

TEMA 2

LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA: ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO. EL PRESIDENTE Y EL CONSEJO DE GOBIERNO. LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL. SECTOR PÚBLICO REGIONAL. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS NORMAS Y ACTOS.

1. LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA: ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1.1. INTRODUCCIÓN

1.2. REGULACIÓN JURÍDICA

- 1.2.1. Regulación estatutaria
- 1.2.2. Regulación en la Ley 7/2004 de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

1.3. PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

- 1.3.1. Principio de legalidad
- 1.3.2. Principio de jerarquía
- 1.3.3. Principio de descentralización funcional
- 1.3.4. Principio de desconcentración funcional y territorial
- 1.3.5. Principio de economía
- 1.3.6. Principio de eficacia
- 1.3.7. Principio de eficiencia
- 1.3.8. Principios de planificación, programación y desarrollo de objetivos y control de la gestión y de los resultados
- 1.3.9. Principio de responsabilidad por la gestión pública
- 1.3.10. Principio de racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos
- 1.3.11. Principio de coordinación
- 1.3.12. Principio de cooperación
- 1.3.13. Principio de transparencia
- 1.3.14. Principio de objetividad
- 1.3.15. Principio de servicio a los ciudadanos

2. EL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

2.1. INTRODUCCIÓN

2.2. ELECCIÓN

- 2.2.1. La investidura
- 2.2.2. La imprescindible condición de Diputado
- 2.2.3. La proposición de candidatos
- 2.2.4. La exposición del programa
- 2.2.5. La votación
- 2.2.6. El nombramiento

- 2.3. CESE, SUPLENCIA Y SUSPENSIÓN TEMPORAL DE FUNCIONES**
 - 2.3.1. Cese
 - 2.3.2. Suplencia
 - 2.3.3. Suspensión temporal de funciones
- 2.4. PRERROGATIVAS**
 - 2.4.1. Inviolabilidad
 - 2.4.2. Inmunidad
 - 2.4.3. Otros derechos inherentes al cargo
- 2.5. FUNCIONES**
 - 2.5.1. Funciones como suprema representación de la Comunidad Autónoma
 - 2.5.2. Funciones como representante ordinario del Estado en la Comunidad Autónoma
 - 2.5.3. Funciones inherentes a la Presidencia del Consejo de Gobierno
- 3. EL CONSEJO DE GOBIERNO**
 - 3.1. NATURALEZA**
 - 3.2. COMPOSICIÓN**
 - 3.3. FUNCIONAMIENTO**
 - 3.4. RESPONSABILIDAD DE SUS MIEMBROS ANTE LOS TRIBUNALES**
 - 3.5. INCOMPATIBILIDADES**
 - 3.6. CESE**
 - 3.7. FUNCIONES**
- 4. LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL**
 - 4.1. REGULACIÓN JURÍDICA**
 - 4.2. ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS**
 - 4.3. ORGANIZACIÓN INTERNA DE LAS CONSEJERÍAS**
 - 4.3.1. Los Consejeros
 - 4.3.2. Los órganos directivos de las Consejerías
- 5. EL SECTOR PÚBLICO REGIONAL**
 - 5.1. CONSIDERACIONES GENERALES**
 - 5.2. LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS**
 - 5.3. LAS ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES**
- 6. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS NORMAS Y ACTOS**
 - 6.1. CONSIDERACIONES GENERALES**
 - 6.2. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS DISPOSICIONES Y ACTOS Y CONFLICTOS DE COMPETENCIAS**
 - 6.3. EL RECURSO DE ALZADA**
 - 6.4. LAS RECLAMACIONES PREVIAS A LA VÍA CIVIL Y LABORAL**
 - 6.5. LAS RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS**

1. LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA: ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

1.1. Introducción

El Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, como el resto de los Estatutos de su generación, al ordenar la organización institucional de la Comunidad Autónoma, se ocupó en exclusiva de la organización política, integrada por la Asamblea Regional, el Consejo de Gobierno y el Presidente de la Comunidad, siguiendo así al pie de la letra la previsión constitucional (art. 152.1 CE).

