LECCIONES TEÓRICO-PRÁCTICAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

OTROS TÍTULOS DE LA MISMA COLECCIÓN

75. Las Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio.
    RAFAEL PIZARRO NEVADO.
76. La Autonomía local en el ámbito tributario y financiero.
    JOSÉ DE VICENTE GARCÍA.
77. Urbanismo y Ciudad en Almería. Premio Angel Ballesteros 2001-2002.
    SILVESTRE MARTÍNEZ GARCÍA
78. El medio ambiente urbano.
    DIEGO JOSE VERA JURADO (Coord.)
79. La reforma del régimen legal de las tasas y precios públicos en los servicios locales: las tasas locales.
    JOSE Mª PEREZ ZÚÑIGA
80. La delimitación de competencias entre los órdenes contencioso-administrativo y social. ANA ISABEL OLMEDO GAYA.
81. Régimen jurídico de los bienes de las Entidades Locales en Andalucía.
    FERNANDO FERNÁNDEZ-FIGUEROA GUERRERO (Coord.)
82. La potestad normativa local: autoorganización, servicios públicos, tributos, sanciones y relaciones sociales.
    VALENTÍN MERINO ESTRADA (Coord.)
83. Competencias Ambientales de las Entidades Locales de Andalucía.
    DIEGO J. VERA JURADO Y ELSA MARINA ÁLVAREZ GONZÁLEZ. (Coord.)
84. Glosario de urbanismo y suelo.
    JOSÉ IGNACIO MARTÍNEZ GARCÍA
85. Las 111 preguntas más frecuentes de los concejales en Andalucía.
    PILAR NAVARRO RODRÍGUEZ Y FERNANDO MARTÍNEZ VIDAL
86. La Administración Electrónica en el Ambito Tributario Local. Desde la Oficina Tributaria Virtual a la Informática Decisional.
    ISIDRO VALENZUELA VILLARRUBIA
87. Gestionar Mejor, Gastar Menos. Una guía para la sostenibilidad municipal.
    RICARDO MERINO ESTRADA, RICARDO RIVERO ORTEGA.
88. Fiscalidad local y protección del medio ambiente.
    CARLOS MARÍA LÓPEZ ESPADAFOR (Coord.).
89. Lecciones Teórico-Prácticas de Derecho Administrativo.
    VICENTE MARÍA GÓNZALEZ-HABA GUISADO.
90. La E-Administración y la contratación pública, en especial la subasta electrónica.
    JORGE FONDEVILLA ANTOLÍN.
91. Gestión y Defensa del Patrimonio Público Local.
    MARÍA JESÚS GALLARDO CASTILLO.
92. El procedimiento administrativo y sus peculiaridades en el ámbito local.
    GUILLERMO LAGO NÚÑEZ.
93. Una aproximación jurisprudencial a la responsabilidad patrimonial de la administración local.
    SALVADOR MARÍA MARTÍN VALDIVIA.
94. Génesis y realidad de la ley 17/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local: ¿una nueva reforma económicalocal?
    LORENZO MELLADO RUIZ

LECCIONES TEÓRICO-PRÁCTICAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

VICENTE MARÍA GONZÁLEZ-HABA GUISADO

CEMCI

GRANADA, 2014

© AUTOR
© CEMCI Publicaciones
Plaza Mariana Pineda, 8. 18009-Granada
Correo electrónico:aurena@cemci.org
Web:http://www.cemci.org

ISBN: 978-84-16219-01-8
Depósito legal: GR-1673/2014

Impreso: Imprenta de la Diputación de Granada.

Impreso en España - Printed in Spain.

