

ÍNDICE

TÍTULO PRIMERO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

	<u>Pág.</u>
1. Organización Administrativa y Derecho	23
2. La potestad organizatoria. Límites y principios generales	26
3. Los órganos administrativos	30
A) Teoría del órgano.....	30
B) Límites de la imputación.....	31
C) Clases de órganos	32
D) La creación de los órganos administrativos.....	33
4. Los órganos colegiados.....	34
A) Caracterización, regulación y clases de órganos colegiados	34
B) El Presidente.....	35
C) Los miembros de órganos colegiados	37
D) El Secretario.....	38
E) Convocatoria y sesiones.....	39
F) El acta.....	40
5. La competencia.....	42
6. La jerarquía	44
7. Centralización y descentralización	47
8. La descentralización funcional	50
9. La desconcentración.....	51
10. Transferencia de competencias entre órganos de un Ente público	52
A) La delegación interorgánica	53
B) Delegación de firma, suplencia y encomienda de gestión interorgánica.....	56
C) La avocación	57
11. Las transferencias de competencias entre Entes públicos territoriales.....	58
A) La delegación intersubjetiva.....	58

B) La gestión forzosa y la encomienda de gestión	59
C) La avocación intersubjetiva, sustitución o subrogación	61
12. El conflicto de competencias	62
A) Evolución del sistema de conflictos. Conflictos entre poderes u órganos del Estado y los conflictos de jurisdicción	62
B) Conflictos entre Administraciones territoriales	64
C) Los conflictos entre órganos de una misma Administración.....	66
13. El control	67
14. La coordinación	69
A) La coordinación interorgánica	70
B) La coordinación por el Estado y por las Comunidades Autónomas de las Entidades locales	71
C) La coordinación del Estado y las Comunidades Autónomas.....	72
15. La cooperación	73
A) El principio de lealtad constitucional.....	73
B) Órganos de cooperación. Las Conferencias Sectoriales.....	74
C) Los convenios de colaboración	76
D) Los planes y programas conjuntos	79
Bibliografía	80

TÍTULO SEGUNDO

LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL

CAPÍTULO II

LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

1. Caracterización general y principios de organización	83
2. El Gobierno	87
A) El Presidente.....	88
B) Los Vicepresidentes.....	90
3. Funcionamiento del Gobierno: Consejo de Ministros y Comisiones Delegadas.....	91
A) El Consejo de Ministros.....	91
B) Las Comisiones Delegadas del Gobierno	93
C) Órganos de apoyo: Secretarios de Estado, Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, Secretariado del Gobierno y Jefes de Gabinete	94
4. Departamentos ministeriales y Ministros	95
5. Secretarios de Estado	98
6. Subsecretarios y Secretarios Generales	99
7. Los Secretarios Generales Técnicos	101
8. Los Directores y Subdirectores Generales	101
9. La Administración periférica del Estado	102
A) Los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas.....	103

B) La Administración Estatal en la Provincia: de los Gobernadores civiles a los Subdelegados del Gobierno.....	106
10. La Administración exterior del Estado	109
Bibliografía	110

CAPÍTULO III

LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

1. El Estado autonómico	111
2. El proceso autonómico	115
A) La fase preautonómica	115
B) Las vías de acceso y las clases de Comunidades Autónomas.....	116
C) La igualación de las competencias. Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre.....	118
3. Hacia el Estado de las desarmonías de tipo confederal. Los nuevos estatutos aprobados en 2007.....	119
4. La distribución de competencias.....	122
A) Las competencias del art. 148	123
B) La lista de competencias del art. 149.....	123
C) Las cláusulas complementarias.....	124
D) Materias y funciones	125
5. Los límites de la autonomía.....	126
6. El control.....	128
A) Clases.....	128
B) El control del Tribunal Constitucional	130
C) El control del Tribunal de Cuentas	130
D) El Defensor del Pueblo	131
E) El control del Gobierno-Senado.....	132
F) El Delegado del Gobierno y el deber de información	132
7. La organización de las Comunidades Autónomas	133
A) La Asamblea legislativa o Parlamento	134
B) El Ejecutivo autonómico	135
8. Efecto del sistema autonómico sobre la organización del Estado.....	136
A) El Senado	136
B) Organización judicial y Comunidades Autónomas.....	137
9. El sistema fiscal y financiero	138
A) En los sistemas federales	138
B) La regulación constitucional y la LOFCA.....	139
C) El régimen privilegiado de Navarra y el País Vasco. El sistema de cupo...	141
Bibliografía	141