Sin embargo, mucho más reducida es la regulación que nos ofrece el Estatuto de la Administración Pública regional a la que solo dedica dos preceptos en su Título V Capítulo I (arts. 51 y 52) en los que se remite para la regulación de su régimen jurídico a una futura Ley de la Asamblea.

Dicha previsión estatutaria se llevó a cabo mediante la aprobación de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia norma que tiene por objeto regular, en el marco del régimen jurídico común a todas las administraciones públicas y del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, la organización y el funcionamiento de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, integrada por la Administración General de la Comunidad Autónoma y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, para el desarrollo de su actividad.

En el artículo 1.2 de esta norma se define la Administración Pública Regional como “*la organización técnica y profesional que, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho, y bajo la dirección del Consejo de Gobierno y de sus miembros, asume la realización de los intereses públicos regionales*”.

1.2. Regulación jurídica

1.2.1. Regulación estatutaria

Como se ha señalado con anterioridad son dos los preceptos del Estatuto de Autonomía dedicados a la Administración regional (arts. 51 y 52). El artículo 51 dispone que:

- “1. *Corresponde a la Comunidad Autónoma la creación y estructuración de su propia Administración Pública, dentro de los principios generales y normas básicas del Estado.*
2. *La organización de la Administración Pública de la Región responderá a los principios de legalidad, eficacia, economía, jerarquía y coordinación, así como a los de descentralización y desconcentración.*
En aplicación de estos principios, los organismos, servicios o dependencias regionales podrán establecerse en los lugares más adecuados del territorio.
3. *La Administración Regional posee personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines”.*

Buena parte de los principios enunciados el apartado 2 de este precepto ya están explicitados en la Constitución (sobre todo en el art. 103.1), y son también reiterados en otros preceptos del propio Estatuto de Autonomía, a menudo con un ámbito más amplio. Igualmente, la mayor parte de los principios expuestos en este artículo son también desarrollados por la legislación básica del Estado sobre régimen jurídico de las administraciones públicas (LPACAP), y todos ellos (y otros más aún) son reiterados por la citada Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

1.2.2. Regulación en la Ley 7/2004 de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

Cómo se ha señalado con anterioridad, el artículo 52 del EARM remite para la regulación del régimen jurídico de la Administración Pública Regional a lo dispuesto en una Ley señalando que “*el régimen jurídico de la Administración Pública Regional y de sus funcionarios será regulado mediante Ley de la Asamblea de conformidad con la legislación básica del Estado*”.

Así, la norma que da cumplimiento a tales previsiones estatutarias es la Ley 7/2004 de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, norma que se estructura en cuatro títulos; cinco disposiciones adicionales; dos disposiciones transitorias; una disposición derogatoria y dos disposiciones finales y que presenta el siguiente contenido:

- a) El Título I contiene tres capítulos: El capítulo primero, trata de los principios de organización, funcionamiento y relaciones con los ciudadanos, señalando, como criterios de organización, los de jerarquía, descentralización, y desconcentración, coordinación y economía organizativa, criterios todos cuyo objetivo final radica en que las normas de organización no condicionen excesivamente el número y la estructura de los puestos de trabajo, al considerar que son las relaciones de puestos de trabajo, el instrumento que, de modo más flexible, adaptará las dimensiones de los órganos y unidades a las funciones que en cada momento deban desempeñar.

Los principios de funcionamiento se concretan en los de eficacia, eficiencia, simplificación y racionalización de procedimientos y, como especialmente significativo, el de programación y desarrollo de objetivos, dado que el correcto uso de esta técnica contribuye a aumentar la motivación del personal al servicio de la Administración regional y permite exigir, en caso de desviaciones, la responsabilidad por su gestión a los titulares de los órganos directivos.

Se consagra como finalidad esencial la actuación al servicio a los ciudadanos, con objeto de que la Administración regional asegure la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con la misma, incluyéndose, por ello, entre los principios que rigen tal relación, los de

buena fe y de confianza legítima, que derivan del de seguridad jurídica, garantizando a los particulares que la actuación administrativa no será alterada arbitrariamente.

