hombres, respecto de sus afiliados y asociados, respectivamente.

DEMANDANTE-DEMANDADO-CODEMANDADO (otras administraciones, interesados y aseguradoras). (inversión de papeles en caso de lesividad).

#### **4.- EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.**

##### ORDINARIO.

- 1.- diligencias preliminares.
- 2.- interposición del recurso y reclamación del expediente.
- 3.- emplazamiento a demandados y admisión del recurso.
- 4.- Formalización de demanda y contestación (o alegaciones previas para la inadmisibilidad del recurso).
- 5.- Fase de prueba.
- 6.- Vista y conclusiones (sólo si lo piden las partes, que también pueden pedir que se falle el pleito sin ellas, en demanda y contestación).
- 7.- Sentencia (inadmisión, estimación o desestimación total o parcial). Cabe desistimiento o allanamiento previo.
- 8.- Pronunciamiento sobre costas (normalmente en segunda instancia).
- 9.- Incidente de ejecución.

##### ABREVIADO.

-Sólo órganos unipersonales (aunque es posible excepcionalmente en colegiados).

-Se inicia por demanda.

-El secretario judicial admite la demanda (jurisdicción y competencia). La traslada al demandado y señala fecha para vista. La Administración debe remitir

el expediente con una antelación mínima de 15 días a la vista. Éste se remite al actor.

-Se celebra la vista ante el Juez, iniciando su posición el demandante (exposición de fundamentos o ratificación de los de la demanda).

-Primero se resuelven las cuestiones procesales alegadas, que podrían llevar a la inadmisión de la demanda. Si no es así, se pasa a las cuestiones de fondo. Se pueden tramitar todas las pruebas que admita el juez, en la fase oral. Si alguna no puede practicarse en la vista se puede suspender ésta, pero debe ser una prueba relevante.

-En el acto se formulan conclusiones y un resumen final de la pretensión.

-Tras ello, el Juez dictará Sentencia en unos días (10).

-Incidente de ejecución.

## **5.- RECURSO DE CASACIÓN.**

Es un recurso tasado:

El recurso de casación habrá de fundarse en alguno o algunos de los siguientes motivos:

- a. Abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción.
- b. Incompetencia o inadecuación del procedimiento.
- c. Quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales, siempre que, en este último caso, se haya producido indefensión para la parte.
- d. Infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate.

La infracción de las normas relativas a los actos y garantías procesales que produzca indefensión sólo podrá alegarse cuando se haya pedido la subsanación de la falta o transgresión en la instancia, de existir momento procesal oportuno para ello.

Características:

-Se prepara ante la Sala que dictó Sentencia en el plazo de 10 días desde su notificación. Si no se hace, la Sentencia será firme.

-Si el escrito es correcto, el Secretario judicial emplaza a las partes para que formulen recurso en el plazo de 30 días ante el TS. Junto a ello, remite el expediente al TS.

-La presentación del recurso no suspende la ejecutividad de la Sentencia, aunque puede pedirse su suspensión, en cuyo caso podrá exigirse caución.

-Si en los 30 días no se presenta el recurso el Secretario del TS declara “desierto” el recurso.

-Una vez se presenta, el Secretario pasa las actuaciones al Magistrado ponente para que instruya el recurso.

-Lo primero que se determinará por la Sala es la admisión o inadmisión del recurso (causas tasadas del artículo 93 LJCA).

-Si se admite el Secretario judicial pasa el recurso a la parte demandada para que presente escrito de oposición.

-Se presente o no, el Secretario fija fecha para la vista si la Sala lo considera, o declara el recurso visto para Sentencia.

-Sentencia de inadmisibilidad o de fondo,

Existen otras modalidades de recurso de casación (en interés de ley, unificación de doctrina).

## **5.- PROCEDIMIENTOS ESPECIALES.**

**-PROCEDIMIENTO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA.**

-Está previsto en el artículo 53.2 CE.

-Procedimiento sumario y preferente.

-La autorización de entrada en domicilio se realiza por esta vía.

**-CUESTION DE ILEGALIDAD.**

Cuando un Juez o Tribunal de lo Contencioso-administrativo hubiere dictado sentencia firme estimatoria por considerar ilegal el contenido de la disposición general aplicada, deberá plantear la cuestión de ilegalidad ante el Tribunal competente para conocer del recurso directo contra la disposición (salvo si es el TS o el competente para anularla).

La Sentencia que la resuelva no afectará al pleito en que se le consideró ilegal.