



TEMARIO
ADMINISTRATIVOS
Parte Especial
Generalitat Valenciana
Ed. 2022



TEMARIO ADMINISTRATIVOS
Parte Especial
GENERALITAT VALENCIANA
Ed. 2022

© Beatriz Carballo Martín (coord.)
© Ed. TEMA DIGITAL, S.L.
ISBN: 978-84-942320-2-2
DOCUMENTACIÓN PARA OPOSICIONES (CC.AA.)
Depósito Legal según Real Decreto 635/2015

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

TEMARIO

Parte Especial (Materias específicas)

I. Derecho administrativo y gestión pública

Tema 1.- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas: Título Preliminar, Disposiciones generales; Título I, los interesados en el procedimiento; Título II, la actividad de las Administraciones Públicas.

Tema 2.- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas: Título III, los actos administrativos: Capítulo I Requisitos; Capítulo II Eficacia; Título IV, Capítulo VII Ejecución.

Tema 3.- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas: Título III, los actos administrativos: Capítulo III Nulidad y anulabilidad.

Tema 4.- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas: Título IV, disposiciones sobre el procedimiento administrativo común: Capítulo I Garantías del procedimiento; Capítulo II Iniciación; Capítulo III Ordenación; Capítulo IV Instrucción; Capítulo V Finalización; Capítulo VI Tramitación simplificada.

Tema 5.- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas: Título V, La revisión de los actos en vía administrativa: Capítulo I Revisión de oficio; Capítulo II Los recursos administrativos.

Tema 6.- Los órganos de las administraciones públicas. Principios de actuación y funcionamiento. Clases de órganos. Órganos colegiados. La competencia: naturaleza, clases y criterios de delimitación. Las relaciones interorgánicas: coordinación y jerarquía. Desconcentración y delegación de competencias. Delegación de firma. Encomienda de gestión. Avocación.

Tema 7.- Actividad de limitación, arbitral y de fomento. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones: Título Preliminar: Disposiciones generales; título I: Procedimientos de concesión y gestión de las subvenciones. La Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones: Título X Subvenciones.

Tema 8.- Los contratos del sector público (I). Objeto y ámbito de aplicación de la Ley de contratos del sector público. Delimitación de los tipos contractuales. Contratos administrativos y contratos privados. Perfección y forma del contrato. Régimen de invalidez. Partes del contrato.

Tema 9.- Los contratos del sector público (II). Objeto, presupuesto base de licitación, valor estimado, precio del contrato y su revisión. Garantías exigibles en la contratación del sector público. Normas generales de la preparación de contratos por las administraciones públicas.

Tema 10.- La Administración electrónica en la Comunitat Valenciana. Protección de datos de carácter personal.

II. Función Pública

Tema 11.- Principios constitucionales en materia de función pública. Las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos: marco jurídico. El Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que aprueba la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público: Objeto y ámbito de aplicación. La Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana: Objeto, principios y ámbito de aplicación de la ley. Organización de la administración de la Generalitat en materia de función pública.

Tema 12.- Personal al servicio de las administraciones públicas: Concepto y clases de personal empleado público; Dirección Pública Profesional. Estructura y ordenación del empleo público: Estructuración del empleo público. Estructura y ordenación del empleo público: Ordenación de los puestos de trabajo; Instrumentos de planificación y ordenación del empleo público; Registros de personal.

Tema 13.- Situaciones administrativas del personal funcionario de carrera. Derechos, deberes y condiciones de trabajo del personal empleado público de la Generalitat. Régimen de incompatibilidades del personal empleado público. Régimen disciplinario.

Tema 14.- Nacimiento y extinción de la relación del servicio. Provisión de puestos y movilidad. Promoción profesional.

III. Gestión financiera

Tema 15.- El presupuesto: concepto y naturaleza. Principios presupuestarios. El ciclo presupuestario. Normativa básica estatal en materia presupuestaria. Los principios y reglas de programación y gestión presupuestaria en La Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat de Hacienda Pública, del sector instrumental y de subvenciones.