Por su parte, el capítulo II, se ocupa de las relaciones entre las administraciones públicas, las cuales están sometidas a los principios de coordinación y cooperación, por lo que se ocupa, en especial del régimen jurídico de los convenios interadministrativos y del de los consorcios, como principales técnicas de articulación de dichos principios.

El capítulo III regula el régimen jurídico de los «Órganos colegiados», el procedimiento para su creación, modificación y supresión, así como sus atribuciones, en el marco de la normativa básica estatal en la materia, contenida en la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común.

- b) El Título II trata de la organización administrativa, conteniéndose, en su capítulo primero, los principios generales de la misma, partiendo de la distinción entre órganos y unidades administrativas y, dentro de los primeros, entre los superiores y los directivos, distinción basada en que a los superiores corresponde establecer los planes generales de actuación de la organización situada bajo su responsabilidad, en tanto que los segundos, bajo la dirección de aquellos, deben desarrollar y ejecutar tales planes en el ámbito de las específicas materias que les estén atribuidas en los correspondientes decretos.

De entre los órganos directivos, los secretarios generales, secretarios autonómicos y directores generales añaden, a su condición de tales, la de altos cargos de la Administración regional por lo que su nombramiento se efectúa por decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta de los consejeros respectivos, estando sometidos al régimen de incompatibilidades específicamente previsto en la normativa regional en la materia, a diferencia de los vicesecretarios y subdirectores generales, que aunque también son puestos de confianza política, tienen un perfil predominantemente técnico, por lo que se les exige el requisito de ser funcionarios de carrera, de titulación superior, de cualquiera de las administraciones públicas, estando sometidos al régimen general de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas.

Se distingue también en el proyecto, entre aquellos órganos directivos de carácter «necesario», puesto que vienen a constituir el núcleo organizativo común e indispensable de todas las consejerías —consejeros, secretarios generales, directores generales y vicesecretarios— y aquellos que no tienen tal carácter, tales como los secretarios autonómicos y los subdirectores generales, los cuales existirán sólo en función de que concurren determinadas circunstancias que los hagan aconsejables y se incluyan en el correspondiente decreto de órganos directivos de cada Consejería.

El capítulo segundo trata de la organización y atribuciones de las consejerías, considerando que las mismas constituyen el núcleo básico de la organización de la Administración regional, situando al frente de cada una de ellas a los consejeros, con la función de dirigir y coordinar, tanto política como administrativamente, a los titulares de los órganos directivos que en ellas se integran.

El capítulo tercero regula la creación de los órganos colegiados así como sus atribuciones y régimen jurídico, a cuyo fin hace una remisión a la normativa básica estatal contenida en la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común.

- c) En el Título III se hace referencia al régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia, conteniendo, en su capítulo primero, todo lo relativo a la forma de sus disposiciones y actos; la resolución de los conflictos de competencias entre órganos; la regulación del recurso de alzada y la previsión de los actos que causan estado en la vía administrativa; las reclamaciones previas al ejercicio de acciones en vía civil o laboral y las reclamaciones económico-administrativas.

El capítulo segundo contiene las normas de procedimiento, refiriéndose, en especial, al régimen de los registros, determinación de órganos competentes en materia de revisión de oficio, regulándose asimismo determinados aspectos comprendidos en la potestad autoorganizatoria en materia de contratación administrativa, materia cuyo contenido sustancial se rige por la legislación básica estatal.

- d) El Título IV se dedica a la Administración institucional regional, y, siguiendo el criterio de la Ley Orgánica de Funcionamiento de la Administración General del Estado en esta materia, se establece un modelo mediante el que se pretende evitar el enfrentamiento entre los principios de legalidad y eficacia, situándose en un punto equidistante tanto respecto de los criterios de unificación o dispersión, en cuanto a la tipología de los organismos públicos, como de los de autonomía o control, en cuanto al desarrollo de la actividad que les es propia.