CAPÍTULO IV

EL MUNICIPIO

1. Niveles de organización territorial, tipología de las entidades locales y legislación aplicable	143
2. El Municipio constitucional y su despliegue territorial	145
A) Los orígenes revolucionarios del mapa municipal	145
B) Generalización y prevalencia del criterio demográfico sobre el territorial en el mapa municipal español.....	147
C) La reducción de los municipios en Europa y la pervivencia en España del minifundismo municipal	149
3. El Municipio. Concepto y naturaleza	151
4. El Término Municipal y sus alteraciones.....	153
5. La población del Municipio	155
6. Gobierno y Administración Municipal	157
A) La planta orgánica de los Municipios de régimen común	158
B) La organización de los Municipios de gran población.....	159
C) Pequeños Municipios. El régimen de concejo abierto	161
7. El Pleno del Ayuntamiento	162
A) Número y elección de concejales	162
B) Competencias	163
8. El Ejecutivo Municipal: el Alcalde	164
A) Evolución de la figura del Alcalde.....	165
B) Naturaleza, elección y cese del Alcalde.....	165
C) Funciones y competencias.....	167
9. La Junta de Gobierno Local	169
10. Infra y supramunicipalidad.....	170
A) Las Entidades Locales Menores	170
B) Las Mancomunidades de Municipios y los Consorcios.....	172
C) La Comarca	175
D) Las Áreas Metropolitanas.....	177
Bibliografía.....	177

CAPÍTULO V

LA PROVINCIA

1. La provincia. Concepto y elementos	179
2. El origen de la provincia constitucional. División departamental y provincial ..	181
A) El Departamento francés.....	181
B) La Provincia española.....	183
3. La crisis de la provincia española y su potenciación en la Administración comparada.....	185
4. La organización provincial	189
A) La Diputación Provincial.....	190

B) El Pleno.....	191
C) El Presidente de la Diputación.....	191
D) La Junta de Gobierno Provincial.....	192
5. La isla y los archipiélagos.....	192
6. Los territorios históricos vascos.....	194
Bibliografía.....	195

CAPÍTULO VI

COMPETENCIA Y RÉGIMEN DE LAS CORPORACIONES LOCALES

1. Autonomía y competencia de los Municipios.....	197
A) Los antecedentes.....	198
B) La autonomía local tras la Constitución de 1978.....	199
C) La regulación de las competencias en la Ley de Bases de Régimen Local.....	201
D) Régimen de las competencias propias y de las delegadas.....	202
2. Las competencias provinciales.....	203
3. El control sobre los Entes locales. De la tutela del Estado a la judicialización de los conflictos.....	206
A) El control del Estado liberal sobre los Entes locales.....	206
B) La tutela en la doctrina del Tribunal Constitucional.....	207
C) La judicialización de las relaciones de control y tutela.....	208
D) La atenuación de las tutelas en el Derecho francés.....	211
E) La acreditada inoperancia del control judicial.....	212
4. La garantía constitucional de la autonomía de los Entes locales y su defensa ante el Tribunal Constitucional.....	215
5. El <i>status</i> de los miembros de las Corporaciones locales.....	216
6. Régimen de funcionamiento.....	218
A) Sesiones.....	218
B) Grupos políticos.....	219
C) Régimen de acuerdos.....	220
D) Aprobación de ordenanzas y resolución de conflictos.....	221
E) Impugnación de actos, acuerdos y ejercicio de acciones.....	222
Bibliografía.....	223

TÍTULO TERCERO

LA ADMINISTRACIÓN ESPECIALIZADA

CAPÍTULO VII

LA ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL

1. Introducción.....	227
2. Precedentes y evolución de los entes institucionales.....	228

3. Los organismos públicos estatales.....	232
A) Régimen general de los organismos públicos	234
B) Los Organismos autónomos.....	237
C) Entidades públicas empresariales.....	238
D) Las Agencias Estatales.....	240
E) Los Entes públicos atípicos o apátridas.....	245
4. Entes instrumentales de Derecho privado. La sociedad mercantil.....	247
5. Las fundaciones públicas	252
6. Los organismos especializados locales	254
7. La Administración institucional en las Comunidades Autónomas	256
8. Las empresas de economía mixta.....	257
Bibliografía	259

CAPÍTULO VIII

ADMINISTRACIONES INDEPENDIENTES

1. Introducción. Precisiones conceptuales.....	261
2. Génesis y modelos inspiradores	264
A) Los «quangos» ingleses	265
B) Las Agencias o Comisiones independientes en los Estados Unidos	267
C) Alemania	269
D) Francia. Las autoridades administrativas independientes.....	270
E) Italia	274
3. La problemática de las Administraciones independientes en España.....	276
4. Los supuestos de Autonomía institucional constitucionalmente garantizada.....	278
5. Administraciones independientes no previstas en la Constitución.....	282
6. Problemática constitucional	289
A) En el Derecho comparado	290
B) En el Derecho español	291
Bibliografía	293

