

## TEMA 1. BASES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL ESTADO
2. DEFINICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
3. CLAUSULAS DE ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN LA CE, EN RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

## TEMA 2. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

1. PIRÁMIDE KELSENIANA
2. LA LEY Y LAS NORMAS CON RANGO DE LEY  
LA LEY ORGÁNICA  
LEYES ORDINARIAS  
DECRETO LEY (art 86 CE)  
DECRETO LEGISLATIVO (arts 82-85 CE)
3. LOS REGLAMENTOS
  - 3.1 REGLAMENTO Y ACTO ADMINISTRATIVO: DIFERENCIAS Y RELACIÓN
  - 3.2 RELACIONES ENTRE LEY Y REGLAMENTO
  - 3.3 TIPOS DE REGLAMENTOS EN FUNCIÓN DEL GOBIERNO QUE LOS DICTA

## TEMA 3. LA POSICIÓN JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD
2. POTESTADES ADMINISTRATIVAS

## TEMA 4. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

1. LA POTESTAD ORGANIZATORIA
2. LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS
  - 2.1 DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS
  - 2.2 CREACIÓN DE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS
  - 2.3 LAS COMPETENCIAS Y SU DISTRIBUCIÓN
  - 2.4 LA ALTERACIÓN DEL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS
  - 2.5 TIPOS DE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS
  - 2.6 LOS ÓRGANOS COLEGIADOS

## TEMA 5. LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

1. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO
2. LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL
  - 2.1 EL GOBIERNO
  - 2.2 LA ADMINISTRACIÓN: MINISTERIOS
  3. LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA

## TEMA 7. LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL: LAS ENTIDADES LOCALES

1. LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL

2. LA AUTONOMÍA LOCAL
3. LA ORGANIZACIÓN DEL MUNICIPIO
4. LA ORGANIZACIÓN DE LA PROVINCIA
5. OTROS ENTES LOCALES

#### TEMA 8. LA ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL Y LA ADMINISTRACIÓN CORPORATIVA

1. LA APARICIÓN DE LOS ENTES PÚBLICOS (ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL)
2. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL
3. CLASIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL
  - 3.1 ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL DE CARÁCTER ASOCIATIVO
  - 3.2 ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL DE CARÁCTER INSTITUCIONAL O FUNCIONAL
4. LA ADMINISTRACIÓN CORPORATIVA

#### TEMA 9. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

1. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS
2. TIPOS DE ACTOS
3. MOTIVACIÓN (art 54 Ley 30/92)
4. LA EFICACIA (arts 57-61 Ley 30/92)
5. LA NOTIFICACIÓN (arts 58 y 59 LPAC)
6. LA PUBLICACIÓN (art 60 LPAC)
7. LA EJECUTIVIDAD (arts 56 y 94 LPAC)
8. LA VALIDEZ (arts 62 y 63 LPAC)
9. EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS

#### TEMA 10. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
2. LOS TRÁMITES DEL PROCEDIMIENTO
  - 2.1 INICIACIÓN
  - 2.2 INSTRUCCIÓN
  - 2.3 FINALIZACIÓN
3. LOS RECURSOS

# TEMA 1. BASES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

## 1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL ESTADO

1ª ETAPA: Baja Edad Media (hasta el s.XV)

Esta etapa se caracteriza por la fragmentación, tanto a nivel territorial, como a nivel de poder, el poder se encuentra dividido entre la Iglesia y la Monarquía o los Señoríos.

La función del Señor viene determinada por un pacto con el vasallo, en virtud del cual, el vasallo pone su trabajo y sus rentas a disposición del Señor, y el Señor ofrece protección y administra justicia.

La estructura organizativa se limita a la existencia de un Consejo Real que tiene como función asesorar al Monarca, unas Cortes Estamentales que tienen la misma función y unos delegados, llamados Corregidores, que llevan a cabo la voluntad del Señor en todo el territorio.

En este momento el derecho no es concebido como un arma de resolución de conflictos y en su lugar se encuentran la voluntad del Señor y las costumbres.

2ª ETAPA: Absolutismo Monárquico (hasta el s.XVIII)

En esta etapa tiene una gran importancia la aparición del concepto de Nación, que provoca una unificación tanto a nivel territorial como del poder. En el gran cambio que se produce con respecto a la configuración del poder tienen gran incidencia:

-la separación de las funciones de la Iglesia y el Estado de Maquiavelo

-la necesidad de un poder férreo que pone de relieve Hoobs

-y la idea de soberanía presentada por Bobino y Grocio.

La función del Monarca se amplía, además de ofrecer protección y suministrar justicia, ha de suministrar otro tipo de “protecciones” o “garantías” implantando mejoras en la sanidad, la higiene...

Respecto de la estructura organizativa, en este momento aparecen una serie de figuras que rodean al rey y que son el germen del Gobierno actual.

También aparece el germen del derecho, ya que el rey elabora normas que le ayudan a gobernar.

3ª ETAPA: Estado Liberal o de Derecho (hasta el s.XX)

Esta etapa tiene su origen en la Revolución Francesa y de ella son consecuencia todos los cambios que se producen: implantación de la división de poderes, Declaración de Derechos del Hombre y de Ciudadano, soberanía nacional...

La función del Estado es organizar la sociedad conforme a los principios de libertad, igualdad y fraternidad, que sustentan el cambio social que se produce. El estado tiene que proteger los derechos y libertades de los ciudadanos.

Para llevar a cabo todo este cambio social es necesario un fuerte poder ejecutivo y aparece así un gran aparato al servicio del Gobierno: aparece la Administración Pública, una institución con un entramado organizativo que se rige por unas normas que responden a los principios de centralización y uniformidad.

También se produce un cambio en la concepción del derecho, este cambio tiene origen en el principio de legalidad de Rosseau: las normas emanan del pueblo y esa es la principal razón por la que el pueblo ha de respetarlas y los poderes públicos han de someterse a ellas.

4ª ETAPA: Estado de Bienestar (s.XX hasta la actualidad)

Esta etapa tiene su origen en un momento de crisis y de guerras en el que se cuestiona la eficacia del Estado de Derecho.

La función del Estado no se puede limitar a proteger los derechos y libertades de los ciudadanos, el Estado tiene que actuar en positivo para mejorar las condiciones de los ciudadanos: prestar Servicios Públicos e intervenir en la vida de los ciudadanos. En este momento, la Administración se robustece ya que se administrativiza lo privado, pero tb se privatiza lo administrativo: con ese mismo fin de intervenir en la vida de los ciudadanos en pro del interés general, la Administración adopta formas jurídicas privadas y se somete a reglas de derecho privado.

5ª ETAPA: Globalización (actualidad)

En la actualidad nos encontramos en una etapa de ruptura de barreras, esto conlleva una pérdida de soberanía de los países en detrimento de organismos supranacionales, al tiempo que se produce un cambio en la división de poderes: el ejecutivo comienza a ganar competencias en el terreno legislativo.

En su faceta prestacional, el Estado se repliega, dejando paso a la iniciativa privada, aunque este repliegamiento se produce a nivel funcional pero no a nivel normativo: nacen nuevas normas jurídicas y nuevas administraciones encargadas de aplicar estas normas.

## 2. DEFINICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Toda esta evolución histórica ha traído consigo la aparición y transformación de la Administración Pública.

Un grupo de autores ha tratado de, partiendo del trinomio Administración Pública, Derecho Administrativo y jurisdicción contencioso-administrativa, elaborar una definición de Administración y han surgido así dos grandes corrientes:

TEORÍAS OBJETIVAS: destacan tres

-Administración como ejecución de ley: esta teoría define a la Administración como una función del Estado consistente en ejecutar la ley, pero esta teoría decayó, ya que la propia evolución de la Administración demostró que hace “algo más” y para averiguar qué es ese algo más que hace la Administración aparecen las otras dos teorías

-Administración como Servicio Público: esta teoría aparece en el s.XX y se la debemos a León Degnit, q revolucionó las ideas de Administración y Derecho Administrativo. Este autor parte de la que hay que destapar la idea del Estado, entonces vemos que detrás del Estado hay dos figuras: gobernantes y gobernados. Los gobernantes gobiernan pq se lo permiten los gobernados y se lo permiten pq la actuación de los gobernados tiene como finalidad mejorar la vida de los ciudadanos: esa actuación es la prestación de Servicios Públicos. Por tanto, la Administración es esa función del Estado consistente en prestar Servicios Públicos

-Administración como potestad pública: esta teoría se la debemos a Maurice Hauriou, y es una respuesta a la anterior. Este autor dice que lo que caracteriza a la función del Estado no es la finalidad sino el poder que utiliza para llevarla a cabo. Por tanto es Administración siempre que el Estado utiliza su poder para actuar en posición de superioridad respecto a los ciudadanos.

TEORÍAS SUBJETIVAS: destacan dos

-Administración como órgano del ejecutivo (organicistas): para estos autores la Administración es un conjunto de órganos del Estado, estructurados y organizados al servicio del poder ejecutivo

-Administración como organización personalizada (personalistas): según esta concepción la Administración es una organización con personalidad jurídica propia que esta compuesta por órganos perfectamente estructurados y organizados, y que tiene

cierta autonomía respecto del ejecutivo. Esta teoría se la debemos a García de Enterría y es la más seguida en España.