Tema 16.- El presupuesto de la Generalitat: regulación jurídica. La estructura presupuestaria. La elaboración del presupuesto: procedimiento y remisión a Les Corts. Tramitación y aprobación. Ejecución y liquidación. La prórroga del presupuesto.

Tema 17.- Los créditos presupuestarios en la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector instrumental y de subvenciones. Modificaciones de los créditos iniciales: requisitos, procedimiento y competencias. Gastos plurianuales: concepto y funcionamiento.

Tema 18.- La gestión del presupuesto en el ámbito de la Generalitat (I): las fases de ejecución y documentos contables del estado de ingresos. Ordenación del gasto. Operatoria contable del estado de gastos del presupuesto. Gastos de ejercicio corriente, de ejercicios cerrados y gastos plurianuales.

Tema 19.- La gestión del presupuesto en el ámbito de la Generalitat (II): gestión y contabilización de gastos de funcionamiento y de inversión. Gestión y contabilización de gastos por transferencias corrientes y de capital. La gestión de los gastos en materia de personal en la Generalitat.

Tema 20.- El control presupuestario en el ámbito de la Generalitat. Control interno y control externo.

TEMA 1.- LA LEY 39/2015, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: DISPOSICIONES GENERALES; LOS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO; LA ACTIVIDAD DE LAS AA.PP.

1.- LA LEY 39/2015, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS AA.PP.

1.1.- CONTENIDO Y ESTRUCTURA

El art. 103 de la Constitución dispone 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”*.

Tras más de veinte años de vigencia de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recientemente el poder legislativo ha llevado a cabo una reforma del ordenamiento jurídico público articulada en dos ejes fundamentales: las relaciones «ad extra» (hacia afuera) y «ad intra» (hacia dentro) de las Administraciones Públicas. Para ello se han impulsado simultáneamente dos nuevas leyes que constituirán los pilares sobre los que se asentará en adelante el Derecho administrativo español: la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015), y la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (Ley 40/2015).

La Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas constituye el primero de estos dos ejes, al establecer una regulación completa y sistemática de las relaciones «ad extra» entre las Administraciones y los administrados, tanto en lo referente al ejercicio de la potestad de autotutela y en cuya virtud se dictan actos administrativos que inciden directamente en la esfera jurídica de los interesados, como en lo relativo al ejercicio de la potestad reglamentaria y la iniciativa legislativa. Queda así reunido en cuerpo legislativo único la regulación de las relaciones «ad extra» de las Administraciones con los ciudadanos como ley administrativa de referencia que se ha de complementar con todo lo previsto en la normativa presupuestaria respecto de las actuaciones de las Administraciones Públicas, destacando especialmente lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera; la Ley 47/2003, General Presupuestaria, y la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

La Ley se estructura en siete títulos, con el siguiente contenido:

TÍTULO PRELIMINAR.- El título preliminar, de disposiciones generales, aborda el ámbito objetivo y subjetivo de la Ley. Entre sus principales novedades, cabe señalar, la inclusión en el objeto de la Ley, con carácter básico, de los principios que informan el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones. Se prevé la aplicación de lo previsto en esta Ley a todos los sujetos comprendidos en el concepto de Sector Público, si bien las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas y supletoriamente por esta Ley.

TEMA 2.- LA LEY 39/2015, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: REQUISITO Y EFICACIA. EJECUCIÓN.

1.- LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

1.1.- REQUISITOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Producción y contenido.- 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.

El contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos.

Motivación.- Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

- a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.
- b) Los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos y procedimientos de arbitraje y los que declaren su inadmisión.
- c) Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.
- d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta, así como la adopción de medidas provisionales.
- e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia, de ampliación de plazos y de realización de actuaciones complementarias.
- f) Los actos que rechacen pruebas propuestas por los interesados.
- g) Los actos que acuerden la terminación del procedimiento por la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, así como los que acuerden el desistimiento por la Administración en procedimientos iniciados de oficio.
- h) Las propuestas de resolución en los procedimientos de carácter sancionador, así como los actos que resuelvan procedimientos de carácter sancionador o de responsabilidad patrimonial.
- i) Los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

TEMA 3.- LA LEY 39/2015, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: NULIDAD Y ANULABILIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

1.- INTRODUCCIÓN

Un acto es inválido cuando está viciado alguno de sus elementos, si bien, según la importancia y trascendencia del vicio de que se trate, la invalidez podrá alcanzar el grado de nulidad o de anulabilidad.

