

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
FACULTAD DE DERECHO
BIBLIOTECA

ÍNDICE

TÍTULO PRIMERO INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

	Pág.
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	33
A) Caracterización, regulación y clases de órganos colegiados.....	33
B) El Presidente	35
C) Los miembros de órganos colegiados.....	36
D) El Secretario.....	38
E) Convocatoria y sesiones.....	39
F) El acta	39
5. La competencia.....	41
6. La jerarquía.....	43
7. Centralización y descentralización.....	46
8. La descentralización funcional.....	49
9. La desconcentración.....	50
10. Transferencia de competencias entre órganos de un Ente público	51
A) La delegación interorgánica	52
B) Delegación de firma, suplencia y encomienda de gestión interorgánica.....	54
C) La avocación.....	55
11. Las transferencias de competencias entre Entes públicos territoriales.....	56
A) La delegación intersubjetiva.....	57
B) La gestión forzosa y la encomienda de gestión	58
C) La avocación intersubjetiva, sustitución o subrogación	60

053978

03 MAY 2012

	Pág.
12. El conflicto de competencias.....	61
A) Evolución del sistema de conflictos. Conflictos entre poderes u órganos del Estado y los conflictos de jurisdicción.....	61
B) Conflictos entre Administraciones territoriales.....	63
C) Los conflictos entre órganos de una misma Administración.....	65
13. El control.....	65
14. La coordinación.....	67
A) La coordinación interorgánica.....	68
B) La coordinación por el Estado y por las Comunidades Autónomas de las Entidades locales.....	69
C) La coordinación del Estado y las Comunidades Autónomas.....	70
15. La cooperación.....	71
A) El principio de lealtad constitucional.....	71
B) Órganos de cooperación. Las Conferencias Sectoriales.....	72
C) Los convenios de colaboración.....	74
D) Los planes y programas conjuntos.....	77
Bibliografía.....	78

TÍTULO SEGUNDO

LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL

CAPÍTULO II

LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

1. Caracterización general y principios de organización.....	81
2. El Gobierno.....	85
A) El Presidente.....	86
B) Los Vicepresidentes.....	88
3. Funcionamiento del Gobierno: Consejo de Ministros y Comisiones Delegadas.....	88
A) El Consejo de Ministros.....	89
B) Las Comisiones Delegadas del Gobierno.....	90
C) Órganos de apoyo: Secretarios de Estado, Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, Secretariado del Gobierno y Jefes de Gabinete.....	91
4. Departamentos ministeriales y Ministros.....	92
5. Secretarios de Estado.....	95
6. Subsecretarios y Secretarios Generales.....	96
7. Los Secretarios Generales Técnicos.....	98
8. Los Directores y Subdirectores Generales.....	98
9. La Administración periférica del Estado.....	99
A) Los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas.....	100
B) La Administración Estatal en la Provincia: de los Gobernadores civiles a los Subdelegados del Gobierno.....	103
10. La Administración exterior del Estado.....	106
Bibliografía.....	107

CAPÍTULO III LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

1. El Estado autonómico.....	109
2. El proceso autonómico	113
A) La fase preautonómica	113
B) Las vías de acceso y las clases de Comunidades Autónomas	113
C) La igualación de las competencias. Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre.....	116
3. Hacia el Estado de las desarmonías de tipo confederal. Los nuevos estatutos aprobados en 2007.....	117
4. La Sentencia constitucional de 28 de junio de 2010 sobre el Estatuto Catalán.....	120
5. La distribución de competencias.....	126
A) Las competencias del art. 148.....	127
B) La lista de competencias del art. 149.....	127
C) Las cláusulas complementarias.....	128
D) Materias y funciones	129
6. Los límites de la autonomía	130
7. El control	132
A) Clases	132
B) El control del Tribunal Constitucional.....	133
C) El control del Tribunal de Cuentas.....	134
D) El Defensor del Pueblo.....	134
E) El control del Gobierno-Senado	135
F) El Delegado del Gobierno y el deber de información	136
8. La organización de las Comunidades Autónomas	137
A) La Asamblea legislativa o Parlamento.....	137
B) El Ejecutivo autonómico	139
9. Efecto del sistema autonómico sobre la organización del Estado	140
A) El Senado.....	140
B) Organización judicial y Comunidades Autónomas.....	141
10. El sistema fiscal y financiero.....	141
A) En los sistemas federales.....	141
B) La regulación constitucional y la LOFCA	142
C) El régimen privilegiado de Navarra y el País Vasco. El sistema de cupo.....	144
Bibliografía.....	145

