

CASOS PRÁCTICOS DE DERECHO PÚBLICO Y ADMINISTRACIÓN

Enrique Cortés de Abajo (coord.)

Julia Bella Martí

Silvia García Ramos

Alberto Herranz Martín

Mario Laguna Guardia

Fernando Martín

Pablo Moreno Lucía

Begoña Cabetas Bello

M^a. Dolores González Fernández

Sandra Royo Leciñena

Félix Cantero Palacios



DEXTRA
EDITORIAL

Consulte la página www.dextraeditorial.com

© Julia Bella Martí, Silvia García Ramos, Alberto Herranz Martín, Mario Laguna Guardia,
Fernando Martín, Pablo Moreno Lucía, Begoña Cabetas Bello, María Dolores González
Fernández, Sandra Royo Leciñena, Félix Cantero Palacios

© Skr Preparadores S.L.
c/ General Arrando, 5, entresuelo, izd, 28010,
Madrid

© Dextra Editorial S. L.
c/ Arroyo de Fontarrón, 271, 28030 Madrid
Teléfono: 91 773 37 10
info@dextraeditorial.com

Reservados todos los derechos. Está prohibido, bajo las sanciones penales y el resarcimiento civil previstos en las leyes, reproducir, registrar o transmitir esta publicación, íntegra o parcialmente, por cualquier sistema de recuperación y por cualquier medio, sea mecánico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o por cualquier otro, sin la autorización expresa por escrito de Dextra Editorial, S. L.

Diseño de cubierta: Thelideas www.ideasjc.net

ISBN: 978-84-17946-88-3
Depósito Legal: M-15032-2022
Impreso en España-*Printed in Spain*

Índice

PRESENTACIÓN	7
CONSEJOS PARA HACER UN CASO PRÁCTICO.....	9
 CASOS	
CASO N° 1: Recursos humanos y contratación.....	11
CASO N° 2: Regulación del dominio público marítimo-terrestre y procedimientos.....	41
CASO N° 3: Revisión de actos administrativos, expropiación forzosa y patrimonio de las Administraciones Públicas	51
CASO N° 4: Procedimiento administrativo, responsabilidad patrimonial y transparencia	67
CASO N° 5: Responsabilidad patrimonial	97
CASO N° 6: Tramitación normativa, protección de datos y presupuestario...	117
CASO N° 7: Sector público institucional, tramitación normativa y gestión presupuestaria	131
CASO N° 8: Recursos de inconstitucionalidad, conflictos de competencias. transparencia	145
CASO N° 9: Instrumentos de colaboración público-privada: convenios, subvenciones y contratos	165
CASO N° 10: Convenios, encargos y encomiendas de gestión	175

PRESENTACIÓN

La elaboración de manuales prácticos que ilustren del normal funcionamiento de la Administración Pública y sirvan al público diverso para entender la compleja normativa que su actividad y garantías exige, es una tarea importantísima que precisa, por otro lado, un conocimiento exhaustivo y una implicación máxima en la defensa del interés público.

Contar con profesionales acreditados, pertenecientes todos ellos a uno de los cuerpos más reconocidos y prestigiosos de la Administración Pública (Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado) es una garantía de éxito que demuestra, además, su enorme compromiso por construir espacios de crecimiento para facilitar el acercamiento de todo el público a las organizaciones públicas.

Julia Bella Martí, Silvia García Ramos, Alberto Herranz Martín, Mario Laguna Guardia, Fernando Martín, Pablo Moreno Lucía, Begoña Cabetas Bello, María Dolores González Fernández, Sandra Royo Luciñena y Félix Cantero Palacios son parte de una generación de brillantes directivos públicos, apasionados por enseñar, aprender, mejorar y compartir. Son muestra de la importancia de la profesionalización de la Administración Pública para servir con rigor y honestidad a los intereses de la ciudadanía.

SKR Escuela de Gobierno y Transformación Pública, ofrece con este volumen una recopilación de casos prácticos de Derecho Público y Administración que pretende ilustrar sobre la interpretación y aplicación práctica de la normativa a la realidad de las decisiones y problemas de la Administración Pública.

CASOS PRÁCTICOS DE DERECHO PÚBLICO Y ADMINISTRACIÓN

Tiene como objetivo servir de apoyo y referencia a los profesionales del Sector Público, estudiantes universitarios y opositores, y forma parte de la *Colección Prácticum* de la editorial de *SKR Escuela de Gobierno y Transformación Pública*, que nace con la misión de contribuir al mayor y más práctico conocimiento de los procesos desde una perspectiva eminentemente práctica.

Agradezco muy sinceramente a los autores su dedicación, esfuerzo, compromiso y generosidad por compartir todo su conocimiento.

Enrique Cortés de Abajo
Director de SKR Escuela de Gobierno y Transformación Pública

CASO PRÁCTICO 1.

RECURSOS HUMANOS

Y CONTRATACIÓN

Julia Bella Martí
Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado

Supuesto de hecho

Está usted destinado en la Subdirección General (SG) de RRHH del Ministerio de Consumo.

Un compañero que ingresó hace 5 años en un N26 y se movió al año en Comisión de Servicios a un N28 dentro del Ministerio, le cuenta que le acaban de ofrecer ser Subdirector General de Recursos, Reclamaciones y Publicaciones en el Ministerio de Consumo.

Comienza la jornada y suena el teléfono:

Primera llamada. Es del Gabinete del Ministro. Quieren que una funcionaria del Subgrupo C1, que presta servicios en el Ministerio de Sanidad sea nombrada personal eventual en el Gabinete del Ministro de Consumo, y le piden que resuelva algunas dudas al respecto. En concreto quieren saber: cómo es ese nombramiento, quién lo hace y en qué situación administrativa quedaría la funcionaria.

Segunda llamada. A los 10 minutos de colgar le vuelven a llamar: resulta que la funcionaria en cuestión va a cumplir los 70 años, momento en que deberá producirse la jubilación forzosa. Aun así, están muy interesados en que se incorpore al puesto, y quieren saber si existe algún impedimento para ello.

Tercera llamada. Desde el otro lado de la línea le plantean el siguiente caso: un funcionario que presta servicios en la Subdirección General de Gestión Económica

de su Ministerio se ha presentado al concurso específico en el que se convoca la plaza que actualmente ocupa en Comisión de servicios, si bien este funcionario tiene reservado su puesto en el Ministerio de Hacienda. Por otro lado, este mismo funcionario también ha presentado solicitud para participar en un procedimiento de libre designación (LD) en el Ministerio de Asuntos Exteriores para irse a Lisboa.

Sorpresa: este año hay elecciones sindicales en la Administración General del Estado, y le han encargado organizar el proceso electoral para Junta de Personal y Comité de Empresa en su Ministerio. Revisando el número de efectivos que prestan servicio actualmente en el Ministerio y, por tanto, tienen derecho a votar, junto con el hecho de que se presentan 8 candidaturas para Junta de Personal y 4 para el Comité de Empresa, llega a la conclusión de que el volumen de sobres y papeletas de votación que se va a precisar es elevado.

En una reunión con el Oficial Mayor, le indican que la reprografía de su Ministerio no tiene capacidad para producir el volumen de sobres y papeletas necesario, y más aun teniendo en cuenta que los mismos tienen unas dimensiones muy particulares, por lo que tiene que pensar en las opciones que existen para conseguir los sobres y papeletas de votación.

Tras hablar con la Subdirección de Gestión Económica, le indican que, con base en los procesos de años anteriores, el coste estimado de cada uno de los productos que quiere adquirir es el siguiente:

- Para elecciones a la Junta de Personal:
 - 13.000 papeletas de cada candidatura con formato de 10,5 x 29,7 cm. Impresas a 1/1 colores sobre papel Offset blanco de 80 gr. Incluyendo fotomecánica. Valor estimado: 6.300 euros.
 - 13.000 sobres impresión a 1/0 colores con formato 11,4 x 16,2 cm. Valor estimado: 2.800 euros.
- Para elecciones al Comité de Empresa:
 - 1.800 papeletas de cada candidatura con formato de 10,5 x 29,7 cm. Impresas a 1/1 colores sobre papel Offset blanco de 80 gr. Incluyendo fotomecánica. Valor estimado: 1.900 euros
 - 1.800 sobres impresión a 1/0 colores con formato 11,4 x 16,2 cm. Valor estimado: 500 euros.

Estamos a 28 de diciembre de 2020 y un funcionario presenta un escrito dirigido a la SG de RRHH del Ministerio en el que presta servicios indicando que acaba de

CASO PRÁCTICO 1. RECURSOS HUMANOS Y CONTRATACIÓN

ser padre, y en el que solicita se le informe si tiene derecho a algún tipo de permiso y cómo puede disfrutar del mismo. Al día siguiente, reciben una petición similar, en este caso procedente de un trabajador que es personal laboral.

Tras un tiempo formando parte de la SG de RRHH del Ministerio de Consumo, quiere cambiar de aires y explorar otras materias. Llega a sus oídos que ha quedado vacante un N28 en el Área de asuntos generales del Organismo Autónomo Comisionado para el Mercado de Tabacos, que depende del Ministerio de Hacienda.

En el Comisionado para el Mercado de Tabacos se gestionan una gran cantidad de expedientes. Sin embargo, debido a que algunos funcionarios se han cambiado de destino y por tanto se ha producido una situación de escasez de personal, están surgiendo problemas para gestionar la elevada cantidad de documentación que se genera. Como consecuencia de ello se propone contratar a una empresa externa para que se encargue del registro, la depuración, ordenación y archivo de documentos, al tratarse de actividades que son susceptibles de ser explotadas por una empresa externa ya que no implican ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos. Se trata, en concreto, de la gestión de la documentación desde su entrada en el Comisionado, incluido el registro, la depuración de documentación, captura de datos, digitalización, fotocopiado y archivo de documentos.

El responsable de la contabilidad del Organismo ha confirmado que hay crédito disponible, y que el valor estimado del contrato (sin IVA) podría ascender a un máximo de 546.694,22€.

Con la pandemia y el teletrabajo se establecen turnos rotarios de asistencia presencial a las dependencias del Organismo. Para garantizar que se acude presencialmente los días asignados, solicitan al personal que fiche en una maquinaria situada a la entrada del edificio.

Transcurridos tres meses desde la implementación del sistema, se examinan los fichajes efectuados, y el Jefe de servicio de RRHH del Organismo, que pertenece al Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado (A2) constata lo siguiente: un efectivo Coordinador de Área N29 y otro efectivo Jefe de servicio N26 no han estado fichando los días que les tocaba sin justificar su ausencia.

Con la llegada del teletrabajo muchos funcionarios han decidido cambiar su residencia para contribuir a repoblar la España vaciada. En el Organismo Autónomo en el que trabaja, varios funcionarios se han ido a vivir a provincias limítrofes.

Preguntas

1. Con respecto a su amigo, este quiere que le oriente sobre las siguientes cuestiones: ¿qué grado tiene consolidado? ¿qué nivel de puesto le correspondería si por cualquier razón cesa como Subdirector General a los 6 meses de desempeñar el puesto?
2. En relación a la funcionaria del Subgrupo C1, que presta servicios en el Ministerio de Sanidad: ¿cómo es ese nombramiento?, ¿quién lo hace? y ¿en qué situación administrativa quedaría la funcionaria?
Sabiendo que cumplirá pronto 70 años, ¿existe algún impedimento?
3. Con respecto al funcionario que presta servicios en la Subdirección General de Gestión Económica de su Ministerio: si obtiene el puesto a través del procedimiento de concurso o el de libre designación: ¿mantiene la reserva del puesto en el Ministerio de Hacienda?
Si el procedimiento de concurso se resuelve antes que el de libre designación ¿qué sucede? ¿Y si es el procedimiento de libre designación el que se resuelve antes que el concurso?
Así mismo, el funcionario en cuestión le plantea una consulta relacionada con el procedimiento y plazos para la tramitación de la LD.
4. En relación a los sobres y papeletas de votación, indique si procede o no efectuar la adquisición mediante anticipo de caja fija y, en su caso, cuál considera que es la mejor forma de obtener los sobres y papeletas de votación, teniendo en cuenta que dispone de plazos muy ajustados (en torno a 1 mes), así como los pasos que habría que dar para ello y los documentos que conformarían el expediente.
Cuando van a efectuar el pago, Intervención no está de acuerdo con el procedimiento seguido. ¿Qué sucede entonces? ¿En qué supuesto decide el Consejo de Ministros?
5. Dé respuesta a la solicitud del funcionario que acaba de ser padre.
Al día siguiente, reciben una petición similar, en este caso procedente de un trabajador que es personal laboral. Indique qué opciones existen y el marco jurídico aplicable.
6. Habiendo trabajado en RRHH, usted es conocedor de los distintos procedimientos de provisión de puestos, por lo que el responsable del Organismo Autónomo en materia de RRHH le pregunta, al conocer que quiere cambiar de puesto de trabajo, cuáles son las distintas opciones que cabría utilizar para proveer el puesto, y cuál sería la más idónea para que la incorporación fuese lo más inmediata posible. En lugar de contestar en el momento, usted le propone enviarle un email indicándole cuáles son estas opciones y qué implicaciones tiene cada una.

7. Con respecto al contrato de archivo y documentación, indique:

- Naturaleza del contrato y régimen jurídico.
- En su caso, si es un contrato sujeto a regulación armonizada (SARA).
- Qué procedimiento de adjudicación es más adecuado y por qué.
- Quién es el órgano de contratación.
- Cuál es la duración máxima del contrato.
- Si es exigible la clasificación de las empresas licitadoras y, en su caso, dónde se produce.
- Si es obligatorio constituir garantía provisional ¿Y definitiva?
- Criterios de adjudicación además del precio, que incluiría como mejoras para obtener más puntos en la adjudicación.
- Condiciones especiales de ejecución concretas que incluiría en el contrato.
- Se da la circunstancia de que una de las empresas presenta una oferta que muestra un precio muy por debajo del que han presentado otras empresas licitadoras. En este caso, ¿la empresa quedaría automáticamente excluida del proceso por presentar un precio anormalmente bajo?
- En caso de que proceda establecer penalidades como consecuencia de un cumplimiento defectuoso del contrato: a cuánto ascenderían y cómo se harían efectivas.
- Debido a la escasez de personal funcionario, en el Organismo se plantean la posibilidad de dar acceso a los empleados de la empresa adjudicataria del contrato de depuración, ordenación, registro y archivo de documentos a las aplicaciones GEISER y NOTIFIC@. La aplicación GEISER es un sistema de registro electrónico, en el que queda constancia de todas las entradas y salidas de documentación, y que permite la interconexión de los organismos y unidades que están incluidos en el sistema. Por su parte, NOTIFIC@ es una aplicación desarrollada por la Agencia Tributaria (AEAT) que permite hacer notificaciones utilizando medios electrónicos a quienes tienen la condición de interesado en cualquier procedimiento, para dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Es entonces cuando le plantean la duda de si el acceso por parte del personal contratado externo a estas aplicaciones es adecuado o, por el contrario, si derivado de la utilización de las mismas puede existir riesgo de cesión ilegal de trabajadores.

8. Desde la Presidencia del Organismo han encargado al Jefe de servicio de RRHH que analice la posibilidad de instruir un procedimiento disciplinario en relación a un efectivo Coordinador de Área N29 y otro efectivo Jefe de

- servicio N26 que no han estado fichando los días que les tocaba sin justificar su ausencia. Esta cuestión es totalmente nueva para el Jefe de servicio, que solicita su ayuda para que le oriente sobre: qué medidas cabe adoptar, los pasos a seguir en el procedimiento, si puede participar en el mismo como instructor y a quien corresponde imponer la sanción.**
- 9. Con respecto a los funcionarios que se han ido a vivir a provincias limítrofes, surge la duda de si existe alguna limitación al respecto o pueden hacerlo libremente.**

Solución

Primera pregunta

Con respecto a su amigo, este quiere que le oriente sobre las siguientes cuestiones: ¿Qué grado tiene consolidado? ¿Qué nivel de puesto le correspondería si por cualquier razón cesa como Subdirector General a los 6 meses de desempeñar el puesto?

Debemos acudir a los apartados 2, 3, 5 y 6 del art.70 RD 364/1995, que regula la consolidación de grado.

Según este precepto, actualmente su amigo solo tendría consolidado el N26, ya que el N28 lo ha estado ocupando con carácter provisional. El N26 lo habría consolidado a los 2 años de tomar posesión (en 2018), por ser su puesto de nuevo ingreso.

En cuanto a la situación en que quedaría en caso de cese a los 6 meses de ocupar el puesto como SG, depende:

- Si el puesto lo ocupa con carácter provisional, ya sea en CS o Adscripción Provisional (AP), al tener consolidado un N26 en caso de cese podrían asignarle un N24. Es raro que un puesto de SG se ocupe en CS. En AP sí es más frecuente, sobre todo si antes se ha cesado en otro puesto.
- Si el puesto lo ocupa con carácter definitivo (imaginemos que lo obtuvo tras la oportuna convocatoria de la LD en BOE, forma de provisión del puesto que se puede consultar tanto en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) que nos entregan como en el art.51.2 del RD 364/1995: “Sólo podrán cubrirse por este sistema los puestos de Subdirector general, Delegados y Directores territoriales, provincia-

Carrera administrativa: consolidación del grado