El editor no se hace responsable de las opiniones expresadas por sus colaboradores.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN....13

PRÓLOGO....17

ABREVIATURAS....23

PRIMERA PARTE: LECCIONES....31

CAPÍTULO I: LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA...33

I. Concepto de organización administrativa y sus principios informadores. Especial referencia a la descentralización y la desconcentración....37
II. La potestad organizatoria....49
III. Los órganos administrativos....53
IV. La competencia y sus mecanismos de traslación....61
V. Conflictividad interadministrativa....79
VI. Las relaciones interadministrativas en general....86
VII. Medidas para la reforma de las administraciones públicas....110

CAPÍTULO II: EL GOBIERNO....115

I. Concepto, principios y legislación aplicable....119

II. El Presidente del Gobierno: regulación constitucional y ordinaria 122
III. Los Vicepresidentes del Gobierno 129
IV. Composición, organización y funcionamiento del Gobierno 131
V. Sus funciones y atribuciones 139
VI. Designación, duración, incompatibilidades y responsabilidad de los miembros del Gobierno 142
VII. Las Comisiones Delegadas del Gobierno 147
VIII. El Gobierno en funciones 150
IX. Forma de las decisiones del Gobierno, sus miembros y las Comisiones Delegadas del Gobierno 153
X. Delegación de competencias 154

CAPÍTULO III: ÓRGANOS CENTRALES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO 157

I. La Administración General del Estado 161
II. Los Ministros 169
III. Los Secretarios de Estado 174
IV. Los Subsecretarios 178
V. Los Secretarios Generales 181
VI. Los Secretarios Generales Técnicos 182
VII. Los Directores Generales 184
VIII. Los Subdirectores Generales 187
IX. Los servicios comunes de los ministerios 188
X. La administración general del estado en el exterior 190

CAPÍTULO IV: ÓRGANOS TERRITORIALES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO 197

I. La administración territorial del Estado 201
II. El Delegado del Gobierno 204
III. Los Subdelegados del Gobierno 216

IV. Los Directores Insulares de la Administración General del Estado 222
V. Las delegaciones del gobierno en Ceuta y Melilla 225
VI. Las Secretarías Generales 225
VII. Estructura de los servicios periféricos 228
VIII. Servicios integrados y no integrados 233

CAPÍTULO V: LA ORGANIZACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS 237

I. Aproximación al estado de las autonomías 241
II. La autonomía política 244
III. Vías de acceso a la autonomía y los procesos de elaboración y aprobación de los Estatutos 247
IV. Los Estatutos de Autonomía: concepto, naturaleza y contenido 254
V. Organización política y administrativa 256
VI. El sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas 258
VII. Las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas 273
VIII. El futuro del estado de las autonomías 276

CAPÍTULO VI: LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL 279

I. La administración local. Regulación 283
II. La autonomía local 293
III. El municipio: concepto y elementos 301
IV. La organización municipal 306
V. Competencias locales 322
VII. Regímenes municipales especiales 328

CAPÍTULO VII: LA ORGANIZACIÓN PROVINCIAL 335

I. La Provincia 339
II. Elementos 342
III. Organización provincial 344
IV. Competencias 349
V. Regímenes provinciales especiales 353
VI. Otras entidades locales 359
VII. Régimen de funcionamiento 371
VIII. Las relaciones entre la Administración Local, la Administración General del Estado y la Administración de las Comunidades Autónomas ... 375

CAPÍTULO VIII: LA ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL 385

I. La Administración Institucional: evolución y regulación actual 389
II. Los Organismos Públicos 398
III. Los Organismos Autónomos 402
IV. Las Entidades Públicas Empresariales 406
V. Normas comunes a ambas clases de organismos 411
VI. Las Agencias Estatales 415
VIII. Las Sociedades Mercantiles Estatales 424
VIII. Las Administraciones Independientes 428
IX. Las Fundaciones del sector público 439
X. Otros entes públicos de régimen singular 450

CAPÍTULO IX: OTRAS ADMINISTRACIONES 455

I. La Administración Corporativa 459
II. Los Colegios profesionales 464
III. Las Corporaciones representativas y sus clases 473
IV. Los Consorcios 489
V. La Administración consultiva 492