CAPÍTULO IV EL MUNICIPIO

1. Niveles de organización territorial, tipología de las entidades locales y legislación aplicable	147
2. El Municipio constitucional y su despliegue territorial	148
A) Los orígenes revolucionarios del mapa municipal	149
B) Generalización y prevalencia del criterio demográfico sobre el territorial en el mapa municipal español	151
C) La reducción de los municipios en Europa y la pervivencia en España del minifundismo municipal.....	153

	Pág.
3. El Municipio. Concepto y naturaleza.....	155
4. El Término Municipal y sus alteraciones.....	157
5. La población del Municipio.....	158
6. Gobierno y Administración Municipal.....	160
A) La planta orgánica de los Municipios de régimen común.....	161
B) La organización de los Municipios de gran población.....	162
C) Pequeños Municipios. El régimen de concejo abierto.....	164
7. El Pleno del Ayuntamiento.....	165
A) Número y elección de concejales.....	165
B) Competencias.....	167
8. El Ejecutivo Municipal: el Alcalde.....	168
A) Evolución de la figura del Alcalde.....	168
B) Naturaleza, elección y cese del Alcalde.....	169
C) Funciones y competencias.....	170
9. La Junta de Gobierno Local.....	172
10. Infra y supramunicipalidad.....	173
A) Las Entidades Locales Menores.....	173
B) Las Mancomunidades de Municipios y los Consorcios.....	175
C) La Comarca.....	178
D) Las Áreas Metropolitanas.....	179
Bibliografía.....	180

CAPÍTULO V

LA PROVINCIA

1. La provincia. Concepto y elementos.....	181
2. El origen de la provincia constitucional. División departamental y provincial.....	183
A) El Departamento francés.....	183
B) La Provincia española.....	185
3. La crisis de la provincia española y su potenciación en la Administración comparada.....	186
4. La organización provincial.....	191
A) La Diputación Provincial.....	192
B) El Pleno.....	192
C) El Presidente de la Diputación.....	193
D) La Junta de Gobierno Provincial.....	194
5. La isla y los archipiélagos.....	194
6. Los territorios históricos vascos.....	196
Bibliografía.....	197

CAPÍTULO VI

COMPETENCIA Y RÉGIMEN DE LAS CORPORACIONES LOCALES

1. Autonomía y competencia de los Municipios.....	199
A) Los antecedentes.....	200
B) La autonomía local tras la Constitución de 1978.....	201

	Pág.
C) La regulación de las competencias en la Ley de Bases de Régimen Local	202
D) Régimen de las competencias propias y de las delegadas	204
2. Las competencias provinciales	205
3. El control sobre los Entes locales. De la tutela del Estado a la judicialización de los conflictos	207
A) El control del Estado liberal sobre los Entes locales	208
B) La tutela en la doctrina del Tribunal Constitucional	209
C) La judicialización de las relaciones de control y tutela	210
D) La atenuación de las tutelas en el Derecho francés	212
E) La acreditada inoperancia del control judicial	213
4. La garantía constitucional de la autonomía de los Entes locales y su defensa ante el Tribunal Constitucional	216
5. El <i>status</i> de los miembros de las Corporaciones locales	217
6. Régimen de funcionamiento	219
A) Sesiones	219
B) Grupos políticos	221
C) Régimen de acuerdos	221
D) Aprobación de ordenanzas y resolución de conflictos	222
E) Impugnación de actos, acuerdos y ejercicio de acciones	223
Bibliografía	224

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	236
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	246
5. Las fundaciones públicas	251
6. Los organismos especializados locales	253
7. La Administración institucional en las Comunidades Autónomas	255
8. Las empresas de economía mixta	256
Bibliografía	258

CAPÍTULO VIII

ADMINISTRACIONES INDEPENDIENTES

1. Introducción. Precisiones conceptuales	259
2. Génesis y modelos inspiradores	261

	Pág.
A) Los «quangos» ingleses.....	262
B) Las Agencias o Comisiones independientes en los Estados Unidos.....	264
C) Alemania.....	266
D) Francia. Las autoridades administrativas independientes.....	267
E) Italia.....	272
3. La problemática de las Administraciones independientes en España.....	274
4. Los supuestos de Autonomía institucional constitucionalmente garantizada.....	275
5. Administraciones independientes no previstas en la Constitución.....	279
6. Problemática constitucional.....	286
A) En el Derecho comparado.....	286
B) En el Derecho español.....	288
Bibliografía.....	290

CAPÍTULO IX

LA ADMINISTRACIÓN CORPORATIVA

1. Caracterización general.....	291
2. Evolución histórica.....	294
A) Los gremios medievales y su eliminación por el Estado liberal.....	294
B) La resurrección de las corporaciones.....	297
3. El marco constitucional.....	298
A) El alcance de la obligatoriedad de afiliación.....	300
B) Las asociaciones privadas de configuración legal.....	301
4. Delimitación, naturaleza y régimen jurídico de las corporaciones públicas...	302
5. Los Colegios profesionales.....	304
6. Las Cámaras oficiales, en especial las de Comercio, Industria y Navegación.....	307
7. Otras Cámaras oficiales.....	310
8. Las Federaciones deportivas.....	313
Bibliografía.....	317

