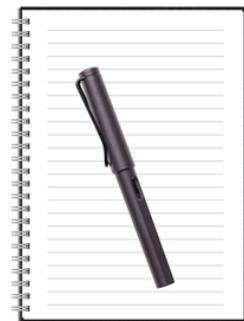




**TEMARIO**  
**AUXILIARES ADMINISTRATIVOS**  
**Diputación de Zaragoza**

Ed. 2021



TEMARIO  
Auxiliares Administrativos  
Diputación de Zaragoza  
Ed. 2021

© Beatriz Carballo Martín (coord.)  
© Ed. TEMA DIGITAL, S.L.  
ISBN: 978-84-942320-3-9  
DOCUMENTACIÓN PARA OPOSICIONES (Admón. Local)  
Depósito Legal según Real Decreto 635/2015

*Prohibido su uso fuera de las condiciones  
de acceso on-line o venta*

## TEMARIO

Tema 1.- La Constitución española de 1978: Significado y estructura. Derechos y deberes fundamentales de los españoles. El Defensor del Pueblo. La Corona. Las atribuciones del Rey. Las Cortes Generales: composición, atribuciones y funcionamiento. El Poder Judicial.

Tema 2.- El Estatuto de Autonomía de Aragón: significado y competencias. Organización institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Tema 3.- Derecho Administrativo. Concepto. Fuentes del Derecho Administrativo. Sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho.

Tema 4.- El procedimiento administrativo: su significado, fases del procedimiento administrativo general. Procedimiento administrativo local. Los actos: Concepto y elementos.

Tema 5.- La teoría de la invalidez del acto administrativo. Actos nulos y anulables. Convalidación. Conversión de actos viciados. Revisión de oficio.

Tema 6.- Comunicaciones y notificaciones. La notificación electrónica. Plataformas de la AGE: plataforma de intermediación de datos; Apodera; Carpeta ciudadana; Notifica.

Tema 7.- Recursos administrativos y jurisdiccionales frente a los actos y disposiciones de las entidades locales.

Tema 8.- Las entidades locales: Clases, competencias y régimen jurídico. Relaciones entre entes territoriales. Autonomía municipal y tutela.

Tema 9.- La provincia en el régimen local. Organización provincial. El Presidente de la Diputación Provincial. Los Vicepresidentes. El Pleno de la Diputación. La Junta de Gobierno. Comisiones informativas. Atribuciones de los órganos provinciales.

Tema 10.- Las competencias de las Diputaciones Provinciales.

Tema 11.- El registro electrónico general. Requisitos en la presentación de documentos. Atención al público. Los servicios de información administrativa. Las oficinas de asistencia en materia de registros. Plataformas de registro de la AGE: Rec, ORVE, SIR.

Tema 12.- La contratación pública: Principios generales, clases de contratos, formas y procedimientos de contratación.

Tema 13.- Haciendas Locales: Clasificación de los ingresos. Tributos Locales.

Tema 14.- Procedimiento de recaudación de los ingresos locales. Recaudación en periodo voluntario y en periodo ejecutivo, Procedimiento de apremio. Procedimiento de recaudación de los ingresos locales.

Tema 15.- Los presupuestos locales. El gasto público local. Concepto. Principios y procedimiento de ejecución.

Tema 16.- La Ley General de Subvenciones y Ley de Subvenciones de Aragón. Concepto, naturaleza y clasificación de las subvenciones. Elementos personales. Bases reguladoras. Procedimiento de concesión, pago y justificación. Reintegro.

Tema 17.- La transparencia de la actividad pública: publicidad activa y derecho de acceso a la información pública. Protección de datos personales: principios generales. Principios generales de la actuación de los poderes públicos aragoneses en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Tema 18.- El empleo público local y su organización. Derechos y deberes de los empleados públicos locales.

Tema 19.- El archivo: concepto, funciones y tipologías. Documentos: concepto y valores. El expediente administrativo. Documentos y expedientes electrónicos. Copias auténticas.

Tema 20.- El sistema operativo Windows 10: administración, cuentas de usuario, gestión de dispositivos, interfaz, gestión de archivos, redes. Navegadores de Internet (Internet Explorer, Mozilla Firefox, Chrome): conceptos generales, opciones de los navegadores. Correo electrónico (cliente de correo Thunderbird): conceptos generales, configuración.

-o-o-o0o-o-o-

# TEMA 1.- LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. PRINCIPIOS GENERALES. DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LOS ESPAÑOLES.

## INTRODUCCIÓN

Tras las Elecciones Generales del 15 de junio de 1977, el Congreso de los Diputados ejerció la iniciativa constitucional que le otorgaba el art. 3º de la Ley para la Reforma Política y, en la sesión de 26 de julio de 1977, el Pleno aprobó una moción redactada por todos los Grupos Parlamentarios y la Mesa por la que se creaba una Comisión Constitucional con el encargo de redactar un proyecto de Constitución.

Una vez cerrado el texto de la Constitución por las Cortes Generales el 31 de octubre de 1978, mediante Real Decreto 2550/1978 se convocó el Referéndum para la aprobación del Proyecto de Constitución, que tuvo lugar el 6 de diciembre siguiente. Se llevó a cabo de acuerdo con lo prevenido en el Real Decreto 2120/1978. El Proyecto fue aprobado por el 87,78% de votantes que representaban el 58,97% del censo electoral.

Su Majestad el Rey sancionó la Constitución durante la solemne sesión conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado, celebrada en el Palacio de las Cortes el miércoles 27 de diciembre de 1978. El BOE publicó la Constitución el 29 de diciembre de 1978, que entró en vigor con la misma fecha. Ese mismo día se publicaron, también, las versiones en las restantes lenguas de España.

A lo largo de su vigencia ha tenido dos reformas:

- En 1992, que consistió en añadir el inciso "*y pasivo*" en el artículo 13.2, referido al derecho de sufragio en las elecciones municipales.
- En 2011, que consistió en sustituir íntegramente el artículo 135 para establecer constitucionalmente el principio de estabilidad presupuestaria, como consecuencia de la crisis económica y financiera.

## 1.- ANTECEDENTES, ESTRUCTURA Y CONTENIDO

### 1.1.- ANTECEDENTES

Las múltiples influencias de una Constitución derivada como la española de 1978 -además de aquellas recibidas del constitucionalismo histórico español- hay que buscarlas preferentemente dentro de las nuevas corrientes europeas que aparecen después de la Segunda Guerra Mundial, y en tal sentido ha recibido claras influencias de otros textos constitucionales europeos, así como de diferentes Tratados de Derecho Internacional:

- De la Constitución italiana de 1947 habría que destacar la configuración del poder judicial y sus órganos de gobierno, o los antecedentes del Estado Regional Italiano.