Así, se establecen dos tipos básicos de organismos públicos, que son los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales, figuras organizativas a las que deberá adecuarse, de manera gradual, la actual Administración institucional de la Comunidad Autónoma, conformada bajo el modelo establecido en la Ley de Hacienda, de la que este texto se aparta.

Aunque estos organismos comparten los rasgos de poseer personalidad jurídica diferenciada, patrimonio y tesorería propios y autonomía de gestión respecto de la Administración General, la distinción entre ambas figuras, se basa en que, mientras los organismos autónomos desarrollan actividades prestacionales que encuentran su campo normativo en el ámbito del Derecho público, a las entidades públicas empresariales se les encomienda la realización de actividades y servicios

sujetos a contraprestación económica, rigiéndose en su actuación por el Derecho privado, salvo en cuanto concierne al ejercicio de potestades públicas que deriven del interés de tal naturaleza, que asimismo tienen atribuido.

En cuanto a las empresas públicas regionales, el proyecto se limita a precisar los aspectos imprescindibles de su regulación, como lo es su sometimiento al Derecho privado, salvo en lo previsto en la normativa regional de carácter presupuestario, contable, de control financiero y de contratación, así como el subrayar que, en ningún caso, pueden disponer de facultades que impliquen ejercicio de autoridad pública.

1.3. Principios de organización y funcionamiento

El artículo 3 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se rubrica “*principios de organización y funcionamiento*” y establece que la Administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se organiza y actúa con pleno respeto al principio de legalidad y de acuerdo con los que a continuación se mencionan:

1. De organización:
 - a) Jerarquía.
 - b) Descentralización funcional.
 - c) Desconcentración funcional y territorial.
 - d) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.
 - e) Coordinación.
2. De funcionamiento:
 - a) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
 - b) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.
 - c) Planificación, programación y desarrollo de objetivos y control de la gestión y de los resultados.
 - d) Responsabilidad por la gestión pública.
 - e) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
 - f) Cooperación y coordinación con las otras administraciones públicas.
 - g) Objetividad y transparencia.

Haremos a continuación una breve referencia a cada uno de ellos:

1.3.1. Principio de legalidad

El artículo 9 de la Constitución menciona este principio, al decir que «*la Constitución garantiza el principio de legalidad*». Igualmente el párrafo primero del citado artículo determina que «*los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico*». Pero, es sobre todo el artículo 103 en donde se manifiesta más rotundamente ese carácter de vinculación positiva de la Administración a la legalidad, al destacar que «*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho*».

Igualmente, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público destaca este principio en el artículo 3.1 reproduciendo íntegramente el artículo 103.1 de la Constitución al que hemos hecho referencia y la Ley 39/2015 en el artículo 34.2 al determinar que el contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos.

1.3.2. El principio de jerarquía

La técnica más tradicional de distribución de competencias en una organización es la jerarquía. Su antecedente más cercano lo encontramos, según García Trevijano, en el Derecho canónico. Este principio obedece a un sistema de organización escalonado entre los diversos órganos, de forma que los superiores manden sobre los inferiores. Entrena Cuesta lo define como: «*aquella estructuración que se efectúa de los distintos órganos de un mismo ramo dotados de competencias propias mediante su ordenación escalonada, en virtud del cual los superiores podrán dirigir y fiscalizar la conducta de los inferiores*».

La formulación legal de este principio la encontramos en la Constitución, en su artículo 103, enunciándolo como uno de los principios básicos de la actuación de la Administración Pública. Sin embargo, la manifestación más clara de este principio aparece en el artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público al preceptuar que «*los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio*».

Para que pueda hablarse de este principio es necesaria la concurrencia de dos condiciones: primero, la existencia de una pluralidad de órganos con competencia escalonada por razón de su nivel dentro de la estructura orgánica de determinado ente, y, segundo, la garantía, a través de un conjunto de facultades, de la prevalencia de la voluntad del órgano de grado superior sobre el inferior.

Las manifestaciones expresas de este principio son las siguientes:

- a) La posibilidad de dirigir, impulsar y fiscalizar a los inferiores.
- b) Dictar órdenes y fijar criterios para la actuación de sus subordinados mediante instrucciones y órdenes de servicio.

