

TÈCNiques DE RELACIÓ ENTRE ÒRGANS I ENTRE ENS PÚBLICS

Autor: Antoni Milian i Massana. Codi ORCID: 0000-0002-1750-3398

Lloc de creació: Universitat Autònoma de Barcelona

Data de creació: setembre de 2019



Assignatura: dret administratiu I

SEGON CURS

TEMA 5: L'ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA

TÈCNiques DE RELACIÓ ENTRE ÒRGANS I ENTRE ENS PÚBLICS

TÈCNiques DE RELACIÓ ENTRE ÒRGANS

Jerarquia

El principi organitzatiu de jerarquia el trobem recollit a l'article 103.1 CE. És una tècnica de relació que només té aplicació en les relacions interorgàniques, o sigui al si de les administracions públiques. Les relacions jeràrquiques no existeixen en les relacions entre administracions públiques (relacions interadministratives). Així, per exemple, la relació entre l'Administració General de l'Estat i els organismes autònoms i les entitats públiques empresarials és una relació de direcció, però no de jerarquia (art. 98.2 i 103.2 LRJSP).

La jerarquia confereix a l'òrgan superior jeràrquic la possibilitat d'exercir tot un seguit de facultats que li permeten mediatitzar la conducta dels òrgans inferiors, dins del marc de la llei. Entre les facultats inherents a la jerarquia hi ha les següents:

- a) Poder d'impuls i direcció de l'activitat dels òrgans inferiors, mitjançant instruccions i ordres de servei (per ex. art. 6, 63.1.h, i 66.1.d LRJSP).
- b) Poder d'inspecció, vigilància, control o supervisió sobre l'activitat dels òrgans inferiors (per ex. art. 63.1.h, i 66.1.d LRJSP).
- c) Facultat d'anul·lar els actes dictats pels òrgans inferiors, a través de la resolució del recurs d'alçada que s'hagi interposat contra aquests actes (art. 121 LPACAP).
- d) Facultat disciplinària sobre els titulars dels òrgans inferiors (per ex. art. 63.1.ñ LRJSP).
- e) Potestat de delegar l'exercici de competències i d'avocar determinats assumptes (art. 9 i 10 LRJSP).
- f) Poder de resoldre els conflictes d'atribucions entre els òrgans inferiors (art. 14 i disposició addicional 11ena LRJSP, i art. 2.2.I LG).
- g) Poder de revisar d'ofici les disposicions i els actes dels òrgans inferiors (art. 111 LPACAP).

TÈCNiques DE RELACIÓ ENTRE ÒRGANS I ENTRE ENS PÚBLICS (ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES)

Coordinació

Aquest principi, que també el trobem recollit a l'article 103.1 CE, persegueix assegurar la coherència o la cohesió de l'acció administrativa. L'òrgan o l'administració que coordina pot adoptar decisions d'obligat compliment per als òrgans o per a les administracions coordinades. Tanmateix, amb la coordinació no es pot minvar l'autonomia respectiva dels òrgans o de les administracions coordinats. La coordinació ha d'estar prevista en una norma jurídica, tal com estableix l'art. 140.1.e LRJSP.

La coordinació pot realitzar-se mitjançant la denominada coordinació orgànica, o sigui a través d'un òrgan col·legiat en el qual hi participen l'òrgan o l'administració coordinadora i els òrgans o les administracions coordinats; i a través de tècniques funcionals. Entre les tècniques funcionals hi ha els plans i els programes, en l'elaboració dels quals solen intervenir-hi els òrgans o les

administracions coordinats; els informes vinculants emesos per qui coordina, els actes d'aprovació dictats per qui coordina, etc.

Cooperació

En la cooperació, els òrgans o les administracions que cooperen entre sí ho fan en un plànol d'igualtat. Això explica que, a diferència de la coordinació, les relacions de cooperació siguin voluntàries i que no precisin d'una prèvia norma jurídica que les justifiqui.

La cooperació pot tenir una naturalesa procedimental (per exemple, fer-se a través de l'emissió d'informes preceptius o facultatius, de la formulació d'al·legacions,...), articular-se mitjançant tècniques d'assistència (assessorament tècnic, assistència econòmica: subvencions...), a través de formes de cooperació orgànica: mancomunitats de municipis, consorcis,...) o mitjançant la signatura de convenis de col·laboració o convenis interadministratius.

Sobre la cooperació interadministrativa és útil consultar els articles 143,144 i 145 LRJSP.