## **TEMA 2.- ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO. LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA: SU SIGNIFICADO. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN.**

### **1.- LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO**

#### **1.1.- INTRODUCCIÓN**

La Constitución de 1978 reconoció y garantizó el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la nación española y la solidaridad entre todas ellas. El desarrollo de las previsiones constitucionales ha conducido a una profunda transformación de la organización territorial del Estado, mediante la creación de las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, con el consiguiente proceso de redistribución del poder político y administrativo entre las instancias centrales y las autonómicas. El resultado de este proceso ha convertido a España en uno de los países más descentralizados de Europa.

Cada Comunidad Autónoma tiene su Estatuto de Autonomía, aprobado por ley orgánica, que es la norma institucional básica de la Comunidad, reguladora de aspectos esenciales como la organización y el funcionamiento de su Parlamento y de su Gobierno, las competencias que la Comunidad asume, su Administración, las señas de identidad y los hechos diferenciales tales como la lengua o el derecho civil y las relaciones con el Estado y con otras Comunidades Autónomas.

El reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas está basado en la distinción entre las competencias exclusivas del Estado o de las Comunidades Autónomas, las competencias compartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas y las competencias concurrentes, en las cuales tanto el Estado como las CC.AA. pueden intervenir. Las competencias exclusivas comprenden la potestad legislativa y la capacidad de ejecución, mientras que las competencias compartidas pueden implicar una diferente distribución de la potestad legislativa y reglamentaria entre Estado y Comunidades Autónomas, las cuales suelen disponer de la capacidad ejecutiva en estos casos. En caso de que se produzca un conflicto de competencias, corresponde resolverlo al Tribunal Constitucional, como en otros Estados políticamente descentralizados.

El sistema de gobierno de las Comunidades Autónomas es de naturaleza parlamentaria, siendo sus instituciones básicas el Parlamento, el presidente de la Comunidad y el Gobierno autonómico.

Desde el punto de vista económico y financiero, las Comunidades Autónomas disponen de una gran autonomía de gestión, con capacidad para aprobar sus propios presupuestos anuales y para determinar sus recursos propios mediante tributos, tasas y recargos. El sistema general de financiación de las Comunidades Autónomas, que comprende además los tributos cedidos por el Estado y la participación en los tributos estatales, se fija de forma multilateral por el Estado y las Comunidades Autónomas, garantizando a través de diversos mecanismos financieros la solidaridad interterritorial y un nivel mínimo igual en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español. Además, la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra, disponen, en virtud de su régimen foral, de dos regímenes particulares: el del Concierto económico, en el caso vasco, y el del Convenio, en el navarro. Por estos regímenes económicos, estas Comunidades acuerdan con el Estado su aportación al sostenimiento del mismo y la armonización de su propio régimen fiscal con el imperante en el resto del territorio estatal.

## TEMA 3.- DERECHO ADMINISTRATIVO. CONCEPTO. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. SOMETIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN A LA LEY Y AL DERECHO.

### 1.- EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y SUS FUENTES

#### 1.1.- ORÍGENES, CONCEPTO Y CONTENIDO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

El Derecho Administrativo surgió como manifestación de las concepciones jurídicas de la Revolución francesa y como una reacción directa contra las técnicas de gobierno del absolutismo. Este partía de un principio básico: la fuente de todo Derecho es la persona subjetiva del Rey en su condición de representante de Dios en la comunidad, lo que implica que puede actuar tanto por normas generales como por actos singulares o por sentencias contrarias a aquellas. Los revolucionarios rechazaban tal situación afirmando que la fuente del Derecho no está en ninguna institución supuestamente trascendental a la comunidad, sino en esta misma, en su voluntad general. Y a la vez, sólo hay una forma legítima de expresión de esa voluntad: la ley general, la cual ha de determinar todos y cada uno de los actos singulares del poder.

La mayor parte de los conceptos que de Derecho Administrativo se han dado vienen impuestos por una doble consideración: que el Derecho Administrativo es esencialmente la rama jurídica reguladora de la organización y funcionamiento de la Administración pública, lo cual parece evidente, y que -por otra parte- no toda la normativa aplicable con fines de organizar o hacer actuar a la Administración pública es, sin embargo, Derecho Administrativo. Dicho de otra forma, la necesidad de elaboración de un concepto del Derecho Administrativo viene impuesta porque el criterio subjetivo, la presencia de la Administración en una relación jurídica cualquiera, es insuficiente para hacer de esa relación una sujeta al Derecho Administrativo, ya que a menudo ésta se somete al Derecho privado al actuar sin *imperium*.

De acuerdo con las dos notas fundamentales citadas, esto es, el Derecho Administrativo es el Derecho de la Administración, y el Derecho Administrativo es un Derecho distinto del privado y, por consiguiente público, ENTRENA CUESTA define el Derecho Administrativo como “el conjunto de normas de Derecho Público interno que regulan la organización y actividad de las Administraciones públicas”.

Por su parte, GARCÍA DE ENTERRÍA, después de recordar la existencia de dos clases de Derechos: Derechos generales y Derechos estatutarios, entiende que el Derecho Administrativo no es el Derecho propio de unos órganos o de un poder, ni tampoco el Derecho propio de una función, sino un Derecho de naturaleza estatutaria, en cuanto se dirige a la regulación de las singulares especies de sujetos que se agrupan bajo el nombre de Administraciones Públicas, sustrayendo a estos sujetos singulares del Derecho Común.

Para ZANOBINI «el Derecho administrativo es aquella parte del Derecho público que tiene por objeto regular la organización, los medios y las formas de la actividad de las administraciones públicas y las consiguientes relaciones jurídicas entre aquéllas y otros sujetos».

De estas definiciones se desprenden los siguientes rasgos:

## **TEMA 4.- EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO. TÉRMINOS Y PLAZOS. CONCEPTO DE DOCUMENTO, REGISTRO Y ARCHIVO. CRITERIOS DE ORDENACIÓN DEL ARCHIVO. EL REGISTRO DE ENTRADA Y SALIDA DE DOCUMENTOS. LA VENTANILLA ÚNICA.**

### **1.- EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO**

La práctica totalidad de los documentos administrativos forman parte de un expediente. Es la forma natural que tiene la documentación administrativa de agruparse. Expediente es la materialización documental de determinadas actuaciones administrativas. Pueden ser reglados, si están sometidos a un procedimiento administrativo (por ejemplo: expediente de contratación administrativa) o no reglados, cuando el asunto no está regulado en un procedimiento específico o se trata de una acumulación de varios procedimientos unidos por un elemento integrador que establece una unión entre ellos (por ejemplo, los expedientes de personal).