VI. El Consejo de Estado 493
VII. Otros órganos consultivos 507

SEGUNDA PARTE:
EJERCICIOS PRÁCTICOS Y SOLUCIONES 519

1. ENUNCIADOS 521

A) PREGUNTAS 521

B) SUPUESTOS PRÁCTICOS 600

Supuesto práctico nº 1:
Delegación de la potestad de revisión de oficio 600

Supuesto práctico nº 2:
Sustitución y suplencia 603

Supuesto práctico nº 3:
Moción municipal de censura 605

Supuesto práctico nº 4:
Naturaleza jurídica de las cofradías de pescadores 608

Supuesto práctico nº 5:
Gobierno en funciones 611

2. SOLUCIONES 613

A) PREGUNTAS 613

B) SUPUESTOS PRÁCTICOS 640

PRESENTACIÓN

La investigación especializada que proporciona el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, dependiente de la Diputación Provincial de Granada, tiene su indispensable complemento en su actividad editorial. El CEMCi articula estas dos funciones convencido de que la una sin la otra evidenciaría una mutilación seria en el cumplimiento de objetivos que se trazó desde los inicios de su ya dilatada trayectoria.

De tal manera son concebidas política y académicamente investigación y divulgación, como instrumentos de una concepción al servicio de la administración, que siempre han de conducir a que los ayuntamientos y otros entes locales -mediante la formación y búsqueda de la excelencia-, constituyan nuevas y avanzadas prestaciones a los destinatarios finales, los ciudadanos.

Razón suficiente la expuesta para que el CEMCI anualmente se esfuerce en diseñar, junto a sus programas de formación e investigación, el Programa de Publicaciones y Documentación. Una programación que no dudamos en calificar de bastante ambiciosa. Programación que, al abarcar la doble vertiente de la actividad editorial y la de recopilación, clasificación y difusión de la información que fluye desde la biblioteca, adquiere singular relevancia ya que la actividad editorial profundiza en las labores investigadoras mediante un programa anual que atiende según su temática a varias colecciones.

Éstas responden según sus contenidos a temas de administración local, a análisis y comentarios, a perspectiva histórica y a estudios de divulgación, a las que más recientemente se ha unido una quinta, la que atiende a los trabajos ganadores de los Premios CEMCI. Cinco colecciones que consideramos de interés para avanzar en la consecución de gobiernos locales mejores y gestiones municipales regidas desde los principios de mayor eficacia y eficiencia.

Presentemos ahora a nuestros usuarios y lectores el número 95 de la Colección Temas de Administración Local, que lleva por título Lecciones teórico-prácticas de organización administrativa, obra de Vicente María GONZÁLEZ-HABA GUISADO. Este extremeño de nacimiento y afincado en Madrid es Licenciado en Derecho y en Ciencias Políticas y Sociología. Premio extraordinario de la Universidad María Cristina de San Lorenzo de El Escorial, pertenece al Cuerpo de Administradores Superiores del Estado y a la Escala de Habilitación Nacional, Subescala de Secretario en su categoría superior, es autor de numerosas publicaciones y artículos en revistas especializadas, habiendo ejercido la docencia. Actividades todas ellas siempre vinculadas a la función pública y a la organización y gestión en el ámbito de las administraciones públicas.

La obra –otro de los rasgos inequívocamente distintivos del CEMCI- es oportuna por exigencias de la actualidad. Una actualidad que nos impele a todos a estudiar los problemas que plantea la administración en una época que exige readaptaciones imaginativas cuando no cambios drásticos en el modo de estar al servicio de los ciudadanos.

Esta problemática es abordada a lo largo de los nueve capítulos que contiene la publicación: La organización administrativa; El Gobierno; Órganos centrales de la Administración General del Estado; Los órganos territoriales de la Administración General del Estado; La organización de las Comunidades Autónomas; La organización municipal; La organización provincial; La Administración Institucional; y Otras Administraciones.

Sin ningún género de duda, el autor es un gran especialista en el tema que aborda. Su calidad como profesional también enriquece la profesionalidad y calidad del Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional. Éste se muestra agradecido hacia él por la confianza que deposita en su actividad, que nos ayuda a todos a dotarnos de herramientas para cumplir mejor con nuestros cometidos profesionales y laborales. También agradecemos a los lectores como destinatarios finales de nuestros programas divulgativos y de documentación, la atención que nos prestan. Muchas gracias a todos.