Nuestra Constitución, no entra en esta discusión dogmática ya que no define a la Administración, sólo parte de la idea de que existe. Únicamente en dos arts (140 y 141) define al municipio y a la provincia como entes con personalidad jurídica propia y plena capacidad.

Esta circunstancia hizo que el legislador posterior, en el art 1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/92, de 26 de noviembre) estableciera que la Administración tiene personalidad jurídica propia.

En base a esta idea de la Administración como persona jurídica, se elabora la definición de Derecho Administrativo como una parte del ordenamiento jurídico encargada de regular el funcionamiento de la Administración y las relaciones de esta con terceros. Es, por tanto, una parte del derecho público que exige la intervención de la Administración para ser aplicado y que es a la vez privilegiado (otorga supra poderes a la Administración) y garantizador (garantiza el correcto uso de esos suprapoderes, así como la no lesión de los derechos de los particulares).

### 3. CLAUSULAS DE ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN LA CE, EN RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Los perfiles básicos de nuestro Estado como Estado Social y Democrático de Derecho aparecen en la CE y afectan directamente a la administración. Estas cláusulas son:

CLAUSULA DE ESTADO DE DERECHO (arts. 9, 24, 103 y 106 CE)

Implica que:

a) rige el principio de legalidad: la norma es la medida de todas las cosas, lo cual quiere decir dos cosas:

-por una parte todos los poderes públicos están sometidos a las normas jurídicas, pero como indica el art 103 CE, no sólo a la norma escrita y publicada, es decir, al derecho positivo; también al resto de fuentes del ordenamiento como son los principios generales del derecho, la costumbre y la jurisprudencia

-por otra, no puede haber espacios de ajuridicidad, es decir, que no puede haber ninguna actuación que no se pueda medir conforme a la norma jurídica.

Por tanto, hablar de legalidad supone una clara contraposición con arbitrariedad, porque actuar arbitrariamente es tomar decisiones en base a criterios personales, deleitosos o caprichosos, y eso está prohibido en el art 9.2 CE.

También cabe distinguir que legalidad no es lo mismo que justicia, la legalidad implica actuar conforme a la norma, pero esta no tiene porque serlo, la regla general es que la norma busque la justicia; pero legalidad y justicia no es lo mismo.

La Administración como poder público está sometida a este principio de legalidad.

b) sometimiento al control judicial: es una consecuencia del principio de legalidad y tiene dos vertientes:

-en el art 106 CE se reconoce el poder de la jurisdicción contencioso-administrativa para controlar la actuación de la Administración, a efectos de enjuiciar la adopción de dicha actuación al principio de legalidad. Esta jurisdicción se caracteriza por:

·ser una justicia especializada

·ser una justicia rogada, es decir, el juez sólo actúa a instancia de parte, nunca de oficio

·estar sometida a plazos preclusivos: una vez transcurrido un plazo determinado, expía la posibilidad del juez de lo contencioso de controlar judicialmente la actuación de la Administración

-por otra parte, en el art 24 CE, se recoge como derecho fundamental, la posibilidad que todos tenemos de que un juez revise la actuación y decisiones de la Administración. Esto se materializa en: nadie puede ser condenado sin ser previamente oído, todo el mundo tiene derecho a ser emplazado (intervenir en un proceso en el que esta interesado), derecho a que se dicte sentencia, derecho a que la sentencia sin dilaciones.

c) Garantía Patrimonial: los particulares tienen derecho a recibir una indemnización siempre que se produzca una lesión o privación de sus bienes y derechos, ya sea legal o ilegal.

Cuando esa privación se da por un interés general estamos ante una expropiación forzosa, que exige una indemnización conforme al art 33 CE.

Cuando esa privación se produce por una actuación ilegal de la Administración estaremos ante un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración que igualmente exige una compensación.

### CLAUSULA DE ESTADO SOCIAL

Esta cláusula, además de aparecer enunciada en el art 1 de la CE, está desarrollada por otros arts de la Constitución. Así, en el art 9.3 CE se establece que los poderes públicos tendrán la obligación de promover las condiciones para que la justicia y la igualdad sean reales y efectivas, lo cual significa que los poderes públicos, y la Administración pública como tal, tendrán que emprender las actuaciones necesarias para que se cumplan los derechos sociales reconocidos en los arts. 35 a 51 de la CE.

Además, todos los derechos fundamentales y las normas jurídicas deberán ser interpretados conforme a estos derechos sociales.

### CLAUSULA DE ESTADO DEMOCRÁTICO

Esta cláusula significa para la Administración, que su funcionamiento, tanto interno como externo, deberá ser conforme a unas reglas que se consideran democráticas y que establecen los arts. 103 y 105 CE.

-Respecto a su organización, la Administración va a funcionar conforme a los principios de: jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación.

La jerarquía es un sistema de funcionamiento por el cual la Administración Pública se estructura en órganos superiores e inferiores, de forma que el órgano superior ejerce siempre poder sobre el inferior, y el inferior es siempre subordinado del superior.

La jerarquía, aunque está presente en toda la estructura de la Administración, no siempre se da de esta forma tan férrea, sino que en ocasiones lo que existe es una jerarquía debilitada, que está presente en aquellos órganos de la Administración que tienen carácter consultivo o de asesoramiento.

Además la jerarquía es un grado que se posee por el cargo que se ocupa y no por los méritos personales, salvo en el caso de la Administración militar.

La descentralización hace referencia a un aspecto competencial y no territorial, es decir, que las administraciones superiores deben transmitir competencias a las administraciones inferiores, siempre que la naturaleza de la competencia y la capacidad de esa administración lo permitan. Así, todo lo que pueda hacer el municipio le debe ser transferido por parte del Estado y de las CCAA; y todo lo que pueda hacer la CCAA le debe ser transferido por el Estado.

La desconcentración es una transmisión de competencias de una administración superior a otra administración superior o a una inferior, pero dentro de la misma persona jurídica.

La desconcentración puede ser territorial, dando lugar a la administración periférica, o

competencial. Se produce por dos razones: para descongestionar los órganos superiores y para acercar la administración a los administrados.

La coordinación es un principio que trata de evitar las disfunciones del sistema orientando toda la actividad administrativa hacia un mismo fin, esto se consigue a través de la creación de organismos de coordinación y mediante la funcionalidad.

-Respecto a su actuación, la Administración debe actuar con: objetividad, imparcialidad, participación y transparencia.

La objetividad quiere decir que la administración ha de ser fiel a los fines que le marca la norma y actuar conforme a ellos, sin desviarse. Cuando se desvía, ya sea para perseguir otros públicos, o unos privados, esta incurriendo en desviación de poder.

La imparcialidad supone evitar tratos de ventaja de unos administrados sobre otros. Esta imparcialidad se manifiesta en: el propio proceso administrativo (trámite de audiencia, trámite de prueba...), en el proceso de selección del personal de la Administración (conforme a los criterios objetivos de mérito y capacidad), en el deber de abstención (cuando el personal de la Administración tiene interés sobre un asunto que está tramitando tiene el deber de abstenerse), o el derecho de recusación (derecho del administrado cuando el personal de la Administración no cumple con su deber de abstención).

El principio de participación no aparece en la CE respecto de la Administración, sin embargo, parece una consecuencia lógica del principio democrático, que la Administración deba abrirse a la participación ciudadana. Esto supone permitir que los ciudadanos participen en los procesos de toma de decisiones de la Administración y para ello existen diferentes sistemas: los referéndum, permitir la iniciativa ciudadana o integrar a ciudadanos en órganos de la Administración.

Por último, la transparencia se manifiesta en la publicidad que se da a las normas y a todos los documentos que puedan ser de interés a los ciudadanos, así como en el derecho al acceso de archivos y registros, lo cual implica el derecho a información en general.

## TEMA 2. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

### 1. PIRÁMIDE KELSENIANA



Esta estructura, respecto del derecho administrativo, recibe el nombre de ordenamiento jurídico-administrativo, ya que existen un conjunto de normas que le dan forma y la configuran. Estas normas son:

- principio de competencias: hay determinadas materias que sólo pueden ser reguladas por un tipo de norma
- principio de jerarquía: existen unas normas superiores y otras inferiores, de forma que, la norma inferior no puede oponerse a la superior y la norma superior puede derogar a la inferior
- principio de territorialidad: muchas normas tendrán un ámbito territorial que delimite su validez
- principio de procedimiento: cada norma tiene una forma concreta de elaboración
- principio de temporalidad: la norma posterior deroga a la anterior
- principio de colaboración: algunas normas se complementarán con otras para la regulación de una materia.

### 2. LA LEY Y LAS NORMAS CON RANGO DE LEY

#### 1) LA LEY ORGÁNICA

Este tipo de ley está regulada en el art 81 CE y es la única de nuestro ordenamiento jurídico que tiene delimitado su campo de actuación a unas materias concretas como son los Estatutos de Autonomía, el régimen electoral o la regulación de Derechos Fundamentales. Esta reserva se denomina reserva de Ley Orgánica.

Además, este tipo de norma tiene un procedimiento de elaboración concreto que exige mayorías reforzadas o cualificadas en la aprobación del proyecto de Ley Orgánica.

Del control de este tipo de norma se encarga el Tribunal Constitucional.