Los expedientes administrativos se forman habitualmente mediante la agregación cronológica de documentos. La forma escrita del procedimiento, característica general del mismo, exige actos de constancia en los que aquél se materializa, lo que da lugar al expediente. Aunque la doctrina suele utilizar como sinónimos los términos procedimiento y expediente, existen notables diferencias entre ambos conceptos. El procedimiento es la forma de materializarse la expresión de la actividad de la Administración, es decir, los trámites y actuaciones realizados por los interesados y la Administración, al desarrollar su actividad; el expediente es la materialización documental del procedimiento, su reflejo documental formado por una agregación o incorporación sucesiva y ordenada de documentos.

La Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula el expediente Administrativo en los términos siguientes.

1. Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla.
2. Los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita. Asimismo, deberá constar en el expediente copia electrónica certificada de la resolución adoptada.
3. Cuando en virtud de una norma sea preciso remitir el expediente electrónico, se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad, y se enviará completo, foliado, autenticado y acompañado de un índice, asimismo autenticado, de los documentos que contenga. La autenticación del citado índice garantizará la integridad e inmutabilidad del expediente electrónico generado desde el momento de su firma y permitirá su recuperación siempre que sea preciso, siendo admisible que un mismo documento forme parte de distintos expedientes electrónicos.

## TEMA 5.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS AA.PP.: ESTRUCTURA, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y PRINCIPIOS GENERALES. CONCEPTO Y FASES DEL PROCEDIMIENTO. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO. EJECUCIÓN.

### 1.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

#### 1.1.- CONCEPTO Y NATURALEZA

DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTO: La definición habitual puede ser bien el método para ejecutar algunas cosas, o bien la actuación que se lleva a cabo mediante trámites administrativos o judiciales.

DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: La Exposición de Motivos de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 lo definió como “cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin”. Y de una forma más concisa, el artículo 105.c) de la Constitución lo define indirectamente como “procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos”.

Actualmente la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, lo define como el conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el cauce legalmente previsto, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración.

El procedimiento administrativo es, en definitiva, la forma en que han de producirse los actos administrativos, que deberán ajustarse al procedimiento establecido. Como consecuencia de los pasos y resultados obtenidos en las distintas fases del procedimiento se forma un expediente, en el que figuran los diferentes documentos generados, que habitualmente son escritos. El expediente será la base que permitirá llegar a una resolución final, que contiene la decisión de la Administración.

CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN.- El artículo 149.1.18. de la Constitución distingue entre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, que habrán de garantizar al administrado un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

La Ley 39/2015 recoge esta concepción constitucional de distribución de competencias y regula el procedimiento administrativo común, de aplicación general a todas las Administraciones Públicas y fija las garantías mínimas de los ciudadanos respecto de la actividad administrativa. Esta regulación no agota las competencias estatales o autonómicas de establecer procedimientos específicos por razón de la materia que deberán respetar, en todo caso, estas garantías. La Constitución establece la competencia de las Comunidades Autónomas para establecer las especialidades derivadas de su organización propia pero además, como ha señalado la jurisprudencia constitucional, no se puede disociar la norma sustantiva de la norma de procedimiento, por lo que también ha de ser posible que las Comunidades Autónomas

## TEMA 6.- EL ACTO ADMINISTRATIVO. MOTIVACIÓN. NOTIFICACIÓN. PUBLICACIÓN. EFICACIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. VALIDEZ E INVALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

### 1.- EL ACTO ADMINISTRATIVO

#### 1.1.- CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO

Puede definirse al acto administrativo como cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por un órgano de la Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa. Y también, de una forma más breve, como acto jurídico realizado por la Administración con arreglo al Derecho Administrativo. O como toda declaración jurídica, unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la Administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas objetivas.

La Ley 39/2015 no da un concepto de acto administrativo, si bien el art. 34 da por sentada su existencia cuando manifiesta que *“Los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose a los requisitos y al procedimiento establecido”*, añadiendo 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”*.

Establecido el concepto, se pueden señalar las siguientes características de los actos administrativos:

1ª.- El acto administrativo es un acto jurídico: consiste en una declaración, lo que excluye las actividades materiales de la Administración (actividades instrumentales como una llamada por teléfono, un requerimiento de documentación, el otorgamiento de un plazo, etc).

2ª.- La declaración puede ser de voluntad, de juicio, de conocimiento y de deseo:

-Entre las declaraciones de conocimiento se pueden citar los actos consultivos, los informes, los actos de intervención y fiscalización financiera, etc.

-Entre las declaraciones de conocimiento están los certificados, las anotaciones o registro de títulos, los levantamientos de actas, etc.

-Como declaraciones de deseo, las propuestas o peticiones de un órgano a otro.

3ª.- El acto administrativo ha de proceder de una Administración, lo que implica que no puedan ser considerados actos administrativos:

-Los actos políticos del Gobierno.

-Los actos jurídicos del interesado.

-Los actos de ejecución material dictados por el Poder Legislativo o Judicial.

-Los contratos o convenios, por derivar de un acuerdo de voluntades y no sólo de la Administración.

## TEMA 7.- LA REVISIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. REVISIÓN DE OFICIO. RECURSOS ADMINISTRATIVOS. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN.

### 1.- REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA

#### 1.1.- INTRODUCCIÓN

La relación jurídica que liga a la Administración con el ciudadano está presidida por una idea de prerrogativa favorable a la Administración, en razón de los intereses generales que tutela. Para garantizar la igualdad en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos se han creado, básicamente, tres técnicas: el procedimiento administrativo, el sistema de recursos, y el control de la legalidad por jueces y Tribunales.

La revisión de un acto administrativo puede ser promovida por tanto por un ciudadano, en sentido amplio, como por una Administración Pública distinta de la autora del acto, o por la Administración autora del acto, en cuanto gestora directa del interés general. En este último caso estamos en presencia de lo que se llama revisión de oficio, que incluye la revisión de actos nulos y la revisión de actos anulables. En el primer caso (revisión promovida por un ciudadano), y dentro de la vía administrativa, estaríamos ante los llamados recursos administrativos.