CEMCi

PRÓLOGO

Este libro viene a ser continuación obligada del que, en el pasado año, el CEMCI tuvo la amabilidad de publicarme bajo el título "Lecciones teórico-prácticas de Derecho Administrativo"; y de alguna manera, es también antecedente del que tengo en cartera publicar bajo el título "Lecciones teórico-prácticas de Función Pública", cuando las aguas normativas sobre esta materia se serenen y los cambios a nivel de ley y reglamento pierdan su actual celeridad e intensidad.

El nuevo libro al que ahora pongo las obligadas líneas que le sirven de prólogo, aborda una materia importante, y sobre todo actual, dentro del ancho campo del Derecho administrativo. La organización en general es una materia esencial en el planteamiento de las instituciones tanto públicas como privadas; y lo es más en los tiempos en los que las tecnologías, los avances científicos, las propuestas innovadoras en el campo de la informática suponen un reto que ningún directivo, sea público o privado, puede ignorar. Buen ejemplo de ello es que, al tiempo en que estoy escribiendo estas líneas, el Gobierno se ha descolgado con un programa de reformas sobre las Administraciones Públicas con el fin inevitable de adaptarlas a los nuevos tiempos, con el riesgo, en caso contrario, de que los ciudadanos pasen a la condición generalizada de "indignados" y una vez más se sitúen claramente frente a los poderes del Estado.

La actualidad de la organización, como se acaba de exponer, sirve de acicate para abordarla desde el punto de vista científico y legal, pero, al mismo tiempo, representa un obstáculo para su

análisis, valoración y exposición. La razón de ello reside en que quien pretende abordar esta clase de cuestiones se enfrenta a una realidad cambiante y movediza, por lo que es preciso mantener una actitud de vigilancia continua en torno a las páginas del Boletín Oficial del Estado y otros Diarios o Boletines autonómicos o provinciales si es que queremos mantener al día la exposición de todas las materias que son objeto de este libro.

El autor tiene que confesar que, a la hora de escribir estas páginas, se ha tenido que enfrentar básicamente a dos tipos de obstáculos o dificultades. El primero de ellos, como se acaba de explicar en el párrafo anterior, hace referencia a que la organización incide sobre aspectos que están en continua mutación y en permanente evolución; es el caso, por ejemplo, del presente y el futuro de los Colegios Profesionales cuya normativa se encuentra sometida a una profunda revisión crítica para adaptarlos a los requerimientos de los nuevos tiempos. Y el segundo se centra en el hecho de que hay materias de la organización administrativa sobre las que la inexistencia de normas o la vaguedad o incluso desconexión de las mismas sitúa al que se enfrenta a ellas para explicarlas en una posición de incertidumbre no fácil de superar; es el caso, por ejemplo, del contenido y alcance de los principios que rigen las relaciones interadministrativas (coordinación, cooperación, colaboración, etc.) respecto de los cuales ni siquiera el legislador, el tribunal o juez competente, e incluso el propio Tribunal Constitucional, son capaces de ponerse de acuerdo para acotarlos, darles nombre y descifrar su verdadero sentido en la actualidad.

Lo acabado de exponer justifica que el autor de estas líneas, y del libro a las que éstas sirven de entrada, en numerosas ocasiones tenga que limitarse a reflejar las opiniones diversas de los autores, de la doctrina, del legislador o del propio órgano judicial, sin que sea posible sentar una tesis definitiva y convincente para todos. Por eso, el lector se encuentra ante un libro que, por encima de todo, no pretende ser ni innovador ni mucho menos original ;

más bien, por el contrario, la pretensión del autor es que el lector se encuentre, en cada materia, con una exposición ordenada y transparente en la que aparezcan básicamente las normas vigentes y, en su caso, las posiciones más representativas de los expertos acompañadas, llegado el caso, de ejemplos y referencias a disposiciones que sirvan para una mejor comprensión y profundización de lo que se está estudiando. A partir de ahí, el lector puede ya, si lo desea y aspira a ello, profundizar más en cada materia y sacar después sus propias conclusiones.

