

TÉCNICAS PRÁCTICAS DE INNOVACIÓN DOCENTE SOBRE LA ENSEÑANZA DEL ROL DEL/DE LA PROFESIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL, TANTO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

María José Fabregat Aragonés

*Profesora asociada laboral de Derecho Administrativo
Universidad Jaume I de Castellón*

RESUMEN: Debido a la gran demanda de empleo público cada vez toma mayor importancia e interés la enseñanza del Derecho Administrativo, tanto en grados universitarios, como en cursos de formación profesional. Y, no solo en lo que se refiere a estudios jurídicos, sino también a económicos y técnicos.

Como consecuencia de esa extralimitación de la enseñanza del Derecho Administrativo más allá de los Grados en Derecho, en muchas ocasiones es dificultoso que, mediante una explicación meramente teórica por parte del/de la docente de la materia a impartir, el/la estudiante llegue a entender la misma. Y ello, como se ha indicado, se acentúa en estudiantes provenientes de estudios no jurídicos.

Es por ello que, mediante el presente escrito se van a exponer técnicas prácticas de innovación docente que amenicen la enseñanza y el conocimiento de los distintos roles que pueden asumir los/las profesionales al servicio de una Administración Pública Local en un procedimiento administrativo común. Así, como la total vinculación de dicho procedimiento seguido en vía administrativa en el futuro procedimiento jurisdiccional contencioso-administrativo, prestándose una especial importancia a la configuración del expediente administrativo.

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años ha habido un crecimiento exponencial de las personas interesadas en presentarse a los concurso-oposición de las distintas Administraciones Públicas, por lo que, es más que redundante que, tanto en las asignaturas impartidas en los grados universitarios como en los cursos de formación profesional, existan, y en muchos así es, una asignatura que introduzca el Derecho Administrativo y sus nociones básicas.

Pues, gran cantidad de estudiantes, no solo del grado de Derecho, sino de Arquitectura, Ingeniería, Economía, etc., en su vida laboral y profesional optarán por ser funcionarios/as públicos o personal laboral de las Administraciones Públicas.

Ha sido tal la demanda de plazas para cualquier personal al servicio de la Administración Pública, que incluso ha surgido la necesidad de crear grados universitarios encaminados, en gran parte, a la formación de futuros/as funcionarios/as o demás profesionales al servicio de las Administraciones Públicas, como es, por ejemplo, el Grado de Gestión y Administración Pública, cada vez más presente entre los grados que se ofrecen en las distintas Universidades españolas, tanto públicas como privadas.

Así, la docencia del Derecho Público, más concretamente del Derecho Administrativo, se ha extendido, como ya se ha expuesto, más allá del propio Grado en Derecho, lo cual, en multitud de ocasiones es dificultoso el entendimiento por parte de los/las estudiantes de los distintos roles que pueden asumir en una Administración Pública dependiendo del grado que estudien.

A través del presente texto se van a exponer técnicas de innovación docente que colaboren en agilizar el entendimiento de la asignatura de Derecho Administrativo, proponiéndose prácticas grupales que fomenten el conocimiento de los distintos roles entre los/las profesionales al servicio de las Administraciones Públicas, en concreto la Administración Local, tanto en el propio procedimiento Administrativo Común como en el procedimiento Contencioso-administrativo.

2. TÉCNICAS PRÁCTICAS DE INNOVACIÓN DOCENTE SOBRE LA ENSEÑANZA DE LOS DISTINTOS ROLES DEL/DE LA PROFESIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Como se ha indicado con anterioridad, son numerosos los tipos de personal al servicio de las Administraciones Públicas Locales, como son los/las

Secretarios/as, Interventores/as, técnicos/as, jurídicos/as, personal administrativo, etc.

En este apartado se van a plantear técnicas de aprendizaje de los roles existentes entre el personal al servicio de las Administraciones Públicas Locales. Tales técnicas consistirán en la resolución de un caso práctico, el cual se resolverá de forma grupal por los/las estudiantes.

En primer lugar, deberemos identificar el papel del personal al servicio de las Administración Local en el cual se basará la práctica, dependiendo, lógicamente, del grado de estudios que impartan los/las alumnos/as. Por ejemplo, para los/las estudiantes de grados técnicos como ingeniería o arquitectura, la figura a destacar dentro de los roles del personal al servicio de la Administración Local será el/la propio/a técnico/a o arquitecto/a municipal; y, para los/las alumnos/as de grados de naturaleza jurídica como son los Grados en Derecho o Grados en Gestión y Administración Pública, las figuras a destacar de entre los roles del personal al servicio de la Administración Local puede ser el/la Técnico/a de la Administración General, Secretario/a, Interventor/a, personal administrativo, etc.

Identificado el rol de entre el personal al servicio de la Administración Local a destacar en la actividad práctica, el/la docente deberá formular uno o varios casos prácticos en los cuales preponderará la actuación de dicho rol en la tramitación de un procedimiento administrativo común.

El/la docente dividirá a los/las estudiantes en grupos, preferiblemente de forma aleatoria, fomentándose así la diversidad y no cerrarse en el círculo de amistad. A cada dos grupos se les asignará un mismo caso práctico, siendo uno la Administración Local, y el otro el/la Administrado/a interesado/a.

Conforme lo expuesto, el caso práctico consistirá en la tramitación de un procedimiento administrativo común sobre un caso práctico expuesto por el/la docente, en el que los/las alumnos/as que se encuentren en los grupos que ostenten la figura de la Administración deberán realizar el informe y la resolución que consideren oportunas, y recibido éste por los/las alumnos/as de los grupos que ostenten la figura del administrado/a, realizarán el escrito de alegaciones o recurso, con propuesta de la prueba que consideren oportuna.