#### 1.2.- LA REVISIÓN DE OFICIO

Revisión de disposiciones y actos nulos.- Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos de nulidad de pleno derecho.

Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

## **TEMA 8.- RÉGIMEN LOCAL ESPAÑOL. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y REGULACIÓN JURÍDICA. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE ARAGÓN. NORMATIVA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN MATERIA DE RÉGIMEN LOCAL.**

### **1.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

#### **1.1.- INTRODUCCIÓN**

Dentro de las instancias con autonomía política que componen el Estado, las Entidades Locales constituyen el último escalón en los niveles de autogobierno que se reconocen en la organización territorial por debajo de las CC.AA.

La Constitución Española, en el diseño de la organización territorial del Estado que se dispone en SU Título VIII, reconoce la autonomía de los municipios y provincias para la gestión de sus respectivos intereses, en los mismos términos que a las Comunidades Autónomas (art. 137 CE), si bien el alcance de una y otra difieren al concretarse a lo largo de los Capítulos II y III de dicho Título.

Se reconoce así a las entidades públicas que cuenta con una mayor tradición histórica en nuestra organización del poder público, ya que se remontan a los fueros municipales que comenzaron a otorgarse en la Alta Edad Media. Su evolución a partir del régimen constitucional se ha caracterizado por la progresiva intensificación de la autonomía y del carácter democrático de sus instituciones que se inició con el reconocimiento en la Constitución de 1812 de las Diputaciones y los Ayuntamientos como entidades territoriales a nivel local, con algunas de las características que se han mantenido hasta la actualidad –en concreto, un cierto nivel de autoadministración y una organización basada en una asamblea electiva presidida por un Jefe o Alcalde–, pero sin una verdadera autonomía al encontrarse bajo la dependencia del Estado.

Su evolución a lo largo del siglo XIX osciló entre períodos de mayor o menor autonomía, así como de elección o designación de sus titulares, que no contribuyeron a aportar estabilidad a estas instituciones que sufrieron, además, un progresivo desgaste en sus recursos a favor del Estado al que, en última instancia, se encontraban sometidos.

Ya en el siglo XX comenzó un período de reforma al que contribuyó el Estatuto Municipal de Calvo Sotelo de 1924 –que pretendió democratizar la vida local, aumentar sus competencia y mejorar su Hacienda–, y que culminó con el reconocimiento pleno de su autonomía y del carácter electivo de sus representantes por sufragio popular bajo la Constitución Republicana de 1931. Estos logros desaparecieron bajo la dictadura franquista, que sometió a las Administraciones locales estableciendo la designación gubernativa de los Alcaldes y Presidentes, así como la fiscalización y tutela de todos sus actos.

La Constitución Española de 1978 culmina la evolución de la Administración Local situándola en la base de la organización territorial del Estado con plena autonomía, bajo una organización democrática y con autosuficiencia financiera. Dicho ello, ni la legislación ni siquiera la doctrina ofrecen un concepto unitario del

## **TEMA 9.- LA PROVINCIA EN EL RÉGIMEN LOCAL. ORGANIZACIÓN PROVINCIAL. COMPETENCIAS. LA COMARCA.**

### **1.- LA PROVINCIA**

#### **1.1.- INTRODUCCIÓN**

La división provincial actual arranca de 1833, y se inscribe dentro del proyecto político de los liberales de cambiar de raíz la estructura política y administrativa del país, desterrando para siempre las estructuras del Antiguo Régimen. En 1833 el Ministro de Gobernación, Javier de Burgos, propuso una nueva división provincial, cuyas 49 provincias han permanecido al cabo de siglo y medio con la única aparición de una más en la antigua provincia canaria.

En la estructuración provincial de Javier de Burgos no se siguió un criterio meramente geográfico de modelo francés, sino que se trató de conjugar éste con el de carácter histórico, al tiempo que se atendía a elementos de distancia y población, a fin de conseguir una administración más eficaz junto con otra exigencia conocida en el siglo XIX con la denominación de «unidad constitucional». Para ello habría que fijar dentro de la provincia otros núcleos de menor entidad territorial, por supuesto, cuya división fue decretada en abril de 1834 y cuyo número ascendió a 463 núcleos de población con juzgado de primera instancia.

Eran éstos los Partidos Judiciales, los cuales presentaban, a veces, unos elementos característicos naturales, demográficos, económicos y de dotación administrativa e incluso, también a veces, singularmente históricos, que permitían fijar con facilidad la cabecera de los mismos. Posteriormente se han reducido estas “cabezas de partido” y, por tanto, se han ampliado sus áreas territoriales por condicionamientos obvios de la evolución en los medios de comunicación, así como por el descenso demográfico en numerosas zonas de España, entre las cuales son muy destacadas las correspondientes a Castilla y León.

Por su parte, la Diputación Provincial tiene su origen en la Constitución Española de 1812. Una constitución de origen liberal, que situaba a esta institución, no sólo, como el órgano de gobierno -superior al de los ayuntamientos- de la Provincia en la que se asienta, sino también como un auténtico órgano descentralizador, y a la vez extensivo, del poder central. Es pues, una institución de marcado acento liberal, creada al calor de las reformas constitucionales que sacaron a España del Antiguo Régimen.

Las Diputaciones Provinciales, desde entonces, han sufrido numerosas modificaciones en una convulsa etapa política y social en la España de finales del siglo XIX y mayor parte del siglo XX, hasta configurarse en las administraciones locales intermedias de hoy, fruto de la aprobación de la vigente Constitución Española de 1978 que configuró, la vuelta a la democracia tras cuarenta años de dictadura, y la articulación del sistema político institucional que perdura en la actualidad. Sirviendo además la provincia, como base territorial para la configuración de los entes preautonómicos, que posteriormente se convertirían en las actuales Comunidades Autónomas constituidas al margen de las que lo hicieron gracias a la disposición transitoria 2ª de la Constitución (para los territorios que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de autonomía).

## TEMA 10.- ORDENANZAS Y REGLAMENTOS DE LAS ENTIDADES LOCALES. CLASES. PROCEDIMIENTO, ELABORACIÓN Y APROBACIÓN.

### 1.- LA POTESTAD NORMATIVA DE LAS ENTIDADES LOCALES

El art. 55 del Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, establece que *“en la esfera de su competencia, las Entidades locales podrán aprobar Ordenanzas y Reglamentos, y los Alcaldes dictar Bandos. En ningún caso contendrán preceptos opuestos a las leyes”*.