El libro, para evitar una dispersión que podría incidir negativamente en su utilidad y eficacia, se centra básicamente en la organización de la Administración General del Estado, sin perjuicio de que, en los correspondientes Capítulos, se aborden las Administraciones Autonómica y Local con mayor o menor intensidad según la materia de que se trate. A este respecto, se ha seguido un orden lógico como es el de que, tras el Capítulo I sobre la organización administrativa en general, aparece el II relativo al Gobierno por cuanto que éste, y los diversos órganos que lo componen, tienen una doble vertiente, la política y la administrativa, inseparables entre sí. A continuación, figuran los Capítulos III a VII en los que, sucesivamente, se analizan la Administración Estatal en su doble dimensión central y territorial o periférica, la Administración Autonómica y la Administración Local en su doble frente municipal y provincial, Y, por último, los Capítulo VIII y IX abordan la compleja problemática, tanto a nivel legal como real, de otras Administraciones complejas, diversificadas y heterogéneas, y respecto de las cuales, de modo general, se hace una exposición de su normativa vigente y se describe, siquiera sea de forma esquemática, su problemática actual y futura.

Esta primera parte del libro, dada la finalidad del mismo, va adornada en cada uno de los Capítulos citados en el párrafo anterior con dos características que interesa subrayar. La primera es la relativa a la cita de los artículos que, en cada caso, acompañan

a la exposición teórica de cada materia, por si el lector considera oportuno consultarlos y contrastarlos para familiarizarse con las normas que los contienen. Y la segunda se refiere a la aportación de numerosos ejemplos que, a juicio del autor, ayudarán a captar las ideas o conceptos, a veces demasiados teóricos o imprecisos, por lo que con la apelación al ejemplo se conseguirá, sin duda, su mejor comprensión, interpretación y asimilación.

Como en mi anterior publicación, "Lecciones teórico-prácticas de Derecho Administrativo", también ahora la segunda parte del libro tiene un enfoque eminentemente operativo y pragmático ya que en ella se incluyen ejercicios de doble naturaleza. De una parte, se insertan una serie de tests de estructura clásica, a base de una pregunta con cuatro respuestas alternativas de las cuales sólo una de ellas es la correcta, así como también una serie de preguntas de respuesta más abierta y flexible para que el lector vaya más allá, en sus comprobaciones, del mero "juego" del test para ejercitarse en conocimientos y respuestas que exijan un mayor nivel de preparación, comprensión y asimilación de lo que se ha estudiado. Y, de otra, se incorporan cinco supuestos prácticos cada uno de ellos compuesto del enunciado y de una serie de de preguntas que el lector debe contestar tanto con sus propias ideas aprendidas como con la llamada a la legislación en cada momento aplicable.

Para finalizar estas líneas, sólo me queda desear que el lector que maneje este libro encuentre en él un instrumento válido que le sirva para lograr los fines que persiga con su lectura. De modo especial, hay que recordar aquí y ahora a los estudiantes, licenciados, universitarios, opositores que, por motivos profesionales o vocacionales, aspiran a engrosar las filas de los empleados públicos, aunque el momento no sea ciertamente el más propicio para ello. Sin embargo, hay que tener abiertas las puertas a la esperanza para que, más bien pronto que tarde, superada la situación de crisis de este país, nuevamente las jóvenes generaciones puedan

acceder, en base a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, a la Función Pública con afanes de servicio, renovación y modernización.

Madrid, 1 de mayo de 2014

EL AUTOR

ABREVIATURAS

BOE	Boletín Oficial del Estado.
BOP	Boletín Oficial de la Provincia.
CE	Constitución española, de 27 de diciembre de 1978.
CEAL	Carta Europea, de 15 de octubre de 1985, de Autonomía Local.
CES	Consejo Económico y Social.
DA	Disposición Adicional.
DD	Disposición Derogatoria.
DDAA	Disposiciones Adicionales.
DF	Disposición Final.
DT	Disposición Transitoria.
EA	Estatuto de Autonomía.
EACAM	Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de la Comunidad Autónoma de Madrid.
EBEP	Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.
EEA	Estatutos de Autonomía
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
LAE	Ley 28/2006, de 20 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos.
LAECSP	Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.
LAICAM	Ley 1/1984, de 12 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid.