CAPÍTULO X

ADMINISTRACIÓN CONSULTIVA Y DE CONTROL

1. Problemas generales y clases de órganos consultivos.....	319
2. El Consejo de Estado.....	321
A) El prototipo. El Consejo de Estado francés.....	321
B) La recepción del modelo francés y su evolución.....	323
C) Pérdida de las competencias judiciales y separación de la Administración activa.....	326
D) El Consejo de Estado en la Constitución de 1978. Su naturaleza y funciones.....	327
E) Composición.....	330
F) Competencias.....	331
G) Funcionamiento.....	333
H) Consejos Consultivos Autonómicos.....	335
3. Los Consejos económicos y sociales estatal y autonómicos.....	337
4. Asesoramiento jurídico y representación y defensa en juicio de la Administración.....	339

	Pág.
5. Los órganos de control interno	341
A) El Ministerio de Hacienda como órgano de control interno. La Intervención General.....	341
B) Las Inspecciones de Servicios.....	343
6. Los Tribunales de Cuentas.....	344
A) El Tribunal de Cuentas del Estado	344
B) Los Tribunales de Cuentas autonómicos.....	346
7. Comisiones parlamentarias y Defensor del Pueblo.....	348
Bibliografía.....	350

TÍTULO CUARTO EL EMPLEO PÚBLICO

CAPÍTULO XI EVOLUCIÓN Y SISTEMAS DE FUNCIÓN PÚBLICA

1. Burocracias públicas y liberalismo	353
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.....	355
3. La Función Pública Francesa	357
4. El funcionariado en los Estados Unidos.....	361
5. El <i>civil service</i> inglés	363
6. Dos casos de laboralización de la función pública. Las experiencias de Alemania e Italia.....	368
A) Funcionarios y empleados en el Derecho alemán	368
B) El sistema italiano. Laboralismo y <i>spoils system</i>	371
7. La influencia del modelo funcionarial en las empresas privadas	374
Bibliografía.....	377

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

1. Introducción	379
2. El origen del modelo funcionarial. El corporativismo de servicio	380
3. La oposición del Estado liberal al funcionariado permanente	383
4. La implantación de los cuerpos de funcionarios	385
5. Los Estatutos Generales.....	387
6. La contaminación anglosajona, la Ley de Bases de la Función Pública de 1964 y Texto Articulado de 7 de febrero de 1964.....	389
7. La laboralización del modelo de función pública.....	391
8. La regionalización de la función pública. Leyes autonómicas de función pública.....	394
Bibliografía.....	396

CAPÍTULO XIII

EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO

1. Fines y alcance de la reforma.....	397
2. Más sindicalismo y empleo público laboral	401
3. La reintroducción del contrato administrativo de personal.....	404
4. El directivo.....	405
5. La carrera horizontal. La carrera de los inmóviles.....	408
6. La evaluación del desempeño.....	411
7. En busca de una imagen corporativa: ética y deontología.....	414
8. Conclusión: más de lo mismo a mayor coste.....	416
Bibliografía.....	418

CAPÍTULO XIV

CLASES DE EMPLEADOS PÚBLICOS

1. Criterios de clasificación. Por la clase de cuerpo o escala de pertenencia	421
2. Los funcionarios de carrera.....	422
3. Los funcionarios interinos. El desbordamiento del concepto y la reintroducción del contrato administrativo.....	423
4. Personal laboral.....	425
5. Personal eventual.....	428
6. Los directivos.....	429
7. Empleados públicos estatales con legislación específica.....	430
8. Personal docente e investigador y personal estatutario de la Seguridad Social.....	433
9. El personal de los Entes Locales.....	435
10. Los cuerpos sobrevivientes del modelo decimonónico.....	438
11. El personal militar.....	440
A) La nueva Ley de la Carrera Militar. Un flagrante atentado al principio de mérito y capacidad.....	442
B) La vieja cuestión de la antigüedad	445
C) La degeneración de la enseñanza militar.....	447
D) El soldado profesional. Entre la penuria de efectivos y el envejecimiento.....	449
E) Los oficiales de complemento.....	451
F) El personal del Servicio Nacional de Inteligencia	452
12. La Guardia Civil y la Policía Nacional.....	453
Bibliografía.....	457

CAPÍTULO XV

LA ADMINISTRACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO

1. Distribución de competencias	459
2. La coordinación.....	461
3. La gestión del empleo público estatal.....	462
4. La cogestión sindical. Los sindicatos de funcionarios.....	464
5. La evolución del sindicalismo funcionarial.....	465