CAPÍTULO IX

LA ADMINISTRACIÓN CORPORATIVA

1. Caracterización general.....	295
2. Evolución histórica.....	298
A) Los gremios medievales y su eliminación por el Estado liberal.....	298
B) La resurrección de las corporaciones.....	301
3. El marco constitucional	302
A) El alcance de la obligatoriedad de afiliación	304
B) Las asociaciones privadas de configuración legal	305

4. Delimitación, naturaleza y régimen jurídico de las corporaciones públicas.....	307
5. Los Colegios profesionales.....	309
6. Las Cámaras oficiales, en especial las de Comercio, Industria y Navegación....	311
7. Otras Cámaras oficiales.....	314
8. Las Federaciones deportivas.....	317
Bibliografía.....	320

CAPÍTULO X

ADMINISTRACIÓN CONSULTIVA Y DE CONTROL

1. Problemas generales y clases de órganos consultivos.....	323
2. El Consejo del Estado.....	325
A) El prototipo. El Consejo de Estado francés.....	325
B) La recepción del modelo francés y su evolución.....	327
C) Pérdida de las competencias judiciales y separación de la Administración activa.....	330
D) El Consejo de Estado en la Constitución de 1978. Su naturaleza y funciones.....	331
E) Composición.....	334
F) Competencias.....	335
G) Funcionamiento.....	338
H) Consejos consultivos autonómicos.....	339
3. Los Consejos económicos y sociales estatal y autonómicos.....	341
4. Asesoramiento jurídico y representación y defensa en juicio de la Administración.....	344
5. Los órganos de control interno.....	346
A) El Ministerio de Hacienda como órgano de control interno. La Intervención General.....	346
B) Las Inspecciones de Servicios.....	348
6. Los Tribunales de Cuentas.....	349
A) El Tribunal de Cuentas del Estado.....	349
B) Los Tribunales de Cuentas autonómicos.....	352
7. Comisiones parlamentarias y Defensor del Pueblo.....	353
Bibliografía.....	355

TÍTULO CUARTO

EL EMPLEO PÚBLICO

CAPÍTULO XI

EVOLUCIÓN Y SISTEMAS DE FUNCIÓN PÚBLICA

1. Burocracias públicas y liberalismo.....	359
--	-----

2. Mérito y capacidad, regularidad y eficiencia de los servicios públicos y neutralidad de la Administración, causas eficientes de la implantación de la moderna burocracia	361
3. La Función Pública Francesa	363
4. El funcionariado en los Estados Unidos	367
5. El <i>civil service</i> inglés	370
6. Dos casos de laboralización de la función pública. Las experiencias de Alemania e Italia	375
A) Funcionarios y empleados en el Derecho alemán	375
B) El sistema italiano. Laboralismo y <i>spoils system</i>	378
7. La influencia del modelo funcionarial en las empresas privadas	381
Bibliografía	384

CAPÍTULO XII

DE LOS ORÍGENES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA AL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEO PÚBLICO

1. Introducción	387
2. El origen del modelo funcionarial. El corporativismo de servicio	388
3. La oposición del Estado liberal al funcionariado permanente	391
4. La implantación de los cuerpos de funcionarios	394
5. Los Estatutos Generales	395
6. La contaminación anglosajona, la Ley de Bases de la Función Pública de 1964 y Texto Articulado de 7 de febrero de 1964	397
7. La laboralización del modelo de función pública	399
8. La regionalización de la función pública. Leyes autonómicas de función pública	402
Bibliografía	404

CAPÍTULO XIII

EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO

1. Fines y alcance de la reforma	405
2. Más sindicalismo y empleo público laboral	407
3. La reintroducción del contrato administrativo de personal	410
4. El directivo	411
5. La carrera horizontal. La carrera de los inmóviles	414
6. La evaluación del desempeño	417
7. En busca de una imagen corporativa: ética y deontología	420
8. Conclusión: más de lo mismo a mayor coste	423
Bibliografía	425

CAPÍTULO XIV

CLASES DE EMPLEADOS PÚBLICOS

1. Criterios de clasificación. Por la clase de cuerpo o escala de pertenencia.....	427
2. Los funcionarios de carrera	428
3. Los funcionarios interinos. El desbordamiento del concepto y la reintroducción del contrato administrativo	429
4. Personal laboral	431
5. Personal eventual.....	434
6. Los directivos	435
7. Empleados públicos estatales con legislación específica.....	436
8. Personal docente e investigador y personal estatutario de la seguridad social.....	441
9. El personal de los Entes Locales	442
10. Los cuerpos sobrevivientes del modelo decimonónico.....	445
Bibliografía	448