LAJE	Ley 52/ 1997, de 24 de noviembre, de Asistencia jurídica al Estado e Instituciones Públicas.
LASEE	Ley 2/2014, de 25 de marzo, de Acción y del Servicio Exterior del Estado.
LBC	Ley 4/2014, 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación.
LBCA	Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las bases del régimen jurídico de las Cámaras Agrarias.
LBCC	Ley 3/1993, de 22 de marzo, Básica de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación.
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
LCES	Ley 21/1991, de 17 de junio, por la que se crea el Consejo Económico y Social.
LCI	Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los con flictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado.
LCNMC	Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
LCP	Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales.
LEEA	Ley de 26 de diciembre de 1.958, de Régimen jurídico de las Entidades Estatales Autónomas.
LEL	Ley 39/1978, de 17 de julio, de Elecciones Locales.
LES	Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
LFIF	Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general.
LFund	Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
LG	Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
LGACAM	Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.
LGP79	Ley 11/1979, de 4 de enero, General Presupuestaria.
LGP03	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

LGSubv Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
LGT Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
LGUM Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.
LHFGSNS Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre Habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud.
LI Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
LJCA Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
LMDL Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de ervicios y su ejercicio con referencia a los procedimientos para acceso a una determinada actividad de servicios y su ejercicio.
LMFAOS97 Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social
LMFAOS98 Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
LMFAOS00 Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
LMFAOS02 Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
LMin Ley 22/73, de 21 de julio, de Minas.
LMMGL Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la modernización del Gobierno Local.
LMont Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.
LOAPA Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.
LOCE Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.
LOCJ Ley Orgánica 2/1987, de 18 de mayo, de Conflictos Jurisdiccionales.

LOEAES	Ley Orgánica 4/1981, de 1de junio, sobre los Estados de alarma, excepción y sitio.
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
LOFAGE	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
LOPJ	Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.
LOPSC	Ley 1/1992, de 23 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana.
LOR	Ley Orgánica 9, /1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
LOREG	Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.
LOTC	Ley Orgánica 2/1079, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.
LPA	Ley de 17 de julio de 1958, de Procedimiento Administrativo.
LPAP	Ley 32/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado.
LPGE80	Ley 42/1979, de 29 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado para 1980.
LPGE87	Ley 21/1986, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado para 1987.
LPGE89	Ley 37 /1988, de 28 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado para 1989.
LPGE90	Ley 4/1990, de 26 de junio, por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado para 1990.
LPGE91	Ley 31/1990, de 27 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado para 1991.
LPME	Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.

LPN	Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional.
LPrA	Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico.
LRJAE	Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, Texto Refundido aprobado por Decreto de 26 de julio de 1957.
LRJAP	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
LRL	Ley de Régimen Local, Texto Refundido de 24 de junio de 1995
LRSAL	Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
LSF	Ley 39/2013, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario.
LSP	Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada.
LTAIBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.
ONU	Organización de Naciones Unidas.
PPGGE	Presupuestos Generales del Estado.
RBEL	Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
RCDip	Reglamento del Congreso de los Diputados, de 10 de febrero de 1.982.
RDLMUL	Real Decreto-ley 19/2012, de 25 de mayo, de Medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios.
RGLPAP	Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
RGU	Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanísticas para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

RLGSubven Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

ROCE Real Decreto 1674/1980, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo de Estado.

ROF Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

RPDT Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.

RSA Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de situaciones administrativas de los funcionarios de la Administración General del Estado.

RSCL Decreto de 17 de junio de 1.977, por el que se aprueba el Reglamento de servicios de las Corporaciones Locales.

RSen Reglamento del Senado, Texto Refundido de 3 de mayo de 1994.

STC Sentencia del Tribunal Constitucional.

STS Sentencia del Tribunal Supremo.

TRHL Real Decreto Legislativo 2/2004, de 4 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

TRLAguas Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.

TRLCSP Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

TRRL Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes de Régimen Local.

TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Lisboa 2008 versión consolidada).
TUE	Tratado de la Unión Europea (Lisboa 2008 versión consolidada).
UE	Unión Europea.