Además, existen normas mixtas, que tienen parte de ley ordinaria y parte de Ley Orgánica, algo que deberemos observar en la Disposición Adicional.

#### 2) LEYES ORDINARIAS

Se considera ley, toda norma emanada de las Cortes y controlada por el TC.

Las leyes ordinarias tienen que ser sancionadas y promulgadas por el rey, y refrendadas por el Presidente.

Existen determinadas materias que la CE somete a reserva de ley, pero esto no quiere decir que siempre que en la CE se aluda a la ley, en esa materia exista reserva de ley. Sólo so entenderemos así cuando se trate de la regulación de libertades y limitación de derechos de los ciudadanos, en el resto de los casos entenderemos la palabra ley como norma jurídica.

Por tanto, para delimitar el campo de actuación de la ley ordinaria tendremos que distinguir entre reserva formal de ley, que se produce siempre que la CE lo establece y reserva material de ley, que se produce cuando el legislador entra a regular una materia que no estaba inicialmente reservada a la ley. En este último caso se produce lo que denominamos la congelación del rango.

### 3) DECRETO LEY (art 86 CE)

Es una norma con rango de ley de carácter provisional dictada por el Gobierno Estatal o de la Comunidad Autónoma que sólo puede darse en casos de extraordinaria y urgente necesidad y siempre que esa materia no este expresamente vedada al Decreto Ley.

Tiene que ser convalidado por el Congreso en un plazo de 30 días a contar desde su publicación. El Congreso podrá convalidarlo o no, y en caso de convalidarlo podrá hacerlo mediante un acto de convalidación o tramitándolo como ley ordinaria.

Su control corresponde al TC.

### 4) DECRETO LEGISLATIVO (arts 82-85 CE)

Es un tipo de norma con rango de ley producida por el Gobierno en virtud de una autorización previa del Parlamento. Dependiendo del tipo de ley habilitante, el RD Legislativo podrá contener un texto refundido o articulado.

Las Leyes de Bases autorizan para elaborar un RD Legislativo que contenga un texto articulado que desarrolle las bases, pero no puede excederse de su contenido, ya que en ese caso será degradado de rango, pasando a tener consideración de reglamento.

Las Bases sólo pueden apelarse una vez y el texto articulado resultante no puede tener efectos retroactivos.

El control de este tipo de norma corresponde al TC, en cuanto que tiene rango de ley; pero corresponde a la Jurisdicción contencioso-administrativa encargarse de los excesos de delegación.

Mediante una ley ordinaria, se puede autorizar para la elaboración de un RD Legislativo que contenga un texto refundido que contenga toda la normativa anterior de una materia, pero en este caso, el Gobierno no desarrolla nada, únicamente sintetiza en un único texto unas normas preexistentes, que sólo puede modificar en caso de que una ley se lo permita. El texto refundido tiene efecto derogatorio para todas las normas que refunde.

## 3. LOS REGLAMENTOS

El reglamento es un tipo de norma emanada del Gobierno en ejercicio de su potestad reglamentaria, a la que alude el art 97 CE, este artículo, junto con el 106 CE que establece que los tribunales controlarán el ejercicio de esta potestad, son los únicos que hacen referencia al reglamento. Aunque esta escasez normativa, no impide que el reglamento tenga un peso importante en el ordenamiento jurídico.

### a. REGLAMENTO Y ACTO ADMINISTRATIVO: DIFERENCIAS Y RELACIÓN

En primer lugar es importante diferenciar el reglamento de otro tipo de actuación del Gobierno o de la Administración: el acto administrativo. Las principales diferencias son las siguientes:

- el acto administrativo no es una norma, es una decisión; el reglamento si lo es
- el reglamento modifica algo, mientras que el acto administrativo es aplicativo
- el reglamento tiene afán de generalidad, mientras que el acto administrativo suele ser particular
- el reglamento suele tener carácter permanente, el acto administrativo temporal

-además existen unas diferencias de carácter formal: el reglamento tiene un procedimiento de elaboración concreto, mientras que el acto administrativo tiene otro que se denomina procedimiento administrativo, el reglamento emana siempre del Gobierno, mientras que el acto administrativo puede emanar del Gobierno o de la Administración, y, la manifestación del reglamento suele constar de unos elementos (preámbulo, articulado y cláusula de entrada), de los que el acto administrativo carece. De la diferencia principal de que el reglamento es una norma se deduce que en la relación acto administrativo-reglamento:

- el acto administrativo no puede contradecir al reglamento, sino es ilegal
- un acto administrativo no puede derogar un reglamento (inderogabilidad singular de los reglamentos).

#### b. RELACIONES ENTRE LEY Y REGLAMENTO

En segundo lugar, es importante establecer la relación entre ley y reglamento:

- la ley tiene rango superior, por tanto se impone al reglamento (principio de supremacía de la ley), esto supone que la ley puede derogar o modificar al reglamento siempre que lo considere oportuno
- el reglamento nunca puede entrar en aquellos ámbitos reservados a ley, salvo que esta lo autorice
- el reglamento opera en aquellos ámbitos donde no existe reserva de ley, o cuando ella lo autorice para desarrollarla

Existirán diferentes tipos de reglamentos en función de su relación con la ley:

- 1) los reglamentos ejecutivos (*secundum legem*) son normas dictadas por el Gobierno que desarrollan una ley, la completan, se caracterizan porque:
  - operan en materias donde existe reserva de ley y esta habilita al reglamento para completarla
  - tienen que completar la ley pero no pueden excederse, sino son ilegales en el exceso
  - aunque desarrollan la ley no se derogan con ella, tiene que haber una derogación expresa
- 2) los reglamentos independientes (*praeter legem*) son normas dictadas por el Gobierno al margen de la ley que nacen sin amparo a una norma superior, se caracterizan porque:
  - regulan materias que no están reservadas a la ley, ofreciendo una regulación completa
  - se dan en ámbitos concretos de la Administración
- 3) los reglamentos de necesidad (*contra legem*) son normas dictadas por el Gobierno contra la ley y se caracterizan por:
  - sólo se pueden dar en situaciones de necesidad
  - regulan materias reservadas a ley
  - sólo tienen vigencia durante ese tiempo de necesidad y tiene que haber una autorización previa por parte de la ley.

#### c. TIPOS DE REGLAMENTOS EN FUNCIÓN DEL GOBIERNO QUE LOS DICTA

Reglamentos de la Administración General del Estado (Gobierno Central):

- Real Decreto del Consejo de Ministros: dictado por el Gobierno en pleno
- Real Decreto del Presidente del Gobierno: lo dicta el Presidente

- Orden del Ministro ... : reglamento dictado por las Comisiones delegadas del Gobierno
  - Orden del Ministro de la Presidencia: reglamento dictado por varios Ministros o por una Comisión Delegada del Gobierno que afecta a varios ministerios
  - Orden Ministerial: reglamento dictado por un Ministro para su ámbito específico.
- Además cabe citar las instrucciones, circulares y órdenes que se trata de unas figuras que se encuentran en la frontera entre reglamento y acto administrativo por los siguientes motivos: suelen ser dictadas por órganos de rango inferior al Ministro y de eficacia interna o muy especializada (sólo afectan al personal de la Administración, siendo su incumplimiento causa de sanción, pero no afectan al resto de los ciudadanos, que no tienen obligación de conocerlas y no pueden alegarlas para impugnar un acto administrativo).

#### Reglamentos de las Comunidades Autónomas (Galicia)

- Decreto: reglamento dictado por el Consello da Xunta
- Ordenes das Comisi3ns delegadas do Goberno
- Orden do Conselleiro

#### Reglamentos de las Entidades Locales

S3lo pueden dictar reglamentos en pleno y se trata de:

- Reglamentos Org3nicos: regulan el funcionamiento interno
- Ordenanzas: se dictan para regular una materia concreta
- Presupuestos: normas presupuestarias.

El resto de3rdenes no son normas jur3dicas son consejos (bandos o recordatorios) o actos administrativos (decretos del alcalde).

## TEMA 3. LA POSICIÓN JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

### 1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

El principio de legalidad significa que la Administración, igual que los ciudadanos, está sometida a las leyes. A este sometimiento hacen referencia los arts 9.2, 103 y 106 CE, pero existen diferentes teorías sobre cómo se encuentra sometida la Administración a la legalidad.

Aceptar el principio de vinculación negativa supone afirmar que la Administración está legitimada para hacer todo lo que no prohíban expresamente las normas, mientras que aceptar el principio de vinculación positiva significa que la Administración sólo puede hacer aquello que las normas permitan expresamente.

Los ciudadanos estamos sometidos al principio de vinculación negativa, mientras que, la Administración, en la actualidad, está sometida al principio de vinculación positiva cuando realiza actuaciones que limitan derechos de los ciudadanos, y está sometida al principio de vinculación negativa en el resto de sus actuaciones.

### 2. POTESTADES ADMINISTRATIVAS

La Administración tiene dos instrumentos para actuar de forma diferente a los particulares, se trata de las Potestades Públicas y la Autotutela Administrativa.

#### a. ) Potestades Públicas

Las Potestades Públicas consisten en un poder que el Ordenamiento Jurídico otorga a la Administración, a través del cual puede alterar la situación de las cosas y la posición jurídica de los particulares. Estos poderes se conceden en situaciones muy determinadas, tienen que venir expresamente atribuidas por las normas jurídicas, y esa atribución tiene que ser minuciosa (clara y contundente) y tener un contenido específico. Únicamente existe una excepción: las Cláusulas Generales de Apoderamiento, que se conceden en caso de necesidad y desordenes públicos.