- c) La facultad de anular los actos de los inferiores, tanto a través de la resolución de los recursos ordinarios, como a través de la revisión de oficio de sus propios actos.
- d) La posibilidad de delegar las competencias en los órganos inferiores o, inversamente, la de avocarlas de acuerdo con las previsiones legales.
- e) Las delegaciones de firma, las encomiendas de gestión y las suplencias.
- f) La resolución de los conflictos de competencias entre los órganos inferiores y el ejercicio de la facultad disciplinaria sobre los titulares de tales órganos inferiores.

Todos estos poderes se corresponden, como dice Parada Vázquez, desde el punto de vista del órgano inferior, con el deber de respeto, obediencia y acatamiento a las órdenes de los superiores, tipificándose dentro del Estatuto del Empleado Público como una falta grave, la falta de obediencia a los superiores.

Sin embargo, en palabras del citado autor, este principio viene sufriendo un proceso de deterioro en todas las Administraciones Públicas, ya que la afirmación de otros principios, como pueden ser los de coordinación o cooperación, han creado un clima poco propicio para su desarrollo. Hoy tiende a afirmarse, en su lugar, la llamada relación de supremacía, justificada por la mayor entidad de los intereses que le corresponden velar a los órganos superiores de la Administración sobre aquellos otros cuyos intereses son más limitados.

1.3.3. Principio de descentralización funcional

El concepto de descentralización administrativa supone un traspaso de funciones desde una organización a otra, cada una de ellas dotada de su correspondiente personalidad jurídica, buscando la aproximación de los niveles de decisión a los administrados, e intentando evitar disfunciones propias del excesivo centralismo.

La descentralización funcional, también llamada institucional pretende incrementar las cotas de libertad de gestión a los responsables de un servicio público. Se manifiesta en una técnica, utilizada por las diferentes Administraciones consistente en la creación de organizaciones especializadas a las que se transfieren funciones para su ejercicio efectivo. Estas organizaciones especializadas gozan de autonomía formal y jurídica, y están dotadas de personalidad jurídica.

1.3.4. Principio de desconcentración funcional y territorial

Para definir la desconcentración, como principio organizativo, es mejor partir del concepto contrario, es decir, concentración. Debiendo entenderse por tal concepto el hecho de que la Administración ejerce todas sus funciones desde órganos centrales. Sin embargo, en la actualidad esta circunstancia no sería posible, ya que las competencias públicas, hoy tan numerosas, no pueden ser ejercitadas solamente por esos órganos centrales, siendo necesario un reparto funcional y adecuado de las mismas. Así pues, ese necesario acercamiento de

la Administración Central al propio ciudadano hace resurgir el instituto de la desconcentración en su condición de principio de organización administrativa.

Luis de la Vallina lo define como *«aquel principio en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa»*. De esta definición podemos destacar los caracteres que la integran:

- a) *Competencia exclusiva*: éste es el primer supuesto de la desconcentración, es decir, que el órgano desconcentrado ejercerá la competencia exclusivamente, la cual al ser irrenunciable, conferirá a tal órgano su ejercicio sin posibilidad de avocación ni delegación, salvo que venga autorizado por una disposición normativa.
- b) *El órgano desconcentrado no puede ocupar la cúspide de la jerarquía*: esa atribución de competencia exclusiva a favor del órgano desconcentrado se realiza por necesidades propias de la organización a fin de lograr el acercamiento al ciudadano, de ahí que tal órgano no pueda ser el superior jerárquico.

La desconcentración se diferencia de figuras afines, como la descentralización y delegación, por los siguientes motivos:

- 1) La descentralización supone siempre la existencia de dos entes o dos personas jurídicas distintas, ya sean territoriales o institucionales, mientras que en el caso de la desconcentración lo que existe es una relación entre órganos de una misma persona jurídica. La relación en el primer caso será de tutela, mientras que en el segundo será de jerarquía.
- 2) La delegación es indudablemente una transferencia de competencias de un órgano a otro, hasta aquí la semejanza con la desconcentración es evidente. Pero, sin embargo, en la delegación tal transferencia procede de la voluntad del órgano delegante y por tal razón conserva la competencia delegada, mientras que en la desconcentración la transferencia se realiza de una forma exclusiva y permanente, procediendo aquélla no ya de la voluntad del órgano superior, sino del propio ordenamiento jurídico. De aquí, como nos dice Martín Mateo, cuando se promueve un recurso de alzada contra la decisión de un órgano delegado el recurso se planteará ante el superior jerárquico del órgano delegante, mientras que en el supuesto de la desconcentración el recurso se promoverá ante el inmediato órgano jerárquico.