CAPÍTULO XV

LA ADMINISTRACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO

1. Distribución de competencias.....	449
2. La coordinación	451
3. La gestión del empleo público estatal	452
4. La cogestión sindical. Los sindicatos de funcionarios	454
5. La evolución del sindicalismo funcionarial	456
6. La negociación colectiva. Mesas de negociación y materias negociables....	459
7. Pactos y acuerdos sindicales	463
8. La participación sindical en la gestión del empleo público, delegados y juntas de personal.....	466
9. Los Instrumentos de ordenación del empleo público. Planes y registros de personal	468
10. Las relaciones de puestos de trabajo.....	470
11. La Oferta de Empleo Público.....	472
12. Provisión de puestos de trabajo y movilidad	473
Bibliografía	475

CAPÍTULO XVI

ADQUISICIÓN, SITUACIONES Y PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE EMPLEADO PÚBLICO

1. El principio de mérito y capacidad y su degradación.....	477
2. El principio de mérito y capacidad en el Estatuto Básico del Empleo Público. Excepciones.....	480

3. El proceso selectivo	482
A) Los órganos de selección.....	483
B) Procedimientos selectivos: oposición, concurso-oposición y concurso ...	484
C) La falsificación de las oposiciones: oposiciones restringidas y con mochila. La funcionarización	486
D) La impugnación de los procesos selectivos	488
4. Los requisitos personales para el acceso a la función Pública	489
A) El claudicante requisito de la nacionalidad española.....	490
B) La edad.....	491
C) Capacidad funcional y ausencia de prohibiciones legales.....	492
5. Situaciones administrativas. El servicio activo y la suspensión de funciones.....	492
6. Servicios especiales.....	494
7. Servicio en otras Administraciones públicas	496
8. La excedencia	497
A) La excedencia voluntaria por interés particular.....	499
B) Otros supuestos de excedencia.....	499
9. El reingreso en el servicio activo	500
10. Pérdida de la condición funcional	501
A) La renuncia	501
B) La jubilación	502
C) La rehabilitación	504
Bibliografía	504

CAPÍTULO XVII

LOS DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS

1. Naturaleza de la relación funcional, situación estatutaria y derechos adquiridos.....	505
2. Derechos de los funcionarios.....	508
3. Inamovilidad en la condición funcional e inestabilidad en el puesto de trabajo. Planes de empleo, reasignación de efectivos y movilidad	510
4. La evolución del sistema retributivo	513
5. La regulación de las retribuciones en el Estatuto Básico del Empleo Público	515
6. Permisos y vacaciones	517
7. La Seguridad Social de los funcionarios públicos	519
A) Los derechos pasivos.....	520
B) El mutualismo administrativo	523
8. Los derechos colectivos de los funcionarios. El derecho de reunión	525
9. El derecho de huelga	527
A) La huelga de los funcionarios públicos en el Derecho comparado	527
B) La huelga de funcionarios en el Derecho español.....	530
Bibliografía	533

CAPÍTULO XVIII

ÉTICA, DEBERES E INCOMPATIBILIDADES

1. Deberes, ética funcional y códigos de conducta	535
2. Los deberes en particular	538
3. Política y empleados públicos.....	542
A) La actividad política de los funcionarios.....	542
B) Función pública y libertad de expresión.....	544
C) Derecho de sufragio activo, manifestación y reunión.....	546
4. Las incompatibilidades	547
A) Con otro empleo público	549
B) Con actividades privadas.....	550
Bibliografía	551

CAPÍTULO XIX

LA RESPONSABILIDAD DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

1. Las clases de responsabilidad de los empleados públicos.....	553
2. La responsabilidad penal de los funcionarios	555
A) Los obstáculos tradicionales	555
B) La situación actual.....	557
3. La responsabilidad civil	558
A) Responsabilidad del empleado público frente a la administración por vía de regreso.....	558
B) Responsabilidad directa del empleado público frente a la Administración.....	559
4. La responsabilidad disciplinaria.....	560
5. Las faltas disciplinarias.....	563
6. Sanciones disciplinarias.....	566
7. El procedimiento disciplinario	567
8. Extinción de la responsabilidad disciplinaria. La prescripción.....	570
9. Potestad disciplinaria y responsabilidad penal	571
Bibliografía	572

TÍTULO QUINTO

LAS COMUNIDADES EUROPEAS

CAPÍTULO XX

**ORGANIZACIÓN Y FUNCIÓN PÚBLICA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

1. Las Comunidades Europeas y sus instituciones.....	575
2. El Consejo.....	580

3. El Parlamento Europeo	582
4. La Comisión	585
5. El Tribunal de Justicia.....	587
6. Efectos de la integración en las Comunidades sobre la organización del Estado español	589
7. El personal de las Comunidades Europeas.....	590
8. La función pública comunitaria	591
9. Reclutamiento, carrera y situaciones	592
10. Remuneraciones y otros derechos.....	595
11. La responsabilidad disciplinaria.....	596
Bibliografía	596