	Pág.
6. La negociación colectiva. Mesas de negociación y materias negociables ..	468
7. Pactos y acuerdos sindicales.....	472
8. La participación sindical en la gestión del empleo público, delegados y juntas de personal	475
9. Los Instrumentos de ordenación del empleo público. Planes y registros de personal.....	477
10. Las relaciones de puestos de trabajo	479
11. La Oferta de Empleo Público	481
12. Provisión de puestos de trabajo y movilidad.....	482
Bibliografía.....	484

CAPÍTULO XVI

ADQUISICIÓN, SITUACIONES Y PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE EMPLEADO PÚBLICO

1. El principio de mérito y capacidad y su degradación	485
2. El principio de mérito y capacidad en el Estatuto Básico del Empleo Público. Excepciones	488
3. El proceso selectivo	490
A) Los órganos de selección	490
B) Procedimientos selectivos: oposición, concurso-oposición y concurso	492
C) La falsificación de las oposiciones: oposiciones restringidas y con mochila. La funcionarización	494
D) La impugnación de los procesos selectivos	495
4. Los requisitos personales para el acceso a la función pública	497
A) El claudicante requisito de la nacionalidad española	497
B) La edad	499
C) Capacidad funcional y ausencia de prohibiciones legales	499
5. Situaciones administrativas. El servicio activo y la suspensión de funciones	500
6. Servicios especiales	502
7. Servicio en otras Administraciones públicas.....	503
8. La excedencia.....	504
A) La excedencia voluntaria por interés particular	506
B) Otros supuestos de excedencia	506
9. El reingreso en el servicio activo	507
10. Pérdida de la condición funcional	508
A) La renuncia.....	509
B) La jubilación	510
C) La rehabilitación	511
Bibliografía.....	511

CAPÍTULO XVII

LOS DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS

1. Naturaleza de la relación funcional, situación estatutaria y derechos adquiridos	513
---	-----

	Pág.
2. Derechos de los funcionarios.....	516
3. Inamovilidad en la condición funcional e inestabilidad en el puesto de trabajo. Planes de empleo, reasignación de efectivos y movilidad	517
4. La evolución del sistema retributivo.....	520
5. La regulación de las retribuciones en el Estatuto Básico del Empleo Público	522
6. Permisos y vacaciones.....	525
7. La Seguridad Social de los funcionarios públicos	526
A) Los derechos pasivos.....	527
B) El mutualismo administrativo.....	530
8. Los derechos colectivos de los funcionarios. El derecho de reunión	532
9. El derecho de huelga.....	534
A) La huelga de los funcionarios públicos en el Derecho comparado	534
B) La huelga de funcionarios en el Derecho español	537
Bibliografía.....	539

CAPÍTULO XVIII

ÉTICA, DEBERES E INCOMPATIBILIDADES

1. Deberes, ética funcional y códigos de conducta.....	541
2. Los deberes en particular	543
3. Política y empleados públicos	547
A) La actividad política de los funcionarios.....	548
B) Función pública y libertad de expresión	549
C) Derecho de sufragio activo, manifestación y reunión	551
4. Las incompatibilidades	552
A) Con otro empleo público	554
B) Con actividades privadas	555
Bibliografía.....	556

CAPÍTULO XIX

LA RESPONSABILIDAD DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

1. Las clases de responsabilidad de los empleados públicos.....	557
2. La responsabilidad penal de los funcionarios	558
A) Los obstáculos tradicionales.....	559
B) La situación actual	561
3. La responsabilidad civil	561
A) Responsabilidad del empleado público frente a la administración por vía de regreso.....	562
B) Responsabilidad directa del empleado público frente a la Administración.....	563
4. La responsabilidad disciplinaria	564
5. Las faltas disciplinarias.....	566
6. Sanciones disciplinarias.....	569

	Pág.
7. El procedimiento disciplinario	570
8. Extinción de la responsabilidad disciplinaria. La prescripción	573
9. Potestad disciplinaria y responsabilidad penal	574
Bibliografía	575

TÍTULO QUINTO LA UNIÓN EUROPEA

CAPÍTULO XX ORGANIZACIÓN Y FUNCIÓN PÚBLICA DE UNIÓN EUROPEA

1. La Unión Europea y sus instituciones	579
2. El Consejo Europeo y el Consejo	584
3. El Parlamento Europeo	585
4. La Comisión	587
5. El Tribunal de Justicia	589
6. Efectos de la integración en las Comunidades sobre la organización del Estado español	591
7. El personal de la Unión Europea	592
8. La función pública europea	593
9. Reclutamiento, carrera y situaciones	594
10. Remuneraciones y otros derechos	597
11. La responsabilidad disciplinaria	598
Bibliografía	599