Todo ello a consecuencia de la potestad reglamentaria reconocida a las Entidades Locales por el art. 4 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

### 2.- CONCEPTOS GENERALES

#### 2.1.- POTESTAD REGLAMENTARIA

Las Ordenanzas y Reglamentos son la expresión concreta de la potestad reglamentaria que se reconoce a las Entidades que integran la Administración local, consecuencia de la autonomía de la que gozan.

Se denomina potestad reglamentaria al poder en virtud del cual la Administración dicta reglamentos. Constituye su potestad más intensa e importante, puesto que implica participar en la formación del ordenamiento jurídico. De este modo, la Administración no es sólo un sujeto de Derecho sometido como los demás a un ordenamiento que le viene impuesto, sino que tiene la capacidad de formar, en una cierta medida, su propio ordenamiento.

El art. 4.1.a) LRBRL atribuye la potestad reglamentaria, en todo caso, a los Municipios, Provincias e Islas en su calidad de Administraciones Públicas territoriales, pudiendo aplicarse a las otras Entidades Locales si la legislación de las Comunidades Autónomas lo concreta.

La potestad normativa de los Entes Locales se manifiesta en normas jurídicas de varias clases, que pueden clasificarse de la forma siguiente:

- Por el sujeto del que proceden:

- De la Corporación: Ordenanzas y Reglamentos
- Del Presidente: Bandos

- Por la materia que regulan:

- Ordenanzas de policía y buen gobierno
- Reglamentos organizativos: orgánico, de funcionarios, de régimen interior o de servicios
- Bandos para casos de necesidad o urgencia

## TEMA 11.- LA CONTRATACIÓN PÚBLICA: PRINCIPIOS GENERALES, CLASES DE CONTRATOS, FORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN.

### 1.- LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO: CONCEPTO Y CLASES

#### 1.1.- CONCEPTO CIVIL DE CONTRATO

El origen y esencia de los contratos administrativos está en el contrato civil o privado. Según el art. 1089 del Código Civil, *"las obligaciones nacen de la Ley, de los contratos y de los actos y omisiones ilícitos en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia"*.

Así pues, jurídicamente, las obligaciones nacen, bien por imposición de una Ley, o bien por la propia voluntad de una persona de contraer obligaciones respecto de otra, mediante un contrato.

El contrato se configura así como una de las fuentes de obligaciones jurídicas y, en este sentido, el propio Código Civil, en su art. 1254, lo define diciendo que *"el contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio"*.

Ahora bien, quizás con esta definición no quede aún perfectamente delimitado el concepto de contrato, en un sentido jurídico estricto, que permita diferenciar, nítidamente y con carácter general, un contrato de lo que sería un simple acuerdo de voluntades carente de tal naturaleza.

Teniendo en cuenta el conjunto del articulado del Código Civil al respecto, los matices que realmente definen a un acuerdo de voluntades como un contrato radican fundamentalmente en lo siguiente:

- Se ha de producir un intercambio de obligaciones recíprocas entre las partes intervinientes en el contrato.
- La autonomía de la voluntad de las partes está condicionada por una serie de normas de carácter público, tendentes a proteger tanto los derechos de los contratantes como los intereses generales de la sociedad.

En definitiva, y en un sentido amplio, se puede definir al contrato como un acuerdo entre partes del que nacen obligaciones recíprocas y para el que, dada su trascendencia social y económica, la Ley establece unas normas y unas consecuencias jurídicas.

#### 1.2.- MODALIDAD DE LOS CONTRATOS

Existen dos grandes grupos en los que se suelen englobar las distintas modalidades de contratos, en función de los sujetos que en él intervienen y de la normativa que les es de aplicación:

- Contratos privados, que son aquellos en que las partes intervinientes persiguen intereses meramente particulares y se mantienen en situación de igualdad respecto a los derechos y obligaciones recíprocos

## **TEMA 12.- FORMAS DE ACCIÓN ADMINISTRATIVA. POLICÍA. FOMENTO. SERVICIO PÚBLICO. FORMAS DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. REFERENCIA AL ÁMBITO LOCAL.**

### **1.- FORMAS DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA**

En términos generales, cuando se habla de clases o formas de actividad administrativa se está haciendo referencia a los comportamientos de las Administraciones Públicas en el cumplimiento de los fines que tienen asignados: actividades o comportamientos cada uno de ellos con un régimen jurídico diferenciado.

En relación con la tipología clásica –policía, fomento y servicio público- esta clasificación responde a los distintos efectos que cada una de estas actividades administrativas puede producir en el ámbito de libertades y derechos de los ciudadanos. Así, por una parte, se habla de actividad administrativa de policía para referirnos a aquella actividad de las Administraciones Públicas que restringe, de una forma u otra, la libertad, los derechos o la actividad misma de los particulares; se habla, por otra parte, de la actividad administrativa de fomento para referirnos a aquella actividad de las instancias administrativas que incentivan y estimulan, mediante premios, becas, ayudas económicas, subvenciones u otras medidas, el ejercicio de la actividad privada con la finalidad de orientarla a la consecución de determinados fines públicos o de interés general; y, por último, se habla también de la actividad administrativa de servicio público o de actividad de prestación para hacer referencia a aquella actividad de las Administraciones Públicas mediante la que se prestan a los ciudadanos concretos servicios esenciales para la comunidad (como, por ejemplo, prestaciones sanitarias, docentes, culturales, de transportes y comunicaciones, suministros energéticos, etc.).

Ahora bien, las formas de actividad administrativa han sufrido a lo largo del tiempo una evolución considerable, lo que implica que la tipología clásica de actividad administrativa de policía, de fomento y de servicio público no tenga en la actualidad el mismo significado que tenía en su origen. Hoy día existen otras formas diferentes de actividad administrativa, como por ejemplo la denominada “actividad administrativa arbitral”, difícilmente encuadrables en dicha trilogía.

Clasificación material o finalista.- Mediante esta clasificación, se buscaría realizar la sistematización de las normas administrativas atendiendo al sector o materia y a los fines a que se dirigen: mantenimiento del orden público o promoción del bienestar de la población. Se trataría de una cuestión más política que jurídica puesto que hace mayor hincapié en los fines que los poderes públicos atienden: sanidad, educación, industria, seguridad ciudadana, etc. Lo cual marca la carga ideológica de cada organización política al identificarse las tendencias hacia mayor intervención o a la inhibición pública respetando la iniciativa privada.