Por último, aclarar sobre las Potestades Públicas que no son poderes que se concedan a los titulares de los órganos.

Se pueden establecer las siguientes clasificaciones de las potestades públicas:

- a) Según el destinatario pueden ser: Potestades de Supremacía General (afectan a todos los ciudadanos) y Potestades de Supremacía Espacial (afectan a un determinado colectivo).
- b) Según la incidencia de la potestad sobre los particulares: Potestades Declarativas o Certificantes (poderes para dejar constancia de cosas o situaciones), Potestades Innovativas o Constitutivas (poderes para alterar la situación inicial) y Potestades Conservantes (poderes para tutelar o proteger determinadas situaciones jurídicas).
- c) Según su contenido: Potestades Regladas (son aquellas cuyos elementos aparecen totalmente definidas por la ley, con lo cual la Administración no tiene ningún margen de libertad al hacer uso de ellas: el resultado son actos reglados) y Potestades Discrecionales (sus elementos no aparecen totalmente definidos por la ley, con lo que la Administración goza de un cierto margen de libertad a la hora de tomar una decisión: el resultado son actos discrecionales).

#### 2.2) La Autotutela Administrativa

Se trata de un privilegio que la ley otorga a la Administración para favorecer el cumplimiento de sus decisiones.

Por una parte, la Autotutela Declarativa significa que las decisiones que adopta la Administración se presumen siempre válidas y eficaces. Esto quiere decir que para que se declare la ilegalidad de las decisiones de la Administración hay que instar su revisión (presunción de validez) y que los actos administrativos producen efectos desde el momento en que se dictan (eficacia).

Por otra parte, la Autotutela Ejecutiva supone que, dada la presunción de validez y eficacia de los actos administrativos, siempre deben ser cumplidos por sus destinatarios, incluso en contra de su voluntad.

Además de las Potestades Públicas y la Autotutela, la Administración goza de otra serie de privilegios como la preferencia en el cobro de deudas, la inembargabilidad de sus bienes...

## TEMA 4. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

### 1. LA POTESTAD ORGANIZATORIA

La Potestad Organizatoria es la facultad que tiene la Administración para configurar su propia estructura organizativa y de ella surge la organización de la Administración. Esta facultad confiere a la Administración una gran libertad a la hora de configurar su estructura pero, no obstante, existen unos límites.

Por una parte, la Administración está supeditada a unos principios que el art 103 CE establece, se trata de los principios de jerarquía, desconcentración, descentralización y coordinación.

Por otra, el legislador establece mediante leyes unos límites en la LOFAGE, la Ley 30/92 (que introduce un nuevo principio: eficacia), la LBRL y, por último, también las leyes autonómicas pueden establecer límites para la organización de la Administración Autonómica.

Del juego de todas estas normas, la Potestad Organizatoria se manifiesta en dos ámbitos: el institucional (creación de Administraciones) y el orgánico (creación de órganos dentro de las Administraciones).

### 2. LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS

#### 2.1. DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS

La Ley 30/92 RJ-PAC define los órganos administrativos como unidades encargadas de gestionar y resolver integradas en una Administración Pública.

De esta definición se extraen las características de los órganos administrativos:

- b) se trata de entes sin personalidad jurídica propia que están integrados en personas jurídicas (las Administraciones), por tanto, no pueden ser titulares de derechos ni obligaciones. De esto se deriva que los órganos administrativos no responden de sus actuaciones frente a terceros y, en consecuencia, no se les puede reclamar. De los actos de los órganos administrativos responde la Administración en la que se integran
- c) sin embargo, la Administración no siempre responde de las actuaciones de los órganos que la integran, para que responda de ellos, la actuación le tiene que ser imputable y para que eso sea posible tienen que concurrir una serie de circunstancias:
  - el titular del órgano tiene que estar investido (tiene que haber nombramiento y aceptación del cargo o toma de posesión)
  - el órgano tiene que haber actuado en ejercicio de sus competencias
  - el órgano tiene que haber realizado una actuación administrativa (gestionar asuntos de la Administración Pública)Si no concurren estas circunstancias no habrá responsabilidad de la Administración sino personal, que se salda por vía penal o de sanción.
- d) los órganos se componen de dos partes: titular y unidades. El titular es la persona o grupo de personas que se encarga de resolver y representa al órgano frente a terceros y las unidades son estructuras de apoyo del titular compuestas por personas.

## 2.2. CREACIÓN DE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS

La Ley 30/92 RJ-PAC establece que para crear órganos han de respetarse unas reglas que, además, guardan relación con los principios conforme a los que actúa la Administración:

- no puede haber duplicidad, lo cual guarda relación con los principios de coordinación y eficacia
- tiene que atribuírsele unas funciones y competencias, lo cual guarda relación con el principio de desconcentración (de echo, cuando no exista atribución clara de competencias o funciones, estas recaerán directamente en el órgano inferior por el principio de desconcentración)
- habrá que dotar al órgano económicamente para su puesta en marcha, lo que guarda relación con la eficiencia
- hay que definir como se va a integrar ese órgano en la estructura organizativa de la Administración, algo que se vincula al principio de jerarquía.

## 2.3. LAS COMPETENCIAS Y SU DISTRIBUCIÓN

Las competencias son el conjunto de funciones y poderes atribuidos a un órgano administrativo por una norma jurídica.

Estas competencias son siempre irrenunciables, con lo cual, el titular de un órgano no puede renunciar a resolver o tratar asuntos de su competencia (no caben las cesiones y la falta de actuación se castiga disciplinariamente).

La distribución de competencias entre órganos puede ser:

- territorial: existe un órgano (central) cuya actuación abarca todo el territorio y otros (periféricos) cuya actuación se limita a una parte del territorio
- material: existen órganos encargados de distintos sectores de una materia (Ministerios)
- jerárquica: hay órganos superiores encargados de dirigir, coordinar e impulsar, que ceden las funciones de gestión y ejecutar a órganos inferiores.

## 2.4. LA ALTERACIÓN DEL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS

Hemos dicho que las competencias son irrenunciables, es decir, su titularidad no se puede ceder. Sin embargo, si puede producirse una cesión temporal de las mismas, se trata de alterar el ejercicio de las competencias y existen cinco posibles formas de hacerlo:

a) Delegación (art 13 Ley 30/92): se trata de trasladar el ejercicio de una competencia de un órgano superior a un órgano inferior o, de forma menos habitual, a otro órgano con el que no existe relación jerárquica. Las consecuencias de la delegación son las siguientes:

- os actos del delegado se imputan al delegante
- se exige un acto previo de delegación que debe ser publicado en el Boletín Oficial correspondiente y hay que hacerlo constar siempre que se actúe por delegación (en el pie de firma aparece la expresión “Por Delegación”)
- es revocable en cualquier momento y hay que hacer lo mismo que para delegar.

Se pueden delegar casi todas las competencias, excepto: la resolución de recursos, los actos de gobierno, la elaboración y aprobación de reglamentos, la resolución de asuntos una vez emitido el informe preceptivo y las competencias ya delegadas (no cabe la subdelegación).

b) Avocación (art 14 Ley 30/92): se trata de trasladar una competencia de un órgano inferior a uno superior y en este caso siempre tiene que haber relación jerárquica. Para que se pueda producir tiene que:

-tiene que estar motiva

-no es necesaria la publicación pero hay que comunicárselo al abogado y notificárselo al interesado

-es posible la avocación de competencias delegadas, pero tiene que hacerlo el delegante. Cuando se produce la avocación, el avocante responde de las decisiones del abogado.

c) Suplencia (art 15 Ley 30/92): se trata de la sustitución del titular de un órgano por otro libremente elegido, y se puede dar cuando exista una vacante o se produzca la ausencia o enfermedad del suplido.

La orden de suplencia puede ser definitiva para todas las ausencias (aunque siempre revocable) o puntual. Cuando se actúa en suplencia en el pie de firma aparece la expresión "Por Suplencia".

d) Delegación de firma (art 16 Ley 30/92): se trata de delegar una función concreta dentro de una competencia, esa función es la de plasmar la firma en asuntos o decisiones que han sido tomadas por el delegante y la función es descongestionar.

La delegación de firma sólo puede producirse entre órganos que tienen relación jerárquica, puede producirse en cualquier momento y en casi todas las materias con una única excepción: materias sancionadoras.

En el pie de firma constará la expresión "Por Delegación de Firma".

e) Encomienda de gestión (art 17 Ley 30/92): se trata de trasladar de un órgano a otro una competencia que no implica funciones decisorias, se trata, por tanto, de asuntos de trámite.

La encomienda de gestión puede producirse entre órganos de distintas Administraciones, con la única condición de que exista un convenio y este se publique en los periódicos oficiales.

## 2.5. TIPOS DE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS

Podemos establecer diferentes clasificaciones de los órganos administrativos:

-dependiendo de la composición, los órganos podrán ser burocráticos (los miembros no han sido elegidos) o representativos (los miembros han sido elegidos)

-dependiendo de la titularidad del órgano, puede ser unipersonal (un único titular) o colegiado (la titularidad la ostenta un grupo)

-y dependiendo de sus funciones, el órgano podrá ser: activo (se encarga de actividades de gestión), consultivo (se encarga de asesorar y emitir opiniones) y de control (se encargan de vigilar o fiscalizar).