PRIMERA PARTE:
LECCIONES

CAPÍTULO I:
LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

I. CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y SUS PRINCIPIOS INFORMADORES. ESPECIAL RFEFERENCIA A LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA DESCONCENTRACIÓN II. LA POTESTAD ORGANIZATORIA. III. LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. IV LA COMPETENCIA Y SUS MECANISMOS DE TRASLACIÓN. V. CONFLICTIVIDAD ADMINISTRATIVA. VI. LAS RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS EN GENERAL. VII. MEDIDAS PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

I. CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y SUS PRINCIPIOS INFORMADORES. ESPECIAL REFERENCIA A LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA DESCONCENTRACIÓN

1. Aproximación conceptual

De manera sencilla, COSCULLUELA MONTANER define la organización como una ordenación de los medios personales, reales y financieros para el más eficaz cumplimiento de las funciones que están encomendadas a una entidad; definición que es fácilmente trasladable al ámbito administrativo, ya que toda Administración Pública es un conjunto estructurado y conformado por diversos tipos de medios que, debidamente dirigidos, tienden a la consecución de los fines propios de la misma.

Por lo que se refiere a la organización administrativa, de acuerdo con el autor citado diremos que "tiene una dimensión esencialmente jurídica", ya que en ella el Derecho es el prepuesto esencial de su actuación frente a los ciudadanos, desde el momento mismo que la norma es la pauta que todo actor administrativo debe seguir en sus hábitos y comportamientos. Pero es que, además, la organización administrativa ofrece otras dimensiones y connotaciones que no deben olvidarse, a no ser que queramos tener de la misma una concepción unilateral y parcial. Así, de un lado, hemos de contemplarla desde una perspectiva política ya que la Administración está esencialmente vinculada a la acción de los poderes públicos que se sirven de ella para el logro de sus objetivos y finalidades; de tal manera que, sin el

instrumento de la Administración, dichos poderes son incapaces de realizar sus ideales y programas. Y, de otro, debemos examinarla desde una perspectiva técnica que nos ayude a estudiarla en los tiempos actuales en los que las nuevas tecnologías se imponen por doquier, para mejorar su estructura y funcionamiento, apelando a los medios que la ciencia genera poniéndolos en nuestras manos para que tanto los individuos como las instituciones se beneficien de ellos.

En base a lo expuesto, utilizando una palabra muy de moda en la actualidad cuando nos queremos referir a una valoración que abarque los diferentes aspectos de la misma, diremos que la organización administrativa tiene que ser integral, es decir, debe atender a los tres aspectos antes mencionados. De lo contrario, una organización que sólo se fija en lo jurídico, en lo político o en lo técnico, es una organización sesgada e incompleta que no podrá alcanzar sus metas y que merecerá el rechazo de sus miembros, componentes o destinatarios.

2. Principios que la informan

La organización administrativa, dada su creciente trascendencia en el marco del Derecho administrativo actual, está sujeta a una serie de principios y postulados que arrancan, concretamente, del artículo 103. 1 CE según el cual "la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento a la ley y al Derecho". Principios que, como ha declarado la STC 6/1982, son comunes a todas las Administraciones Públicas.

Con posterioridad, con referencia a las Administraciones Públicas en general, la LRJAP en su artículo 3. 2 vino a añadir a los citados principios los de "cooperación y colaboración", así como el de "personalidad jurídica única" para cada una de ellas cuando actúan "para el cumplimiento de sus fines".

Y, por su parte, la LOFAGE, ahora ya con referencia específica a la Administración General del Estado, enumera en su artículo 3 los principios de organización y funcionamiento, mientras que el 4 contiene los principios de servicio a los ciudadanos. En cuanto a los primeros, que son los que interesan a efectos del desarrollo del presente Capítulo, el legislador los clasifica en:

2. 1. Principios de organización, que son los siguientes:

"a) Jerarquía.
b) Descentralización funcional.
c) Desconcentración funcional y territorial.
d) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines instrumentales.
e) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
f) Coordinación".

2. 2. Principios de funcionamiento, que son los siguientes:

"a) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
b) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.
c) Programación y desarrollo de objetivos y control de la gestión y de los resultados.
d) Responsabilidad por la gestión pública.
e) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
f) Servicio efectivo a los ciudadanos.
g) Objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
h) Cooperación y coordinación con las otras Administraciones Públicas".