A pesar de la objeción mencionada, esta clasificación es útil para agrupar de manera ordenada las normas o fines por los objetos materiales o los fines que se persigue mediante la acción administrativa.

Incidencia sobre la libertad y derechos de los particulares.- No basta una clasificación basada en materias o fines para sistematizar dentro de cada una de las materias la actuación administrativa y las normas que

## TEMA 13.- LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES. CONCEPTO Y CLASES DE BIENES. PRERROGATIVAS. ADQUISICIÓN Y ENAJENACIÓN. MODALIDADES DE UTILIZACIÓN Y APROVECHAMIENTO.

### 1.- RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LOS BIENES MUNICIPALES

La Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (Real Decreto Legislativo 781/1986) configuran el régimen jurídico del patrimonio de las entidades locales en los términos siguientes.

Patrimonio y bienes locales.- El patrimonio de las Entidades locales está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan.

Los bienes de las Entidades locales son de dominio público o patrimoniales.

Son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público.

Son bienes de uso público local los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local.

Son bienes de servicio público los destinados al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades locales, tales como Casas Consistoriales, Palacios Provinciales y, en general, edificios que sean sede de las mismas, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, así como los montes catalogados de propiedad provincial.

Bienes comunales.- Tienen la consideración de comunales aquellos cuyo aprovechamiento corresponda al común de los vecinos. Los bienes comunales y demás bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno.

Bienes patrimoniales.- Son bienes patrimoniales o de propios los que, siendo propiedad de la Entidad local, no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuente de ingresos para el erario de la Entidad. Los bienes patrimoniales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de Derecho privado.

Toda enajenación, gravamen o permuta de bienes inmuebles habrá de comunicarse al órgano competente de la Comunidad Autónoma. Si su valor excediera del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación requerirá, además, autorización de aquél.

Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán cederse gratuitamente salvo a Entidades o Instituciones públicas y para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal, así como a las instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro.

## TEMA 14.- HACIENDAS LOCALES: CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS. TRIBUTOS LOCALES. PROCEDIMIENTO DE RECAUDACIÓN DE LOS INGRESOS LOCALES.

### 1.- LAS HACIENDAS LOCALES

#### 1.1.- CONCEPTOS GENERALES

El concepto de "Hacienda de las Entidades Locales" se corresponde con el de las facultades atribuidas a las mismas en orden al establecimiento, regulación, gestión y recaudación de tributos, así como a la posibilidad de obtención de otros ingresos; todo ello orientado a disponer de medios económicos con los que hacer frente a las necesidades públicas locales.

Por lo tanto, la Hacienda de las Entidades Locales presenta dos aspectos distintos: de una parte, la obtención de ingresos, y, de otra, la aplicación de los mismos a la satisfacción de las necesidades.

En nuestro Derecho positivo, el término "Haciendas Locales" hace referencia, esencialmente, a la vertiente de los ingresos; es decir, a la disposición de recursos suficientes para el cumplimiento de los fines de las propias Entidades Locales.

El art. 142 de la Constitución recoge el principio de suficiencia de las haciendas locales, al establecer que las mismas deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley les atribuye.

Básicamente, el régimen jurídico de las Haciendas Locales encontraba su regulación en la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre (BOE del 30), modificada por diversas leyes posteriores, en particular, por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre (BOE del 28), que preveía la elaboración de un texto refundido en la materia, el cual ha sido adoptado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo (BOE de 9 y 13 de Marzo), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, que constituye la ley vigente y ha procedido a derogar las leyes de 1988 y 2002.

#### 1.2.- POTESTAD TRIBUTARIA DE LOS ENTES LOCALES

Los tributos solo pueden establecerse con arreglo a la ley (artículo 31.3 CE), correspondiendo la potestad originaria para establecerlos exclusivamente al Estado, mediante ley (artículo 133.1 CE), mientras que las corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes (artículo 133.2 CE), gozando tales corporaciones locales de autonomía, garantizada por la Constitución, para la gestión de sus intereses (artículos 137 y 140 CE).

La autonomía de las entidades locales para establecer y exigir tributos ha de ejercerse de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las haciendas locales y en las leyes que dicten las comunidades autónomas en los supuestos expresamente previstos en aquélla (artículo 106.1 LBRL) y su medio de ejercicio son las ordenanzas fiscales, a través de las cuales ejercen la potestad reglamentaria las entidades locales en materia tributaria (artículo 106.2 LBRL).

## **TEMA 15.- LA LEY GENERAL DE SUBVENCIONES Y LEY DE SUBVENCIONES DE ARAGÓN. CONCEPTO, NATURALEZA Y CLASIFICACIÓN DE LAS SUBVENCIONES. ELEMENTOS PERSONALES. BASES REGULADORAS. PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN, PAGO Y JUSTIFICACIÓN. REINTEGRO.**

### **INTRODUCCIÓN**

Una parte importante de la actividad financiera del sector público se canaliza a través de subvenciones, con el objeto de dar respuesta, con medidas de apoyo financiero, a demandas sociales y económicas de personas y entidades públicas o privadas.

Las subvenciones están reguladas a nivel estatal por la Ley 38/2003, General de Subvenciones, que entiende por subvención toda disposición dineraria realizada por cualquier Admón. Pública a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla una serie de requisitos legales, tal y como se expondrá a continuación.

La Ley General de Subvenciones es un instrumento legislativo de regulación de una técnica general de intervención administrativa que ha penetrado de manera relevante en el ámbito de todas las Administraciones públicas. El interés público demanda un tratamiento homogéneo de la relación jurídica subvencional en las diferentes Administraciones públicas.

La ordenación de un régimen jurídico común en la relación subvencional constituye una finalidad nuclear que se inspira directamente en el artículo 149.1.18 de la Constitución Española, a cuyo tenor el Estado tiene la competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y sobre el procedimiento administrativo común.

En virtud de la competencia de regulación de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, y dejando a salvo la competencia de autogobierno que ostentan las comunidades autónomas, el Estado puede establecer principios y reglas básicas sobre aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas, determinando así los elementos esenciales que garantizan un régimen jurídico unitario aplicable a todas las Administraciones Públicas.