Esta noción de invalidez, que afecta a la esencia misma del acto, ha de diferenciarse de la ineficacia, en la que el acto, aun siendo válido, no produce efectos, como acontecería en el supuesto de un acto no notificado a su destinatario.

Se pueden distinguir dos grandes categorías dentro de las nulidades:

a) La nulidad absoluta. Se dice que un negocio o un acto es nulo con nulidad absoluta o de pleno derecho cuando su ineficacia es intrínseca y por ello carece ab initio de efectos jurídicos sin necesidad de su previa impugnación. Ello comporta como consecuencia:

1º) La ineficacia inmediata ipso iure del acto, es decir, que el acto es inválido por sí mismo, sin necesidad de intervención del juez, ya que su intervención sólo se requiere para destruir la apariencia creada o vencer la eventual resistencia de terceros.

2º) El carácter general o erga omnes, esto es, que la nulidad es susceptible de oponerse o tenerse en cuenta en contra y a favor de cualquiera. Cualquier persona puede instar la nulidad y aún sin que medie petición de parte del juez, puede y debe apreciarla ex officio por su propia iniciativa, y ello además en cualquier momento por que la acción no se extingue por prescripción ni caducidad.

3º) Que no puede sanarse por confirmación puesto que no está en el comercio de los hombres ni en la esfera de la autonomía de la voluntad.

4º) Que la trascendencia de la misma supone, por último, la nulidad de los actos posteriores que traigan causa del acto nulo, sin otra limitación que la relativa a los terceros de buena fe que hayan podido confiar en la validez del acto.

b) La anulabilidad o nulidad relativa tiene por el contrario unos efectos mucho más limitados: sólo los afectados por un acto anulable pueden pedir la declaración de nulidad dentro de un cierto plazo transcurrido el cual, el vicio de nulidad queda purgado. Por otra parte, el vicio es convalidable por el autor del acto aún antes de que transcurra ese plazo o se preste ese consentimiento, sin más que subsanar la infracción legal cometida.

TEMA 4.- LA LEY 39/2015, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. DISPOSICIONES SOBRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN: GARANTÍAS DEL PROCEDIMIENTO; INICIACIÓN; ORDENACIÓN; INSTRUCCIÓN; FINALIZACIÓN; TRAMITACIÓN SIMPLIFICADA.

INTRODUCCIÓN

La regulación del procedimiento administrativo común en la Ley 39/2015 comienza con las garantías del procedimiento, disponiendo que -además del resto de derechos previstos en esta Ley- los interesados en un procedimiento administrativo tienen los siguientes derechos:

a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.

Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información a la que se refiere el párrafo anterior, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso. Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan.

b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.

c) A no presentar documentos originales salvo que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario. En caso de que, excepcionalmente, deban presentar un documento original, tendrán derecho a obtener una copia autenticada de éste.

d) A no presentar datos y documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, que ya se encuentren en poder de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por éstas.

e) A formular alegaciones, utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico, y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.

f) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

TEMA 5.- LA LEY 39/2015, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LA REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA: REVISIÓN DE OFICIO; LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

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 6.- LOS ÓRGANOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN Y FUNCIONAMIENTO. CLASES DE ÓRGANOS. ÓRGANOS COLEGIADOS. LA COMPETENCIA: NATURALEZA, CLASES Y CRITERIOS DE DELIMITACIÓN. LAS RELACIONES INTERORGÁNICAS: COORDINACIÓN Y JERARQUÍA. DESCONCENTRACIÓN Y DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS. DELEGACIÓN DE FIRMA. ENCOMIENDA DE GESTIÓN. AVOCACIÓN.

1.- LOS ÓRGANOS DE LAS AA.PP.