Es esencial para el buen aprovechamiento de la práctica, el conceptuar el procedimiento administrativo común como el núcleo esencial donde los/las administrados/as pueden hacer valer sus derechos constitucionales de defensa de sus intereses legítimos frente los actos administrativos generados por la propia Administración. Y, en tal sentido, todas aquellas actuaciones que se lleven a cabo dentro del citado procedimiento administrativo, con posterioridad tendrán trascendencia en una posible acción revisora del acto administrativo definitivo que culmine el citado procedimiento.

Es por ello que, la propuesta de prueba en sede administrativa solicitada por el/la administrado/a tiene la consideración de esencial, así como, la valoración

de su admisión, lo cual se efectuará por parte de la Administración actuaria, debiendo justificar adecuadamente las pruebas que deban practicarse, y con un «*plus*» de motivación aquellas que se denieguen en su práctica.

En el prisma indicado, la práctica a llevar a cabo por los/las estudiantes deberá comprender el posicionamiento como Administración, y en tal caso, ordenar la tramitación del procedimiento administrativo, asumiendo la figura del instructor.

Así, la labor a llevar a cabo por los/las alumnos/as comprenderá, asimismo, la valoración justificativa, tanto de la admisión y práctica de la prueba como de su denegación, aplicando en tales decisiones o actos administrativos la motivación jurídica adecuada. Para lo cual, se les expondrá previamente un abanico de posibilidades jurídicas.

Y, desde la óptica del Administrado/a interesado/a, se justificará y motivará adecuadamente la solicitud de prueba que articula, en relación a los hechos contenidos en sus alegaciones o recurso.

De esta forma, la práctica se realiza en relación a situaciones jurídicas concretas parejas a la realidad.

Finalmente, los/las alumnos/as deberán exponer sus escritos en el aula, primero el grupo con la figura de Administración y, seguidamente el del Administrado/a interesado/a, resolviéndose finalmente por el/la docente.

3. TÉCNICAS PRÁCTICAS DE INNOVACIÓN DOCENTE SOBRE LA ENSEÑANZA DE LOS DISTINTOS ROLES DEL/DE LA PROFESIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Si bien, en el apartado anterior se destaca la enseñanza a través de actividades prácticas, con el fin de amenizar el entendimiento por parte de los/las estudiantes del procedimiento administrativo común, y las funciones de los distintos roles de los/las profesionales al servicio de las Administraciones Locales en dicho procedimiento, ello no es menos importante en la enseñanza del procedimiento contencioso-administrativo.

Pues, el procedimiento contencioso-administrativo es un procedimiento jurisdiccional que trae causa íntegramente de las resoluciones emanadas en vía administrativa sujetas a revisión.

Tomando en consideración el anterior apartado, es esencial que la práctica contemple la conformación de un expediente administrativo que es consecuencia del procedimiento administrativo realizado en vía administrativa.

Como ya se ha indicado, el expediente administrativo será esencial para la aplicación de la función revisora de la jurisdicción contencioso-administrativa, y esencialmente, que todos los actos administrativos hayan sido preparados, tramitados y resueltos conforme al principio de legalidad al que está sometida la Administración Pública.

El expediente administrativo es el documento compendio de todo cuanto se ha actuado en sede administrativa, consecuencia de lo cual, es en sí mismo el motivador legal de la resolución que se ha dictado por la Administración, y que, en su caso, está sometido a la revisión jurisdiccional.

La configuración del expediente administrativo está sujeto a los requisitos así establecidos en la propia Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (a continuación, LJCA.), en su artículo 48.4, en el cual se establece que:

«4. El expediente, original o copiado, se enviará completo, foliado y, en su caso, autenticado, acompañado de un índice, asimismo autenticado, de los documentos que contenga. La Administración conservará siempre el original o una copia autenticada de los expedientes que envíe. Si el expediente fuera reclamado por diversos Juzgados o Tribunales, la Administración enviará copias autenticadas del original o de la copia que conserve».

En consecuencia, la práctica consistirá en conformar el expediente administrativo que ha sido tramitado conforme la práctica anterior, con los criterios establecidos en el anteriormente indicado precepto. Y, en todo caso, identificar aquellas irregularidades existentes en el expediente administrativo que puedan llevar a cabo a la subsanación del mismo o la inadmisión de éste por el/la Letrado/a de la Administración de Justicia.

Para la realización de esta práctica, los grupos de alumnos/as que se hayan configurado en la práctica anterior intercambiarán sus posicionamientos, es decir, el grupo al que se le asignó la figura de la Administración ahora será el Administrado/a interesado/a, siendo «demandante» en la vía jurisdiccional contencioso-administrativa; y el grupo al que se le asignó la figura del/de la Administrado/a interesado/a será la Administración «demandada».

Como se ha indicado anteriormente, el objetivo de dicho caso práctico será la configuración de la totalidad del expediente administrativo, y ello conforme a los requisitos legalmente establecidos en el artículo 48.4 de la LJCA, lo cual deberá llevarse a cabo por el grupo con el rol de la Administración «demandada». Configurado el mismo, se dará traslado de dicho expediente al grupo con el rol de/de la «demandante», el cual deberá inspeccionar la totalidad del expediente administrativo remitido indicando las irregularidades que presenta el mismo, o en caso de que no las hubiese, justificando su conformidad a derecho.

Finalmente, los/las estudiantes expondrán sus trabajos en el aula, primero el grupo correspondiente a la Administración «demandada», el cual explicará

el expediente administrativo que ha configurado, y, posteriormente, el grupo con la figura del Administrado «demandante», debiendo exponer las justificaciones de conformidad o disconformidad a derecho de dicho expediente administrativo.