Este principio que aparece recogido también en el artículo 54 de la LRJSP, ha desarrollado una importante función en aras al acercamiento de la Administración a los administrados, pudiendo distinguirse, a tal efecto, dos niveles de desconcentración, la horizontal y la vertical. En el primer caso se ejercita entre órganos de la Administración Central, mientras que en el segundo caso alcanza a un órgano periférico.

1.3.5. Principio de economía

El principio de economía tiene que ver con la racionalización, simplificación y agilidad de los procedimientos administrativos. Asimismo, es evidente que, más que de un principio alegable en sede jurisdiccional, se trata de una directriz normativa derivada del indicado principio de eficacia de la actuación administrativa.

1.3.6. Principio de eficacia

El principio de eficacia aparece recogido en la declaración que sobre los fines de la Administración efectúa el artículo 103 de la Constitución, enumerándolo como el primer principio de organización administrativa.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público al igual que la Ley 30/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas hacen a lo largo de su articulado múltiples referencias a este principio, tanto de forma directa como indirecta. Cuando trata de la creación de órganos administrativos establece la prohibición de crear nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de éstos. Cuando hace referencia a la incorporación de medios técnicos exige que las Administraciones Públicas impulsen el empleo y aplicación de las técnicas y métodos electrónicos, informáticos y telemáticos para el desarrollo de su actividad, estableciendo que cuando sea compatible con tales medios técnicos los ciudadanos podrán relacionarse con tales Administraciones Públicas para ejercer sus derechos a través de técnicas y medios electrónicos, informáticos o telemáticos. Por último, cuando alude al derecho de todo ciudadano a obtener una respuesta expresa a las solicitudes que aquéllos le formulen, o a la posibilidad de finalizar el procedimiento de manera convencional mediante acuerdos o pactos, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico, también se está refiriendo implícitamente al principio de eficacia. Como vemos, todos los supuestos citados son ejemplos que evidencian la necesaria eficacia administrativa, tanto en las relaciones «*ad intra*» como «*ad extra*» de la propia Administración.

Como dice Francisco Lliset es un principio teleológico, es decir, finalista, equivalente a buena administración, por lo tanto más que un mecanismo o técnica para alcanzar fines públicos, es un juicio valorativo sobre la actuación de la Administración Pública.

Sin embargo, este principio no sólo es determinante en el campo del procedimiento, sino también en el ámbito de la propia organización. Esta constatación ha planteado la necesidad de desarrollar los estudios sobre la reforma administrativa, que en palabras de Carro Martínez se concibe como un proceso ininterrumpido de adaptación de la organización y funcionamiento de la Administración tendente al logro del máximo rendimiento. Para ello será preciso extender la reforma administrativa a la adecuada repartición de las funciones públicas entre los distintos entes y órganos administrativos, a la racionalización de los procedimientos y garantías de la acción administrativa,

al perfeccionamiento de los medios de selección, formación y promoción del personal al servicio de la Administración y a la simplificación y claridad en los textos legales.

1.3.7. Principio de eficiencia

El principio de eficiencia es el principio a que está sometida la Administración pública en virtud del cual debe procurar alcanzar los objetivos de interés público fijados mediante el uso del mínimo de medios necesarios.

El principio de eficiencia aparece artículo 31.2 CE, donde se asigna al gasto público este concepto de eficiencia como principio inspirador del mismo, exponiendo que “*el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía*”.

Este principio también aparece en el art. 7.2 de la Ley Orgánica 2/2012 de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera según el cual «*la gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público*».