Hi ha òrgans que tenen atribuïdes funcions de cooperació (són òrgans de cooperació) i que, a la vegada, exerceixen funcions de coordinació (o sigui que responen també al supòsit de la coordinació orgànica). Unes i altres funcions es distingeixen pel caràcter voluntari de les primeres i vinculant de les segones. D'aquest tipus d'òrgans, en són exemple les Conferències Sectorials, regulades a la LRJSP:

Artículo 147. Conferencias Sectoriales

1. La Conferencia Sectorial es un órgano de cooperación, de composición multilateral y ámbito sectorial determinado, que reúne, como Presidente, al miembro del Gobierno que, en representación de la Administración General del Estado, resulte competente por razón de la materia, y a los correspondientes miembros de los Consejos de Gobierno, en representación de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

2. [...]

Artículo 151. Clases de decisiones de la Conferencia Sectorial

1. [...]

2. Las decisiones que adopte la Conferencia Sectorial podrán revestir la forma de:

a) Acuerdo: supone un compromiso de actuación en el ejercicio de las respectivas competencias. Son de obligado cumplimiento y directamente exigibles de acuerdo con lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, salvo para quienes hayan votado en contra mientras no decidan suscribirlos con posterioridad. El acuerdo será certificado en acta.

Cuando la Administración General del Estado ejerza funciones de coordinación, de acuerdo con el orden constitucional de distribución de competencias del ámbito material respectivo, el Acuerdo que se adopte en la Conferencia Sectorial, y en el que se incluirán los votos particulares que se hayan formulado, será de obligado cumplimiento para todas las Administraciones Públicas integrantes de la Conferencia Sectorial, con independencia del sentido de su voto, siendo exigibles conforme a lo establecido en la Ley 29/1998, de 13 de julio. El acuerdo será certificado en acta.

Las Conferencias Sectoriales podrán adoptar planes conjuntos, de carácter multilateral, entre la Administración General del Estado y la de las Comunidades Autónomas, para comprometer actuaciones conjuntas para la consecución de los objetivos comunes, que tendrán la naturaleza de Acuerdo de la conferencia sectorial y se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado».

[...].

b) Recomendación: tiene como finalidad expresar la opinión de la Conferencia Sectorial sobre un asunto que se somete a su consulta. [...]

Altres òrgans de cooperació que a vegades poden exercir funcions de coordinació són, per exemple, la Conferència de Presidents i les Comissions Bilaterals de Cooperació. Aquests òrgans col·legiats també els trobem regulats a la LRJSP, on s'hi determina la composició:

Artículo 146. Conferencia de Presidentes

1. La Conferencia de Presidentes es un órgano de cooperación multilateral entre el Gobierno de la Nación y los respectivos Gobiernos de las Comunidades Autónomas y está formada por el Presidente del Gobierno, que la preside, y por los Presidentes de las Comunidades

Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

2. [...]

Artículo 153. Comisiones Bilaterales de Cooperación

1. Las Comisiones Bilaterales de Cooperación son órganos de cooperación de composición bilateral que reúnen, por un número igual de representantes, a miembros del Gobierno, en representación de la Administración General del Estado, y miembros del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma o representantes de la Ciudad de Ceuta o de la Ciudad de Melilla.

2. [...]

Col·laboració

De la cooperació en sentit estricte convé distingir el deure de col·laboració entre les administracions públiques, deure que implica unes determinades obligacions, i que es troba regulat als articles 141 i 142 LRJSP.

Recapitulació

Com a recapitulació, recordem que la LRJSP enumera els principis de les relacions interadministratives a l'article 140, i, òbviament, entre aquests principis hi ha recollits els de col·laboració, de cooperació i de coordinació, que descriu o defineix de la manera següent:

Artículo 140. Principios de las relaciones interadministrativas

1. Las diferentes Administraciones Públicas actúan y se relacionan con otras Administraciones y entidades u organismos vinculados o dependientes de éstas de acuerdo con los siguientes principios:

a) [...]

c) Colaboración, entendido como el deber de actuar con el resto de Administraciones Públicas para el logro de fines comunes.

d) Cooperación, cuando dos o más Administraciones Publicas, de manera voluntaria y en ejercicio de sus competencias, asumen compromisos específicos en aras de una acción común.

e) Coordinación, en virtud del cual una Administración Pública y, singularmente, la Administración General del Estado, tiene la obligación de garantizar la coherencia de las actuaciones de las diferentes Administraciones Públicas afectadas por una misma materia para la consecución de un resultado común, cuando así lo prevé la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico.

f) [...]