## 2.6. LOS ÓRGANOS COLEGIADOS

Los órganos colegiados se encuentran regulados de forma importante en los arts 22-28 Ley 30/92, de esta regulación resulta lo siguiente:

b) tienen tres tipos de miembros: el presidente, el secretario y los miembros o vocales

El presidente siempre es elegido por y entre los miembros y sus funciones son: dirigir, representar, convocar reuniones, formular el orden del día, llevar a cabo los turnos de palabra y visar las actas y acuerdos.

El secretario tiene como misiones: ejecutar las decisiones realizar las actividades preparatorias, redactar actas y custodiarlas, custodiar toda la documentación del órgano y expedir certificados.

Los miembros, que son el resto de componentes del órgano tienen entre sus derechos: asistir y votar en las reuniones, recibir información y formular ruegos y preguntas.

- c) pueden trabajar de dos formas: en pleno (todos los miembros) o en comisión (una parte de los miembros). La presencia del presidente y del secretario es siempre indispensable.
- d) no se pueden tratar más asuntos que los que figuran en el orden del día, a no ser que se decida por unanimidad abordar otro punto.
- e) los acuerdos se adoptan siempre por votación y aquellos miembros que voten en contra pueden hacerlo por escrito, explicando su desacuerdo.
- f) el secretario tiene que redactar un libro con aquellas cuestiones más relevantes que se trataron en la sesión, los acuerdos y la relación de asistentes.

## TEMA 5. LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

### 1. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

La Administración General del Estado se articula en torno a la división entre Administración Central y Administración Periférica.

La Administración Central opera en todo el territorio y está compuesta por el Gobierno y los Ministerios, mientras que la Administración Periférica opera en un territorio determinado (CCAA y provincias).

### 2. LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

#### 2.1 EL GOBIERNO

El Gobierno (art 97 CE) es la cabeza superior de la Administración, sin embargo se trata más de un órgano político, que de un órgano administrativo. Está formado por:

-Presidente

-Consejo de Ministros: es un órgano compuesto por el Presidente y los Ministros en pleno y que puede tener sesiones de dos tipos, deliberativas o ejecutivas, en función de si adoptan o no acuerdos

-Comisiones Delegadas del Gobierno: en la actualidad hay 7 en España y son Consejos Sectoriales de Ministros en Comisión para tratar asuntos de crisis, territoriales, económicos...

-Vicepresidente: es un órgano potestativo que apoya al Presidente y lo sustituye

-Ministros: son cargos de confianza, elegidos por el presidente, que se van a encargar de gestionar una parte de las competencias del Gobierno.

#### 2.2 LA ADMINISTRACIÓN: MINISTERIOS

La Administración empieza con los Ministros y se agrupa en base a un criterio funcional, resultado del cual surgen los Ministerios.

Los Ministerios están compuestos por órganos de dos tipos: superiores (se encargan de tomar decisiones) y órganos directivos (se encargan de gestionar las decisiones de los órganos superiores y sus titulares tienen que ser funcionarios del grupo A de libre designación, todos, excepto el subdirector general son órganos de alto cargo).

##### ORGANOS SUPERIORES

El Ministro se encarga de tomar las decisiones políticas asesorado por un Gabinete.

El Secretario de Estado es un órgano en que el Ministro delega una parte de sus competencias y también puede estar asesorado por un gabinete.

##### ORGANOS DIRECTIVOS

El Subsecretario, que depende del Secretario de Estado, cumple la función de ser jefe de personal y dar asesoramiento jurídico al Ministro y al Secretario de Estado.

Los Secretarios Generales son apoyos potestativos al Subsecretario.

El Secretario General Técnico es un órgano que ha caído en desuso porque sus funciones han sido asumidas por el subsecretario y en teoría se dedica a la producción jurídica, publicaciones del Ministerio y accesoria jurídica.

El Director General es un órgano de gestión encargado de dirigir y asumir la responsabilidad de una determinada parcela.

El subdirector General es el encargado de dirigir toda la infraestructura y llevar a cabo proyectos concretos.

### 3. LA ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA

El Delegado del Gobierno, que es el órgano máximo que coordina la Administración Central y la Autonómica y dirige la Administración General del Estado en la CCAA  
El Subdelegado del Gobierno es el delegado del Delegado del Gobierno en la provincia y se encarga principalmente de temas de extranjería y seguridad del Estado.

## TEMA 7. LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL: LAS ENTIDADES LOCALES

### 1. LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL

La Administración territorial es una Administración básica y necesaria, se dice que es la base del Estado, ya que de ella surgen todas las Administraciones.

Para su existencia son precisos dos elementos principales: un territorio, que acota su campo de actuación y una población que serán los administrados.

La Administración territorial es la Administración con más poder ya que tiene reconocidas todas las potestades públicas y persigue la universalidad de fines, es decir, que nace para satisfacer los intereses de toda la comunidad y ninguna necesidad de la comunidad le es ajena.

Además, la Administración territorial siempre se integra de forma democrática de modo que los órganos superiores de estas Administraciones son elegidos siempre por votación democrática.

Existen tres niveles de Administración territorial reconocidos en art 137 CE:

- la Administración Central o del Estado: abarca todo el territorio
- la Administración Autonómica: responde a la división en CCAA
- la Administración Local: abarca municipios y provincias.

### 2. LA AUTONOMÍA LOCAL

El art 137 CE reconoce, como hemos dicho, la existencia de tres niveles de Administración territorial y a estos tres niveles les reconoce autonomía, que deben emplear para la gestión de sus intereses.

De las cuestiones que pronto surgieron en torno a la autonomía local, se encargó una STC del 81 que definió la autonomía local como la capacidad otorgada a los entes locales para perseguir con libertad y bajo su responsabilidad los intereses que afectan a los vecinos. Con esta sentencia se sentaron las bases del funcionamiento de la Administración Local:

1-dado el reconocimiento legal (art 137 CE) y, particularmente, constitucional de la autonomía local:

- se produce una garantía institucional, es decir, se impide la supresión de autonomía de municipios y provincias (aunque esta garantía es de su existencia y no de su número)
- habrá que darles un mínimo de potestades, de competencias y de recursos (núcleo esencial de la autonomía local), y ese núcleo puede ser ampliado, pero nunca reducido
- el Régimen Local será un régimen bifronte, con normas procedentes del Estado (LBRL) y de las CCAA (leyes autonómicas).

2-la integración de los órganos de gobierno locales tiene que ser democrática.

3-las Administraciones superiores no pueden efectuar controles políticos sobre los entes locales, sólo podrán fiscalizar la actuación de la Administración Local conforme a las leyes y la llevarán a cabo los tribunales.

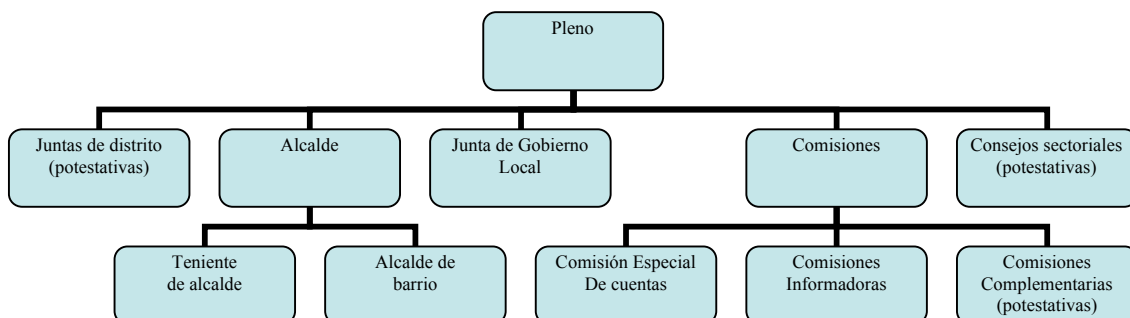
4-dado su derecho a intervenir en los asuntos que les son propios, el municipio y la provincia deberán gozar de las potestades públicas superiores, las competencias que les otorga la LBRL y los recursos financieros a los que se refiere el art 142 CE y la LHL.

5-deberán crearse mecanismos reaccionarios que permitan a los entes locales impugnar ante el TC leyes estatales y autonómicas.

Todo esto es aplicable a los entes locales reconocidos constitucionalmente, que son el municipio y la provincia, pero existen otros entes locales que las CCAA han creado

haciendo uso de la posibilidad que reconoce el art 141 CE: Comarcas y Parroquias (Galicia), veguerías, merindades... pero todos estos entes no tienen garantía constitucional y, por tanto, no se les puede aplicar la STC de 2/2/81, que a grandes rasgos hemos comentado.

### 3. LA ORGANIZACIÓN DEL MUNICIPIO



El municipio aparece regulado en los arts 18 y ss LBRL, con el término municipio hacemos referencia al territorio y con el término Ayuntamiento al órgano de gobierno. El municipio se organiza conforme al esquema anterior y merecen especial atención: -el Pleno: es el órgano máximo colegiado y tiene que ser elegido por régimen democrático, con un número de miembros de 1 a 25 +1 por cada 100.000 habitantes más. En este órgano radica la potestad reglamentaria y se encarga de controlar el Gobierno municipal y diseñar las grandes líneas de planificación.

-el Alcalde: es elegido por el pleno entre los concejales cabeza de lista, es un órgano unipersonal encargado de realizar todos los actos de ejecución, presidir el pleno y representar al municipio.

-el Teniente de Alcalde: es un órgano unipersonal elegido por el Alcalde entre los Concejales que le apoya y le sustituye.

-la Junta de Gobierno Local: es un órgano colegiado que apoya al Alcalde, formado por Concejales elegidos libremente por el alcalde entre los miembros del pleno. La ley no hace referencia expresa a su número de miembros pero no pueden superar 1/3 de los Concejales.

Es obligatorio sólo en los municipios con más de 5000 habitantes.

-las Comisiones del Pleno: se trata de plenos sectoriales cuya misión es informar y asesorar al pleno en aquellos asuntos que vayan a ser debatidos.

En concreto, la Comisión Especial de Cuentas, se encarga de estudiar y analizar los presupuestos y las Comisiones Informativas estudian cualquier asunto que les sea sometido por el pleno. Sus miembros serán elegidos entre el pleno de acuerdo con criterios democráticos representativos.

Se ha introducido una novedad con respecto a los municipios de gran población (más de 75.000 habitantes) donde se prevee la organización en distritos, la creación de órganos de gestión económico-administrativa y la creación de órganos de participación ciudadana.

### 4. LA ORGANIZACIÓN DE LA PROVINCIA

El término provincia hace referencia al territorio, mientras que el término Diputación Provincial hace referencia al órgano de gobierno.

Su funcionamiento es similar al del Municipio con pequeños matices en la denominación de los órganos, por ejemplo, en lugar del Alcalde se encuentra el Presidente y lugar del Teniente de Alcalde, el vicepresidente.

## 5. OTROS ENTES LOCALES

La comarca es una agrupación de municipios reconocida en el Estatuto de Autonomía Gallego que no se encuentra activada, y la parroquia, es un ente inframunicipal también desactivada.

## **TEMA 8. LA ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL Y LA ADMINISTRACIÓN CORPORATIVA**

### **1. LA APARICIÓN DE LOS ENTES PÚBLICOS (ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL)**

Existen diferentes tipos de Administraciones: la Administración Territorial (Estado, CCAA y Entes Locales), la Administración Instrumental (Entes Públicos) y la Administración Corporativa.

Los entes públicos surgen de la combinación de dos sucesos claves: por una parte el Estado de Bienestar implanta unas consignas que suponen un nuevo papel al Estado (ya no se limita a controlar, tiene que intervenir) y, por otra parte, el Derecho Civil crea el instrumento de la personalidad jurídica, del cual la Administración hará uso.

Así, al combinarse las nuevas circunstancias sociales y la personalidad jurídica aparecen los entes públicos, que son organizaciones públicas al servicio de las Administraciones Territoriales para los más diversos fines.

### **2. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL**

-Se trata de una administración de carácter burocrático, nace para gestionar servicios, producir bienes... pero no para representar, algo que la diferencia de la Administración territorial, que tiene carácter representativo.

-No requiere de población ni territorio para existir, elementos esenciales para que pueda haber Administración territorial.

-No goza de todas las potestades públicas, sólo de aquellas necesarias para llevar a cabo su actividad.

-No tiene universalidad de fines, tiene un fin concreto que es aquel que le asigna la Administración matriz.

### **3. CLASIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL**

Existen dos tipos de Administración Instrumental: de carácter asociativo y de carácter institucional o funcional.

#### **a. ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL DE CARÁCTER ASOCIATIVO**

Se trata de formas de personificación jurídica sometidas a Derecho Administrativo que surgen de la asociación de diversos entes públicos. Se trata de:

-Mancomunidades: se trata de uniones de dos o más municipios para prestar servicios públicos locales. Nacen por acuerdo de los plenos y siempre voluntariamente. Tienen sus propios estatutos.

-Áreas Metropolitanas: se trata de uniones de varios municipios urbanos limítrofes para prestar servicios comunes. En este caso, existe un municipio central y varios municipios que lo coronan y así, surge esa necesidad de prestar servicios comunes. Tienen que autorizarse por una ley autonómica y se regulan por ley. Una vez creados elaboran sus propios estatutos.

-Consortios: son uniones de una Administración territorial con otra Administración, o con un ente privado sin ánimo de lucro.

## b. ADMINISTRACIÓN INSTRUMENTAL DE CARÁCTER INSTITUCIONAL O FUNCIONAL

Son personas jurídicas que nacen por voluntad de una Administración Territorial para los más diversos fines y, a diferencia de las anteriores, se mueven a caballo entre el Derecho Administrativo y el Derecho Privado.

Se clasifican en Organismos Públicos y Organismos Empresariales y la diferencia, en los años 70, era clara: los primeros eran formas de personificación públicas se sometían principalmente al Derecho Administrativo y sus funciones eran básicamente administrativas, mientras que los segundos eran formas de personificación privadas que se sometían principalmente al Derecho Privado y se dedicaban a actividades de tipo económico, financiero o industrial.

En la actualidad, el esquema se mantiene pero se han producido mutaciones:

### a) Organismos Públicos

-Organismos Autónomos: se trata de los primeros entes públicos que nacieron y tienen las características más puras: forma de personificación pública y sometimiento total al derecho público.

Sus funciones son: gestionar servicios públicos, realizar prestaciones y actividades de fomento.

Su órgano de gobierno sigue un esquema burocrático: Presidente y Consejo Rector, ambos nombrados por la administración matriz.

Tienen autonomía funcional, lo que se manifiesta en: patrimonio, presupuestos, potestades... propios, aunque nunca tienen potestad expropiatoria.

Sus decisiones agotan la vía administrativa.

Ejemplos: Instituto Nacional de Empleo, Instituto Nacional de la Mujer...

-Agencias Estatales: se trata de una variante de los Organismos Autónomos que introduce dos novedades.

Por una parte, en su organización interna aparecen el Directo (mando ejecutivo) y la Comisión de Control (supervisa).

Y, en cuanto a su funcionamiento, se introduce el contrato programa, que consiste en un contrato que contiene los objetivos que le encomienda la administración matriz, de forma tal que el no cumplir esos objetivos está penalizado, mientras que cumplirlos está premiado.

Ejemplo: Agencia Tributaria.

-Administraciones Independientes: son entes con personalidad jurídica pública pero sometidos en gran parte al derecho privado, de forma que, cuando el órgano actúa frente a terceros, se rige por derecho privado, y en lo tocante a su organización, se rige por normas de derecho administrativo.

Sus fines son: regular los mercados (actuando como árbitro en la actividad económica) y proteger derechos fundamentales.

En cuanto a su gestión y control, los lazos con la administración matriz están muy diluidos: no pueden destituir a sus directivos, no pueden dar órdenes concretas... algo que se hace para favorecer su neutralidad política.

Ejemplos: Comisión Nacional del Mercado de Valores, Consejo de Seguridad Nuclear...

-Otros entes públicos: se trata de un grupo de entes con peculiaridades tales que la ley los separa de los anteriores y les da regulación propia.

Ejemplos: Universidad, Banco de España, Seguridad Social...

b) Organismos empresariales

-Sociedades Mercantiles: se trata de empresas con forma societaria creadas por la Administración (por el Gobierno) y en cuyo capital tiene participación mayoritaria o sus órganos de gobierno se encuentran designados por esta mayoritariamente.

Su función es producir bienes o servicios y ofertarlos en el mercado en régimen de libre competencia.

Estas sociedades están sometidas totalmente a reglas de derecho privado y su endeudamiento no aparece en los Presupuestos Generales del Estado.

Por estas características, no se les considera Administración Pública, sino patrimonio de la misma y no pueden ostentar potestades públicas ni recibir tratos de favor o preferencia.

Se encuentran agrupadas bajo un organismo que controla sus actuaciones, en el pasado el INI y en la actualidad el SEPI, que depende del Ministerio de Economía y hacienda, aunque la mayoría se han privatizado a partir de 1996.

Ejemplos: UNOSA, Correos...

-Entidades Públicas Empresariales: son una variante de las anteriores con la gran diferencia de ser formas de personificación públicas y de someterse a un régimen de regulación público-privado (público en las relaciones internas y privado en las externas). Su función es prestar servicios susceptibles de contraprestación.

Ejemplos: los Boletines Oficiales, el Transporte Público...

-Fundaciones Públicas: se trata de una nueva fórmula organizativa de la Administración que apareció en el Derecho Administrativo en 1995, cuando la administración se acogió a la ley privada de fundaciones para crearlas.

Suponen un gran peligro porque al someterse a reglas privadas no rinden cuentas a nadie, no obstante, en la actualidad ya existen normas que regulan las Fundaciones Públicas.

Sus funciones son de lo más variado: existen en el ámbito sanitario, cultura, educación...

#### 4. LA ADMINISTRACIÓN CORPORATIVA

Se trata de asociaciones de personas que se crean para la defensa y prosecución de sus intereses y que ejerce en ámbitos determinados de su actuación potestades públicas.

En esta medida, cuando ejercen potestades públicas se someten a un régimen de derecho público y se consideran Administración Pública, aunque, en realidad, se trata de asociaciones privadas.

Ejemplos: Colegios Profesionales, Cámaras de Comercio...

## TEMA 9. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

La actividad administrativa (de la Administración) abarca diferentes tipos de actividades. Algunas de estas actividades las lleva a cabo mediante actos administrativos. Cuando se organiza, autoriza, sanciona o fomenta, dicta actos administrativos, mientras que cuando regula dicta normas, cuando presta servicios o realiza actuaciones se limita a actuar y cuando contrata hace contratos.

### 1. CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS

Los actos administrativos son decisiones adoptadas por la Administración en el ejercicio de sus Potestades Públicas que tienen como finalidad alterar la posición jurídica de los administrados.

Sus características son:

- tienen que ser dictados por una Administración Pública
- siempre suponen el ejercicio de una Potestad Pública
- son producto de una decisión adoptada por la Administración, no consensuada
- tienen que relatarse por escrito
- se rigen por reglas de derecho administrativo y son impugnables ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

### 2. TIPOS DE ACTOS

- b) por la función del órgano que los dicta: activos (decisión), consultivos (opinión) y de control (fiscalizan)
- c) por la composición del órgano: unipersonales o colegiados
- d) por el destinatario: generales (todos los ciudadanos), plúrimos (un colectivo) y singulares (una persona)
- e) por su contenido: favorables (mejoran la situación del interesado), desfavorables (no mejoran la situación del administrado) y de gravamen (empeoran la situación jurídica del interesado)
- f) por sus efectos: constitutivos (alteran la situación jurídica del interesado) o declarativos (no alteran nada, sólo dan constancia)
- g) por la posición en el proceso administrativo: de trámite (previos a la decisión), resolutorios (declaran la voluntad de la Administración en el asunto) y ejecutivos (la Administración obliga al administrado a actuar en el sentido de su decisión)
- h) por la impugnabilidad: agotan la vía administrativa (sólo pueden recurrirse ante los tribunales) o no agotan la vía administrativa (pueden recurrirse ante la propia administración).

### 3. MOTIVACIÓN (art 54 Ley 30/92)

La motivación es una declaración de las causas que llevan a la administración a adoptar esa decisión, se trata de una justificación jurídica. En ella, la Administración debe hacer referencia a los hechos y las normas jurídicas que la llevan a tomar esa decisión.

En principio, todos los actos deben motivarse, aunque la Ley 30/92 se refiere a una serie de actos que necesariamente deben motivarse:

- aquellos que afecten a derechos o intereses de los administrados
- aquellos que resuelvan reclamaciones o recursos

- aquellos que se separen del dictamen de los órganos consultivos
- aquellos que sean discrecionales
- y aquellos que declaren la ampliación de plazos, tramitación de urgencia o suspensión.

La importancia de la motivación radica en garantizar al administrado la posibilidad de defenderse y su falta puede ser causa de anulabilidad del acto.

#### 4. LA EFICACIA (arts 57-61 Ley 30/92)

El art 57.1 LPAC establece que los actos administrativos se presumen válidos y producen efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga lo contrario.

Por tanto, vemos como de la presunción de validez (es el administrado quien tiene que probar que el acto no es válido) se deriva su eficacia inmediata: producen efectos desde el momento en que se dictan. No obstante existen dos variantes:

- la eficacia retroactiva se produce cuando un acto es dictado en sustitución de otro anulado y sólo cuando sea favorable para el interesado, no dañe los intereses de terceros y el supuesto de hecho exista
- la eficacia demorada se da: cuando la decisión necesita la aprobación de un órgano superior, cuando esta sujeta a condición o término y cuando esta sujeta a notificación o publicación.

#### 5. LA NOTIFICACIÓN (arts 58 y 59 LPAC)

La notificación es muy importante porque condiciona la eficacia del acto y consiste en comunicar fehacientemente al interesado la decisión adoptada por la Administración. El art 58 LPAC establece que tienen que notificarse siempre las resoluciones, así como los actos que afecten a los derechos e intereses de los administrados. De esto se deducen dos cosas: no todos los actos administrativos son resoluciones y no sólo las resoluciones afectan a los intereses de los interesados, existen una serie de actos de trámite que no resuelven pero imposibilitan la continuación del proceso y, dado que también afectan a los intereses de los administrados hay que notificarlos (actos de trámite cualificados). La notificación la realiza el órgano que resuelve y tiene que dirigirse al interesado o su representante en la dirección (domicilio, que abarca todo el inmueble) que figure en la solicitud. En principio la tiene que recoger el interesado, pero también la puede recoger su representante o cualquier otra persona del domicilio.

El plazo para efectuar la notificación es de 10 días desde el día siguiente de la resolución (no cuentan domingos ni festivos), aunque si se realiza con retraso no supone la invalidez del acto.

Respecto de su contenido tiene que aparecer el texto íntegro de la resolución y los aspectos referidos a la reclamación (si agota la vía administrativa, ante quién se reclama y el plazo) y, en caso de que no figuraran estos elementos el interesado puede solicitar una nueva resolución completa o subsanarla.

Los medios pueden ser: carta certificada, agente o cualquier otro medio telemático si así lo acepta el interesado en la solicitud.

En caso de que una notificación correctamente efectuada en tiempo y forma fuera rechazada por el interesado se procederá a la publicación sustitutoria.

#### 6. LA PUBLICACIÓN (art 60 LPAC)

La notificación procede en los siguientes casos:

- actos generales
  - procedimientos selectivos o de concurrencia
  - cuando no sea posible efectuar la notificación por desconocimiento del interesado o este la rechace
  - cuando así lo establezca la ley.
- Y respecto de su contenido es el mismo que el de la notificación.

## 7. LA EJECUTIVIDAD (arts 56 y 94 LPAC)

La Ley sanciona que una vez dictado el acto será ejecutable. Si bien la eficacia significa que a partir de ese momento el acto produce efectos, la ejecutividad es la producción efectiva de esos efectos.

Todos los actos dictados por la Administración deben ejecutarse, sin que la el recurso o la revisión suspendan la ejecutividad del acto, aunque la Ley contempla dos excepciones (arts 104 y 111 LPAC):

- cuando se impugne un acto aludiendo la nulidad de pleno derecho
  - cuando la ejecución del acto origine daños de imposible o difícil reparación.
- Aún así, la suspensión de la ejecutividad sigue siendo excepcionalísima y la puede acordar la Administración de oficio o solicitarla el interesado, en este último caso, sino recibe respuesta en plazo de 30 días se entiende que opera el silencio positivo (se estima solicitud).

Cuando el interesado se niegue a ejecutar, la Administración puede ejercer la coactividad, es lo que se conoce como ejecución forzosa (95-100 LPAC), y los medios de los que dispone para ello son:

- el apremio sobre el patrimonio y el embargo de bienes
- actuar en el nombre del interesado (ejecución subsidiaria, que sólo se da en actos no personalísimos)
- multa coercitiva (se da en actos personalísimos)
- compulsión sobre las personas a través de las fuerzas y cuerpos de seguridad.

## 8. LA VALIDEZ (arts 62 y 63 LPAC)

Existen determinados vicios que pueden ocasionar la invalidez del acto, dependiendo de la gravedad se tratará de actos nulos de pleno derecho (art 62 LPAC) o anulables (art 63 LPAC).

Las diferencias son las siguientes:

- la nulidad de pleno derecho no es subsanable ni convalidable, mientras que la anulabilidad sí
- un acto nulo de pleno derecho siempre será anulable, mientras que para la declaración de anulabilidad hay un lazo máximo de 4 años
- la nulidad de pleno derecho provoca efectos “ex tunc” (desde que se dictó el acto), mientras que la anulabilidad provoca efectos “ex nunc” (no retrotrae sus efectos, sólo los produce desde que se declara la anulabilidad).

La nulidad de pleno derecho se produce en caso de infracciones graves establecidas en el art 62 LPAC:

- actos que lesionen derechos fundamentales
- actos dictados por órganos manifiestamente incompetentes
- actos de contenido imposible
- actos constitutivos o consecuencia de una infracción penal
- actos dictados prescindiendo total o parcialmente del procedimiento establecido

- actos dictados por órganos colegiados no constituidos válidamente
- actos expresos o presuntos por los que se adquieran facultades o derechos cuando se carece de los requisitos esenciales para adquirirlos
- cualquier otro supuesto establecido en una norma con rango de ley.

El resto de infracciones, incluyendo la desviación de poder serán causa de anulabilidad, como establece el art 63 LPAC. Pero dentro de la anulabilidad existen diferentes casos ya que, en ocasiones, será posible la convalidación y, en otros casos, no.

Ambas figuras: la nulidad de pleno derecho y la anulabilidad, no se transmiten en un procedimiento de un acto a todos los demás.

Por último, cabe mencionar que existe una figura, por debajo de estas dos: las irregularidades no invalidantes, que no afectan a la validez del acto, sólo ponen de relieve el mal funcionamiento de la Administración. Se trata de las actuaciones fuera de tiempo y los errores materiales.

## 9. EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS

La diferencia entre los plazos y los términos radica en que, mientras los plazos suponen un lapso de tiempo para hacer algo, los términos establecen una fecha.

A efectos de computar los plazos cabe tener en cuenta las siguientes reglas:

- cuando el plazo sean días se computará día a día, excluyendo los inhábiles (domingos y festivos)
- cuando el plazo sean meses se computará de fecha a fecha, sin tener en cuenta la habilidad
- el dies a quo (el día a partir del que se computa) es el día siguiente, a la publicación, a la notificación...
- el dies a quem (día en que finaliza el plazo) resulta de seguir las reglas de cómputo y en caso de que sea inhábil será el siguiente, si se computa mes a mes y el día no existe en el mes final, será el último día del mes, y, en caso de discrepancia de habilidad se estará siempre a la habilidad.

## TEMA 10. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

### 1. LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento es el camino legal que la Administración tiene que seguir para adoptar una resolución y supone una garantía para el interesado porque los errores en el procedimiento son causa de anulabilidad o nulidad del acto.

El procedimiento debe seguir unas reglas:

- principio de contradicción: hay que escuchar a las partes antes de resolver y se manifiesta en el trámite de audiencia
- economía procesal y celeridad: significa que la Administración tiene que ser eficaz y eficiente y se manifiesta en la acumulación (unir varias solicitudes en un único procedimiento), la conservación (cuando un acto de trámite es nulo o anulable, se conservan el resto) y la convalidación (cuando un acto es subsanable)
- “in dubio, pro actione”: se materializa en la subsanación de la solicitud siempre que sea posible, la no invalidez de los recursos por errores de calificación y el principio de non liquen (la administración no puede ampararse en la falta de claridad de la solicitud para no resolver)
- legitimación: para intervenir en un procedimiento hay que ser titular de un derecho o estar interesado en el procedimiento
- imparcialidad: la Administración tiene que evitar los tratos de favor o situaciones de ventaja, para ello se utilizan dos mecanismos que son la abstención (el personal de la Administración debe apartarse de un procedimiento en que tenga interés directo o indirecto) y la recusación (cuando el personal de la Administración no se abstenga, el interesado puede solicitarla y el procedimiento se suspende hasta que el superior jerárquico resuelva la recusación)
- publicidad: salpica todo el procedimiento y su finalidad es mantener informados a los administrados e interesados
- gratuidad: el coste de la tramitación ha de ser 0 y el administrado no necesita acudir acompañado de un abogado o procurador.

### 2. LOS TRÁMITES DEL PROCEDIMIENTO

La LPAC regula los requisitos mínimos que debe cumplir un procedimiento administrativo y, a partir de esos mínimos, cada Administración regula sus propios procedimientos. En base a estos requisitos mínimos, todo procedimiento deberá tener las siguientes fases: INICIACIÓN, INSTRUCCIÓN Y FINALIZACIÓN.

#### 2.1 INICIACIÓN

La iniciación puede ser de oficio o a instancia de parte.

La iniciación de oficio es llevada a cabo por la propia administración ya sea por iniciativa propia, por orden de un superior jerárquico, a petición de otro órgano o por denuncia de un particular.

Antes de iniciarse el procedimiento, la Administración puede recabar información, pero el verdadero procedimiento se inicia con el acuerdo de iniciación, que es un acto por el que la Administración comunica al interesado que se inicia el procedimiento.

La fecha de la notificación será el dies a quo para el cómputo de plazos.

La iniciación a instancia de parte la lleva a cabo el particular y el procedimiento se inicia con una solicitud que debe contener como mínimo:

- identificación del interesado
- redacción de hechos, razones y petición que se hace a la Administración
- lugar, fecha y firma
- órgano al que se dirige.

Si esta instancia adoleciese de algún defecto la Administración tiene que dar al interesado un plazo de diez días para que la subsane y si este no actúa se procederá al archivo de la solicitud, entendiéndose que el interesado ha desistido.

A efectos del cómputo de plazos el dies a quo es la fecha de entrada en el registro.

#### a. INSTRUCCIÓN

En toda instrucción puede haber los siguientes trámites, aunque no todos son obligatorios:

- alegación: es un trámite potestativo que consiste en que el interesado aporte documentos o manifieste razones que ayuden a la resolución del procedimiento y puede llevarse a cabo en cualquier momento anterior al trámite de audiencia
- prueba: no es un trámite necesario pero puede solicitarla la Administración de oficio o el interesado, en este último caso corresponde a la administración decidir el recibimiento a prueba o no, si aún con la negativa de recibimiento a prueba el interesado insistiese en realizarla, se realizará pero los gastos correrán a su cuenta. Para llevarla a cabo se admite cualquier medio y el plazo para realizarla es entre 10 y 30 días desde que es admitida
- audiencia: es un trámite obligatorio (principio de contradicción) y supone la posibilidad del interesado de expresar sus razones y pareceres en el asunto, sólo se puede exceptuar cuando resulte realmente innecesario
- información pública: es una variante del trámite de audiencia que se produce en procedimientos que afectan a la ciudadanía en general o a un colectivo amplio. En este caso se abrirá un plazo para que todo aquel que tenga interés en alegar algo pueda hacerlo, sin necesidad de estar legitimado y sin que ello le otorgue legitimación. La apertura de este trámite deberá publicarse en el Boletín Oficial o en un medio de comunicación de gran difusión y el plazo será de diez días
- informes: consiste en solicitar información a un órgano distinto del encargado de resolver o ajeno a la Administración. En principio los informes serán facultativos y no vinculantes, y en caso contrario deberá indicarse que son preceptivos y vinculantes. La regla general es que si en 10 días no se emite el informe el procedimiento continuará, pero si son vinculantes habrá que suspender la tramitación en espera del informe.

#### b. FINALIZACIÓN

El procedimiento puede concluir de distintas formas:

- con una resolución: acto expreso en que la Administración declara cual es su decisión sobre el asunto y pone fin al procedimiento
- por desistimiento: el interesado decide no continuar el procedimiento y deberá comunicárselo a la Administración, que procederá al cierre y archivo del procedimiento. En los casos en que haya varios interesados, el desistimiento sólo afecta al que lo solicita
- por renuncia: en este caso el interesado renuncia a ejercer un derecho frente a la Administración, es muy parecido al desistimiento pero en este caso no afecta sólo al procedimiento, afecta al derecho

-por terminación convencional: se trata de la finalización del procedimiento por un acuerdo entre la Administración y el interesado. En caso de que el acuerdo se rompa, se puede reiniciar el procedimiento

-por caducidad: se produce la finalización por transcurso de tiempo y puede motivarse, bien porque ha concluido el plazo para resolver (cuando se trate de procedimientos iniciados por la Administración que tienen efectos desfavorables sobre el administrado), o bien cuando el interesado sea llamado para realizar un trámite necesario para resolver y no lo hiciera en 3 meses

-silencio: se trata de un invento jurídico que tiene como finalidad garantizar que el mal funcionamiento de la Administración no obstaculice el ejercicio de los derechos de los interesados. El silencio opera cuando ha transcurrido el plazo para resolver y la Administración no se ha pronunciado y puede tener dos lecturas: silencio positivo y silencio negativo.

El silencio positivo es estimatorio y en este sentido se entienden, como regla general, los silencios administrativos. Puede ser acreditado por un documento que legitime para el ejercicio del derecho.

El silencio negativo es desestimatorio y es la excepción. Se aplica en los siguientes casos:

-cuando se ha ejercitado un derecho de petición (pedir algo a lo que no se tiene derecho)

-cuando la solicitud supone la transferencia del dominio público o de un servicio público

-cuando se resuelven recursos o impugnaciones, salvo que se impugne un silencio negativo

-cuando lo establezca la ley.

Aunque se produzca un silencio, la Administración puede resolver con posterioridad pero con matices: si se trata de un silencio positivo, tendrá que resolver en el sentido del silencio, pero cuando el silencio sea negativo, será libre.

## 2. LOS RECURSOS

Un recurso es una solicitud de revisión por parte del interesado. Pueden darse los siguientes casos:

- 1) Recurso de alzada: se aplica a las resoluciones que no agotan la vía administrativa y que supuestamente incurran en causas de nulidad o anulabilidad o a los actos de trámite cualificados. Se interpone ante el superior jerárquico del órgano que resolvió y el plazo para reclamar es de 1 mes si el acto fue expreso y 3 meses si el acto fue tácito. La resolución deberá efectuarse en plazo de tres meses y abre la puerta a la vía contencioso-administrativa.
- 2) Aunque, en principio los actos que agotan la vía administrativa se recurren por vía contencioso-administrativa, es potestativo el recurso de reposición, que se aplica a resoluciones que agotan la vía administrativa con supuesta causa de anulabilidad y actos de trámite cualificados que proceden de órganos cuyas resoluciones agotan la vía administrativa. En este caso se interponen ante el propio órgano, que deberá resolver y el plazo es el mismo que en el recurso de alzada. El plazo para resolver es de 1 mes y abre la vía contencioso-administrativa.
- 3) Revisión: es excepcional y se aplica a resoluciones firmes en los supuestos tasados en la ley. Se interpone ante el propio órgano, que será el encargado de resolver en el plazo de 3 meses. El plazo para solicitar la revisión es de 4 años en

caso de error de hecho y de tres meses en el resto de supuestos. También abre o reabre la vía contencioso-administrativa.  
Por último, aclara que siempre agotan la vía administrativa la resolución de recursos y los actos de órganos que no tienen superior jerárquico.