La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones presenta la siguiente estructura:

Preámbulo

- TÍTULO PRELIMINAR. Disposiciones generales

CAPÍTULO I. Del ámbito de aplicación de la ley

CAPÍTULO II. Disposiciones comunes a las subvenciones públicas

- TÍTULO I. Procedimientos de concesión y gestión de las subvenciones

## **TEMA 16.- EL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: CONCEPTO Y CLASES DE EMPLEADOS PÚBLICOS. DERECHOS Y DEBERES, CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS.**

### **1.- RÉGIMEN JURÍDICO DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS AA.PP.**

#### **1.1.- INTRODUCCIÓN**

La Constitución Española de 1978 establece en su artículo 103.3 una reserva de ley para regular:

- El estatuto de los funcionarios públicos que ha de contener sus derechos y deberes,
- El acceso a la Función Pública, cuyos sistemas han de responder a los principios de mérito y capacidad,
- Las peculiaridades del ejercicio del derecho a sindicación de los funcionarios públicos,
- Sus sistemas de incompatibilidades y las demás garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

Esto significa que todas estas materias han de ser reguladas por norma con rango formal de Ley, sin que puedan ser reguladas por una norma reglamentaria. Asimismo, el artículo 149.1.18 de la Constitución establece como competencia exclusiva del Estado la de determinar las bases del régimen jurídico de las AA.PP. y del régimen estatutario de sus funcionarios, que en todo caso garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas. Como consecuencia de lo establecido en este artículo se dictó la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, que ha estado vigente en su mayor parte hasta el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, que contuvo la normativa común al conjunto de los funcionarios de todas las Administraciones Públicas, más las normas legales específicas aplicables al personal laboral a su servicio, dando verdadero cumplimiento a lo establecido en el artículo 103.3 de la Constitución .

Como consecuencia de las diferentes modificaciones posteriores introducidas en el texto original de la citada Ley, se ha aprobado un texto refundido que unifica e integra en un único texto legal las citadas modificaciones, derogando -entre otras- a la propia Ley 7/2007, de 12 de abril, norma que ha sido el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP).

El EBEP establece los principios generales aplicables al conjunto de las relaciones de empleo público, empezando por el de servicio a los ciudadanos y al interés general, ya que la finalidad primordial de cualquier reforma en esta materia debe ser mejorar la calidad de los servicios que el ciudadano recibe de la Administración.

## **TEMA 17.- LOS PRESUPUESTOS LOCALES. EL GASTO PÚBLICO LOCAL. CONCEPTO. PRINCIPIOS Y PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN. LA CONTABILIDAD DE LAS ENTIDADES LOCALES: DOCUMENTOS Y LIBROS CONTABLES.**

### **1.- EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS**

En el lenguaje cotidiano, un presupuesto es el cómputo anticipado del coste de una obra o inversión, o de los gastos e ingresos de una institución pública o privada.

En el ámbito administrativo, el presupuesto constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de los derechos y obligaciones a liquidar durante el ejercicio por cada uno de los órganos y entidades que forman parte de un sector público determinado: Estado, Comunidad Autónoma, Corporación Local, Ente Público, Universidad Pública...

El presupuesto público persigue reflejar los gastos y los ingresos previstos para un ámbito determinado del Sector Público en un período de tiempo determinado. Esto significa que mide, habitualmente para el intervalo de un año, los créditos que como máximo se destinarán a las distintas partidas de gastos, así como las previsiones de recaudación y la estimación de los fondos provenientes de otras fuentes de ingresos. El presupuesto público constituye, asimismo, un documento político que recoge la declaración de intenciones de un gobierno cuantificada monetariamente para un ejercicio anual. El presupuesto público, por tanto, sintetiza desde la perspectiva económica y financiera el plan de actuación que presidirá la gestión pública y, en este sentido, deberá responder a las siguientes cuestiones:

- Qué hacer: qué políticas se van a llevar a cabo.
- Quién puede gastar y hasta qué límite: clasificación orgánica del gasto.
- Para qué se hará el gasto: clasificación funcional y por programas del presupuesto.
- Cómo se hará el gasto: clasificación económica del gasto público.
- Cómo se va a recaudar y conseguir los ingresos necesarios: clasificación económica de los ingresos necesarios.

Las características fundamentales, por tanto, de la institución presupuestaria son las siguientes:

-El carácter jurídico del documento presupuestario: el presupuesto es una previsión normativa que ha de ser aprobada por el Parlamento (u órgano competente en otra Administración Pública) y es obligatoria para el órgano de gobierno. Resulta, en consecuencia, de necesario cumplimiento para el Gobierno y la Administración, lo cual es especialmente relevante para el caso de los gastos previstos, ya que estos establecen el límite máximo que pueden realizarse, mientras que en los ingresos se trata de una simple previsión.

## **TEMA 18.- LA TRANSPARENCIA DE LA ACTIVIDAD PÚBLICA: PUBLICIDAD ACTIVA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES: PRINCIPIOS GENERALES. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS ARAGONESES EN MATERIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES.**

### **1.- LA TRANSPARENCIA DE LA ACTIVIDAD PÚBLICA**

#### **1.1.- DEFINICIÓN Y CONCEPTOS GENERALES**

Definición.- La transparencia gubernamental consiste en que la información sobre las actividades de los organismos públicos sea creada y esté a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para la reutilización. Esto incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes de la ciudadanía y de manera proactiva, a iniciativa propia de las entidades públicas. Además de que la información clave acerca de los entes privados esté disponible ya sea directamente o a través de organismos públicos.

Hablar de transparencia no sólo se refiere a establecer una barrera contra la corrupción y los abusos de poder, cosa que sin duda consiguen en buena medida los proyectos de apertura de datos, sino básicamente de un derecho de todo ciudadano a recibir información sobre lo que hacen los gobiernos con el dinero de sus impuestos.

Orígenes de la idea de transparencia pública.- A pesar de que los orígenes más remotos del concepto de transparencia pública datan del siglo XVIII en Suecia, la acepción actual de transparencia y acceso a la información pública debe buscarse en Estados Unidos, concretamente en la Ley de Libertad de Información (FOIA, por sus siglas en inglés). Esta Ley se promulgó en 1966 y estipula que cualquier persona tiene derecho a solicitar acceso a los registros y a la información de las agencias federales, siempre que tales registros no estén protegidos por una exención o exclusión de la FOIA. Una ley que obliga, por ejemplo, a archivar todas las comunicaciones que se realicen en la administración para su posterior consulta a petición de cualquier ciudadano, incluidos los correos electrónicos. Una ley que de momento no obliga a archivar las comunicaciones oficiales realizadas a través de Twitter o Facebook, pero que se espera que en cualquier momento haya alguna sentencia favorable a este punto.

Fue Barack Obama, primero durante su campaña electoral y posteriormente en sus primeros meses como presidente de Estados Unidos, quien se dio cuenta de las posibilidades políticas de esa transparencia enunciada en la FOIA y comenzó a construir alrededor de la misma todo un discurso que sin duda le ayudó a conectar con el ciudadano medio de Estados Unidos.

La idea es simple: sólo un ciudadano bien informado de los asuntos públicos puede comprometerse con el desarrollo político y social de su país, sólo un Gobierno radicalmente transparente puede ofrecer a los ciudadanos suficientes datos de su gestión como para que estos puedan opinar y participar con conocimiento de causa y criterio.

## **TEMA 19.- LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA. DOCUMENTOS Y EXPEDIENTES ELECTRÓNICOS. CONCEPTOS BÁSICOS SOBRE LIBREOFFICE, PROCESADORES DE TEXTOS, HOJAS DE CÁLCULO Y BASES DE DATOS.**

### **INTRODUCCIÓN**

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y en particular Internet, juegan un papel cada vez más relevante en la sociedad. El 96,1% de ciudadanos disponen de teléfono móvil, el 53,7% utilizan móviles inteligentes o smartphones, el 50 % hacen uso de las redes sociales, y el 45% utilizan la banca electrónica. En el caso de los jóvenes estos porcentajes suben considerablemente, llegando a un 90% de los jóvenes con perfil en redes sociales y al 53,6% los que utilizan la banca electrónica. En los próximos años veremos aumentar estas cifras de manera notable.

En el caso de las empresas, desde las multinacionales a las PYMES, dependen cada vez en mayor medida de una utilización inteligente de las Tecnologías de la Información, que se ha conformado como un factor necesario, incluso de supervivencia, para la continuidad de la actividad empresarial.

Ante este escenario, la Administración ha de posicionarse en la vanguardia del uso de nuevas tecnologías para hacer de tractor de la sociedad y economía españolas. Debe ser capaz de adaptarse de manera ágil a las nuevas demandas, proporcionar información y servicios digitales en cualquier momento, en cualquier lugar y de la forma más conveniente para el ciudadano y los empleados públicos, en las condiciones adecuadas de confianza y seguridad, así como habilitar canales de comunicación a través de los cuales se pueda participar en la definición e incluso en el diseño de los servicios públicos, de forma que éstos se adapten mejor a sus necesidades reales. Para ello ha de emprender una transformación integral y convertirse en una Administración Digital.

En el año 2020 la Administración española ha de ser digital, de manera que las tecnologías de la información y las comunicaciones estén tan integradas en la organización que ciudadanos y empresas prefieran la vía electrónica para relacionarse con la Administración por ser la más sencilla e intuitiva, que exista una colaboración fluida con los agentes interesados para poder prestar un servicio integral al ciudadano, que se impulse la innovación continua y la transparencia de los procesos administrativos, que se generen eficiencias internas y se aumente la productividad de los empleados públicos.

Para acometer tal transformación, hay que tener presente el punto de partida. La Ley 11/2007 dio un gran impulso a la modernización de la Administración española al consagrar el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con la Administración. Tal premisa supuso la obligación correlativa para la Administración de introducir los medios electrónicos en las distintas fases de los procedimientos administrativos que implicaran una interacción con el ciudadano.

Gracias a los esfuerzos realizados, en la actualidad España se encuentra en los primeros puestos de la Unión Europea en disponibilidad de servicios públicos on-line, de acuerdo a los estudios de la CE y la ONU. Aunque el interfaz externo de los servicios públicos ha sido digitalizado en su mayor parte, la tramitación interna por

## **TEMA 20.- LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: OBJETO Y CONCEPTOS BÁSICOS. DERECHOS Y OBLIGACIONES. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

### **INTRODUCCIÓN**

El artículo 40.2 de la Constitución Española encomienda a los poderes públicos, como uno de los principios rectores de la política social y económica, velar por la seguridad e higiene en el trabajo. Este mandato constitucional conlleva la necesidad de desarrollar una política de protección de la salud de los trabajadores mediante la prevención de los riesgos derivados de su trabajo y encuentra en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales su pilar fundamental. En la misma se configura el marco general en el que habrán de desarrollarse las distintas acciones preventivas, en coherencia con las decisiones de la Unión Europea que ha expresado su ambición de mejorar progresivamente las condiciones de trabajo y de conseguir este objetivo de progreso con una armonización paulatina de esas condiciones en los diferentes países europeos.

De la presencia de España en la Unión Europea se deriva, por consiguiente, la necesidad de armonizar nuestra política con la naciente política comunitaria en esta materia, preocupada, cada vez en mayor medida, por el estudio y tratamiento de la prevención de los riesgos derivados del trabajo. Buena prueba de ello fue la modificación del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea por la llamada Acta Única, a tenor de cuyo artículo 118 A) los Estados miembros vienen, desde su entrada en vigor, promoviendo la mejora del medio de trabajo para conseguir el objetivo antes citado de armonización en el progreso de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores. Este objetivo se ha visto reforzado en el Tratado de la Unión Europea mediante el procedimiento que en el mismo se contempla para la adopción, a través de Directivas, de disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente.

Consecuencia de todo ello ha sido la creación de un acervo jurídico europeo sobre protección de la salud de los trabajadores en el trabajo. De las Directivas que lo configuran, la más significativa es, sin duda, la 89/391/CEE, relativa a la aplicación de las medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, que contiene el marco jurídico general en el que opera la política de prevención comunitaria.

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL) transpone al Derecho español la citada Directiva, al tiempo que incorpora al que será nuestro cuerpo básico en esta materia disposiciones de otras Directivas cuya materia exige o aconseja la transposición en una norma de rango legal, como son las Directivas 92/85/CEE, 94/33/CEE y 91/383/CEE, relativas a la protección de la maternidad y de los jóvenes y al tratamiento de las relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal. Así pues, el mandato constitucional contenido en el artículo 40.2 de nuestra ley de leyes y la comunidad jurídica establecida por la Unión Europea en esta materia configuran el soporte básico en que se asienta la LPRL. Junto a ello, los compromisos contraídos con la Organización Internacional del Trabajo a partir de la ratificación del Convenio 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, enriquecen el contenido del texto legal al incorporar sus prescripciones y darles el rango legal adecuado dentro de nuestro sistema jurídico.