La eficiencia en la actuación administrativa se enmarca como un principio básico vinculado con el derecho fundamental de buena administración, siendo aplicable a cualquier decisión de gestión administrativa.

1.3.8. Principios de planificación, programación y desarrollo de objetivos y control de la gestión y de los resultados

La gestión estratégica en la Administración Pública exige habitualmente de un proceso de planificación estratégica o sectorial y/o de elaboración de programas para el desarrollo de las políticas públicas.

Los principios de planificación y programación se consideran una derivación específica de la potestad reglamentaria de la Administración. Por tales principios se entiende la potestad administrativa conferida a los órganos competentes para la aprobación del planeamiento de cualquier clase, fundamentalmente el relativo a la ordenación del territorio y el urbanismo, los recursos naturales, etc.

Se trata de una potestad especialmente intensa, en la medida en que supone no sólo la creación de normas jurídicas de validez general, sino también la determinación y definición del contenido de los derechos subjetivos patrimoniales inmobiliarios de los particulares y administrados, señaladamente, del derecho de propiedad.

1.3.9. Principio de responsabilidad por la gestión pública

El principio de responsabilidad por la gestión pública engloba por una parte a la responsabilidad política, que pertenece a la esfera del control político del legislativo sobre el ejecutivo y cuya exigencia y control no pocas veces se ha sustanciado a través de la tramitación del presupuesto en el parlamento

y, por otra, a la responsabilidad penal, que lleva implícita ordinariamente la comisión de específicos delitos por los funcionarios encargados de la gestión presupuestaria.

Engloba igualmente la responsabilidad contable, que es una especie de la responsabilidad civil que, en general, contrae el que intencionadamente o negligentemente causa algún daño a otra persona y por lo que queda obligado a reparar el daño causado.

El funcionario gestor de fondos públicos que, mediando culpa o negligencia, los daña o menoscaba, está obligado a reparar dicho daño o menoscabo. Esta especie de la responsabilidad civil ha sido la fórmula tradicional en España de reponer la integridad de los fondos públicos perjudicados por actuaciones poco diligentes de los funcionarios encargados de su custodia. Para que haya responsabilidad contable se requiere un menoscabo de los caudales públicos deducido de las cuentas, causado por quien tenga el deber de su custodia y mediando dolo o culpa y con infracción de normas presupuestarias o contables. La responsabilidad contable puede exigirse en vía jurisdiccional por el Tribunal de Cuentas o en vía administrativa mediante expediente tramitado de acuerdo con la LGP (arts. 176 y ss.) y resuelto por el Gobierno o el Ministerio de Hacienda (o el de Trabajo) según el rango del sujeto infractor.

1.3.10. Principio de racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos

El principio de racionalización consiste en ordenar el procedimiento administrativo conforme a un criterio razonable del tiempo, del coste y de la norma, es decir, que sea lo más ágil posible, lo más económico y lo más ajustado al derecho. Ello supone reducir o, en su caso, eliminar documentos, trámites y procedimientos administrativos con el fin de evitar desplazamientos, economizar tiempo y ahorrar costes. Ello supondrá igualmente reducir de manera sustancial los tiempos y plazos de los procedimientos administrativos, logrando una mayor eficacia y eficiencia en la actividad administrativa.

El principio de agilidad, que afecta a la impulsión del procedimiento y, por tanto, a la actividad de la Administración, se traduce, entre otros, en la preceptividad del acuerdo en un solo acto de todos los trámites que, por su naturaleza, admitan una impulsión simultánea y no sea obligado su desarrollo sucesivo (arts. 74 y 75 LPAC).

1.3.11. Principio de coordinación

La coordinación, además de ser un principio con rango constitucional, es un presupuesto indispensable para el cumplimiento de los fines que tenga atribuidos los diferentes entes jurídicos con la finalidad de conseguir la unidad y la armonía en la actuación administrativa.

Parada Vázquez, distingue entre la coordinación interorgánica, la coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas con las Entidades Locales y la coordinación del Estado y las Comunidades Autónomas. Tratemos de cada una de ellas: