

ÍNDICE SISTEMÁTICO

PRÓLOGO	7
ABREVIATURAS	13

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES, PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO

1.	CONSIDERACIONES GENERALES	17
1.1.	Por su contenido es una reforma poco ambiciosa	17
1.2.	Una reprobable separación en dos textos legales	19
1.3.	La controvertida atribución de competencia al Estado..	22
2.	OBJETO DE LA LRJSP Y CONTENIDO DEL TÍTULO PRELIMINAR.	26
3.	ÁMBITO SUBJETIVO. EL CONCEPTO DE SECTOR PÚBLICO EN LA LRJSP	27
3.1.	Entes que integran el sector público.....	28
3.1.1.	Las Administraciones Públicas	29
3.1.2.	Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas.	30
3.1.3.	Las Universidades públicas	31
3.2.	Tratamiento de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos autonómicos análogos.....	33
3.3.	Aplicación supletoria a otros entes administrativos	34
3.3.1.	Las autoridades administrativas independientes de ámbito estatal.....	34
3.3.2.	Las Autoridades Portuarias y el Organismo Público Puertos del Estado.....	35
3.3.3.	Las Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.....	36

3.3.4.	La Agencia Estatal de Administración Tributaria.	36
3.3.5.	El Centro Nacional de Inteligencia.....	36
3.3.6.	Banco de España.....	37
4.	LOS PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN Y DE FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO.....	38
5.	LA PERSONALIDAD JURÍDICA Y EL CARÁCTER VICARIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	45
6.	RÉGIMEN DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS.....	46
6.1.	Órganos y unidades administrativas.....	47
6.2.	Atribución de competencias.....	48
6.2.1.	Conflictos de atribuciones.....	49
6.2.2.	Desconcentración.....	51
6.3.	Técnicas de alteración del ejercicio de la competencia.....	52
6.3.1.	Delegación de competencias.....	52
6.3.2.	Avocación.....	55
6.3.3.	Encomienda de gestión.....	57
6.3.4.	Delegación de firma.....	60
6.3.5.	Suplencia.....	61
6.4.	Instrucciones y órdenes de servicio.....	62
6.5.	Órganos colegiados.....	63
6.5.1.	Normas aplicables a los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas....	66
6.5.2.	Normas aplicables a los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de sus Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes.....	72
6.6.	Órganos consultivos.....	80
6.7.	Abstención y recusación.....	81
7.	PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA.....	84
7.1.	Principio de legalidad.....	85
7.2.	Principio de tipicidad.....	88
7.3.	Irretroactividad.....	89
7.4.	Responsabilidad y culpabilidad.....	90
7.4.1.	Principios de responsabilidad personal y de culpabilidad.....	91
7.4.2.	Responsabilidad solidaria y subsidiaria.....	92
7.4.3.	Otras consecuencias derivadas de la infracción.....	93
7.5.	Principio de proporcionalidad.....	94

7.6.	Prescripción de infracciones y sanciones	98
7.6.1.	Prescripción de las infracciones	98
7.6.2.	Prescripción de las sanciones.....	99
7.7.	Concurrencia de sanciones. Non bis in idem	100
8.	RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....	101
8.1.	Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas	102
8.2.	Responsabilidad por actos del Poder Legislativo.....	104
8.2.1.	Responsabilidad declarada por una norma con rango de ley	105
8.2.2.	Responsabilidad derivada de una ley declarada inconstitucional	106
8.2.3.	Responsabilidad derivada de la aplicación de una norma contraria al Derecho de la Unión Europea.....	109
8.3.	Responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia.....	112
8.4.	Responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional.....	112
8.5.	Responsabilidad de las Administraciones Públicas por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de contratos.....	113
8.6.	Responsabilidad concurrente de las Administraciones Públicas	114
8.7.	Indemnización.....	115
8.8.	Responsabilidad de Derecho Privado.....	117
8.9.	Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas.....	118
9.	FUNCIONAMIENTO ELECTRÓNICO DEL SECTOR PÚBLICO...	121
9.1.	Consideraciones generales.....	121
9.2.	La sede electrónica	123
9.3.	Portales de internet	126
9.4.	Identificación y firma electrónica de las Administraciones Públicas.....	127
9.4.1.	Sistemas de identificación de las Administraciones Públicas	128
9.4.2.	La actuación administrativa automatizada....	128

9.4.3.	Firma electrónica del personal al servicio de las Administraciones Públicas	130
9.4.4.	Intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación	131
9.4.5.	Aseguramiento e interoperabilidad de la firma electrónica	133
9.5.	Archivo electrónico de los documentos	133
10.	LOS CONVENIOS	137
10.1.	Definición de la figura y objetivos de la reforma	137
10.2.	Sujetos que pueden celebrar convenios	138
10.3.	Objeto y fin de los convenios	139
10.4.	Tipos de convenios	141
10.5.	Contenido mínimo de los convenios.....	143
10.6.	El control de los requisitos de validez de los convenios	145
10.6.1.	Atención especial a las exigencias derivadas de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas	145
10.6.2.	Trámites preceptivos para la suscripción de convenios	146
10.7.	Eficacia y control del cumplimiento de los convenios..	147
10.8.	Extinción de los convenios.....	149
10.9.	La adaptación de los convenios vigentes.....	151

CAPÍTULO II

LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

1.	INTRODUCCIÓN	154
2.	EL TRÁNSITO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DEL ESTADO A LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	156
2. 1.	Las primeras transformaciones de la Administración estatal durante la transición política	156
2.2.	Las primeras reformas administrativas en la Administración del Estado tras la culminación del proceso de constitución de las Comunidades Autónomas	157
2.3.	La aprobación de las Leyes del Gobierno y de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado	161

3.	LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO EN LA NUEVA LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO.....	164
3.1.	La posición del Gobierno en la Administración General del Estado: la incompleta integración de la Presidencia del Gobierno dentro de la Administración General del Estado	165
3.2.	La estructura organizativa de la Administración General del Estado	167
4.	LA ORGANIZACIÓN CENTRAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	172
4.1.	Aspectos generales de la organización de los Departamentos ministeriales.....	174
4.2.	Los órganos superiores.....	176
4.2.1.	Los Ministros.....	176
4.2.2.	Los Secretarios de Estado	179
4.3.	Los órganos directivos.....	181
4.3.1.	Los Subsecretarios.....	181
4.3.2.	Los Secretarios generales	183
4.3.3.	Los Secretarios generales técnicos.....	183
4.3.4.	Los Directores generales	184
4.3.5.	Los Subdirectores generales	185
5.	ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	185
5.1.	El mantenimiento de la estructura de la Administración periférica del Estado preexistente por parte de la nueva Ley de Régimen jurídico del sector público	185
5.2.	Las Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas	188
5.3.	Las Subdelegados del Gobierno en las Provincias	192
5.4.	Las peculiaridades de la organización territorial de la Administración General del Estado en Illes Balears, Canarias y en las Ciudades autónomas de Ceuta y Melilla	194
6.	BREVE REFERENCIA A LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO EN EL EXTERIOR	195

CAPÍTULO III

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL (I)

1.	INTRODUCCIÓN	198
2.	EL CONCEPTO DE SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL	198
3.	UN RÉGIMEN JURÍDICO PARA EL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL: EXPECTATIVAS.....	201
4.	LA REALIDAD: LIMITACIONES DERIVADAS DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEL CARÁCTER DE LA LEY	203
5.	LO EFECTIVO (I): LA REGULACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL.....	206
5.1.	Los principios generales de actuación.....	206
5.2.	El inventario de entidades del sector público institucional..	209
6.	LO EFECTIVO (II): LA REGULACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL ESTATAL	213
6.1.	Entidades integrantes del sector público estatal: previsiones generales (y cuestiones peculiares).....	213
6.1.1.	Las universidades no transferidas	214
6.1.2.	El sector público institucional estatal: definición orgánica vs. definición contable.....	215
6.1.3.	Funcionamiento y transformación de entidades del sector público institucional estatal ...	219
6.1.4.	Los medios propios.....	224
6.1.5.	Adaptación de entidades existentes y régimen transitorio.....	230
6.2.	Las entidades de derecho público (I): organismos públicos	232
6.2.1.	Los organismos públicos estatales como (pretendida) categoría dual	233
6.2.2.	Las disposiciones generales sobre los organismos públicos estatales.....	241
6.2.2.1.	Definición y caracteres	241
6.2.2.2.	Plan de actuación y estatutos	244
6.2.2.3.	Creación, fusión, disolución, liquidación y extinción	246
6.2.2.4.	Gestión compartida de servicios comunes.....	252
6.3.	Las entidades de derecho público (II): autoridades independientes	267

6.3.1.	La naturaleza de las autoridades administrativas independientes.....	269
6.3.2.	Las previsiones sobre su ámbito funcional ...	272
6.3.3.	Régimen jurídico	275
6.3.4.	Dos alumbramientos concretos y muchos olvidos, alguno con especial trascendencia	276

CAPITULO IV ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL (II)

1.	LAS SOCIEDADES MERCANTILES ESTATALES	286
1.1.	Plan de reestructuración y racionalización del sector Público Estatal	291
1.2.	El Ejercicio de Potestades Administrativas por las Sociedades Mercantiles Estatales	292
1.3.	Principios Rectores de las Sociedades Mercantiles Estatales	295
1.4.	Creación y extinción de las Sociedades Mercantiles Estatales	298
1.5.	Responsabilidad de los miembros de los Consejos de Administración de las Sociedades Mercantiles Estatales	300
1.6.	Régimen Jurídico de la Tutela de la Sociedad Mercantil Estatal	304
2.	LOS CONSORCIOS ESTATALES EN LA LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO.....	306
2.1.	Creación y Separación, y Disolución de los Consorcios	311
3.	LAS FUNDACIONES DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL	330
3.1.	Concepto y Régimen Jurídico.....	330
3.2.	Régimen de adscripción en las fundaciones, y protectorado	333
3.3.	Control Económico-financiero y de personal de las Fundaciones	336
4.	LOS FONDOS CARENTES DE PERSONALIDAD JURÍDICA DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL.....	338
4.1.	Régimen Jurídico y regulación	338
4.2.	Creación y extinción de los fondos carentes de personalidad jurídica en el sector público estatal	341
4.2.1.	Fondo para la promoción del Desarrollo (FONPRODE).....	343

4.2.2.	Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento.	344
4.2.3.	Fondo de Garantía de Pago de Alimentos.....	345
4.2.4.	Fondo Estatal de Inversión Local	346
4.2.5.	Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad	346
4.2.6.	Fondo de financiación a las Comunidades Autónomas	348
4.2.7.	Fondo de financiación a las Entidades Locales..	349
4.2.8.	Fondo Financiero de Accesibilidad Terrestre Portuaria (FFAT).	350
4.2.9.	Fondo Financiero para la Modernización de la Infraestructura Turística (FOMIT).....	351
4.2.10.	Fondo de Apoyo a la diversificación del Sector Pesquero y Acuícola	351
4.2.11.	Fondo de carbono para una economía sostenible	352
4.2.12.	Fondo de Apoyo para la Promoción y Desarrollo de Infraestructuras y Servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (FAAD).	353
4.2.13.	Fondo para Inversiones en el exterior (FIEX).	353
4.2.14.	Fondo para Inversiones en el exterior de la Pequeña y Mediana Empresa (FONPYME). ..	354
4.2.15.	Fondo de Ayuda al Comercio Interior (FACI).	354
4.2.16.	Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM).	355
4.2.17.	Fondo de Reserva de los Riesgos de la Internacionalización.	355
5.	CONCLUSIONES	358

CAPÍTULO V

LAS RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS

1.	INTRODUCCIÓN	362
2.	LOS PRINCIPIOS DE LAS RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS Y SU CONCRECIÓN JURÍDICA, ORGÁNICA Y FUNCIONAL (TÍTULO III, CAPÍTULOS I-III).....	364
2.1.	Introducción. El marco organizativo: España como Estado descentralizado.....	364
2.2.	Principios generales de las relaciones interadministrativas..	368

2.2.1.	El principio de lealtad institucional	370
2.2.2.	El principio de colaboración	375
2.2.2.1.	Su indefinición terminológica	375
2.2.2.2.	La colaboración como principio consustancial a nuestro modelo organizativo de Estado. El carácter compartido del reparto de las competencias, como consecuencia de dicho modelo	381
2.2.2.3.	¿Son distintas la colaboración y la cooperación?.....	384
2.2.2.4.	La colaboración como estadio deseable y previo a la coordinación..	388
2.2.2.5.	El deber de colaboración entre las Administraciones Públicas (art. 141 LRJSP): la ponderación de la totalidad de los intereses públicos en el ejercicio de las competencias propias	389
2.2.2.6.	Técnicas de colaboración (art. 142 LRJSP).....	398
2.2.3.	El principio de cooperación	401
2.2.3.1.	Sobre el concepto de cooperación	401
2.2.3.2.	La formalización de la cooperación interadministrativa y las técnicas de cooperación	406
2.2.4.	El principio de coordinación.....	433
2.2.4.1.	Definición	433
2.2.4.2.	Diferencias entre coordinación y cooperación	436
2.2.5.	El principio de eficiencia	438
2.2.6.	El principio de responsabilidad de cada Administración pública en el cumplimiento de sus obligaciones y compromisos.....	442
2.2.7.	El principio de garantía e igualdad en el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos en sus relaciones con las diferentes Administraciones.....	445
2.2.8.	El principio de solidaridad interterritorial	446

2.3.	El derecho aplicable a las relaciones interadministrativas en las que una de las partes sea una Administración local	450
2.3.1.	Fuentes aplicables.....	450
2.3.2.	La subsidiariedad como principio básico de las relaciones entre las entidades locales y el resto de Administraciones territoriales.....	459
3.	LAS RELACIONES ELECTRÓNICAS ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (TÍTULO III, CAPÍTULO IV)	463
3.1.	Transmisiones de datos entre Administraciones Públicas....	463
3.2.	Esquema Nacional de Interoperabilidad y Esquema Nacional de Seguridad.....	471
3.3.	Reutilización de sistemas y aplicaciones propiedad de la Administración y transferencia de tecnología entre Administraciones	473

CAPÍTULO VI
MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA LEY 50/1997,
DE 27 DE NOVIEMBRE, DEL GOBIERNO
(DISPOSICIÓN FINAL TERCERA)

1.	INTRODUCCIÓN	476
2.	AJUSTES INTRODUCIDOS EN LA REGULACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO	477
2.1.	Novedades que afectan a la organización del Gobierno y sus Comisiones delegadas.....	477
2.2.	El reforzamiento de los órganos de apoyo y colaboración del Gobierno.....	479
3.	LA NUEVA REGULACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA Y DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA DEL GOBIERNO	481
3.1.	Naturaleza jurídica de la nueva regulación de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria introducida en la Ley del Gobierno	482
3.2.	Régimen general aplicable a la iniciativa legislativa y al ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno.....	484
3.3.	La exigencia de planificación y evaluación de la actividad normativa del Gobierno	485

3.4.	El procedimiento de elaboración de las normas con rango de Ley y reglamentos estatales	487
3.4.1.	El procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos estatales	488
3.4.2.	La tramitación urgente de iniciativas normativas en el ámbito de la Administración General del Estado	492
BIBLIOGRAFÍA	495