1.1.- INTRODUCCIÓN

Las Administraciones Públicas son personas jurídicas pero su voluntad la adoptan un conjunto de personas físicas. Se elaboró por esto la teoría del órgano y a tenor de ella se planteó que las personas físicas que forman la voluntad de la Administración no son meros representantes de la Administración, sino que son parte de ella. La teoría del órgano supuso un avance porque apartó la teoría privada de la Administración de la actuación administrativa: quien actúa no es un representante de la Administración, sino un miembro de la misma, de forma que la actuación de estas personas físicas es una actuación de la Administración, y dicha actuación se atribuye como propia de la Administración.

Actualmente existe una tendencia a definir el órgano administrativo como una unidad de personas, medios materiales y funciones que tienen capacidad para vincular externamente a la Administración. Es una unidad cuyas decisiones producen efectos jurídicos frente a terceros, no solo con proyección interna frente a la propia Administración, de forma que lo relevante es el hecho de que esta unidad tiene capacidad de adoptar decisiones que tienen efectos externos.

Dentro de la Administración hay unidades formadas por personas, medios materiales y funciones, pero estas unidades no siempre tienen capacidad de decisión hacia el exterior. Si estas unidades carecen de esa capacidad, no serán órganos, pero si tienen esa capacidad sí serán órganos administrativos.

1.2.- LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COMO ORGANIZACIONES

Una organización es un conjunto de medios de diferentes tipos (de tipo personal, material y financiero) ordenados o dispuestos ordenadamente en una serie de unidades diversas a las cuales se atribuyen toda una serie de funciones específicas a efectos del cumplimiento eficaz de la totalidad de funciones que tienen encomendadas la determinada entidad donde se integran estas unidades.

Toda Administración Pública es un complejo de elementos personales y materiales ordenados en una serie de unidades en virtud del principio de división del trabajo, a las que se les asigna una parte del total de las competencias que corresponden a la organización en su conjunto.

TEMA 7.- ACTIVIDAD DE LIMITACIÓN, ARBITRAL Y DE FOMENTO. LA LEY 38/2003, GENERAL DE SUBVENCIONES: TÍTULO PRELIMINAR: DISPOSICIONES GENERALES; PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN Y GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES. LA LEY 1/2015, DE LA GENERALITAT, DE HACIENDA PÚBLICA, DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL Y DE SUBVENCIONES: SUBVENCIONES.

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 busca 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, 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.

TEMA 8.- LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO (I). OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO. DELIMITACIÓN DE LOS TIPOS CONTRACTUALES. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS Y CONTRATOS PRIVADOS. PERFECCIÓN Y FORMA DEL CONTRATO. RÉGIMEN DE INVALIDEZ. PARTES DEL CONTRATO.

1.- LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

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:

TEMA 9.- LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO (II). OBJETO, PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN, VALOR ESTIMADO, PRECIO DEL CONTRATO Y SU REVISIÓN. GARANTÍAS EXIGIBLES EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO. NORMAS GENERALES DE LA PREPARACIÓN DE CONTRATOS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

1.- CAUSA Y OBJETO DE LOS CONTRATOS

Causa.- En relación con la causa, y como en la contratación civil entre particulares, no son válidos los contratos administrativos sin causa, o con una causa falsa o ilícita.

Los órganos de contratación del sector público han de determinar con precisión las necesidades que pretendan cubrir con la celebración de un contrato, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria antes de iniciar el procedimiento de adjudicación. Estas necesidades a satisfacer se definen y determinan por la Administración, decidiendo los interesados si les conviene presentar sus ofertas.

En la licitación de un tramo de autovía la causa será la necesidad pública de dotar a los ciudadanos de unas infraestructuras más rápidas y seguras para la circulación de vehículos. Y en la licitación del mobiliario para un colegio la causa será dotar a un edificio educativo público de todos aquellos elementos físicos que permitan su uso diario tanto por docentes como por alumnos.

Objeto del contrato.- El objeto de los contratos de las Administraciones Públicas será cada una de las prestaciones que se determinan en ellos. Es una de las menciones que debe incluirse en su contenido, o en sus pliegos.

En la licitación de un tramo de autovía el objeto será la construcción de una vía para vehículos de un ancho determinado, con dos carriles por cada sentido de la marcha y sus correspondientes andenes, de un determinado número de kilómetros, con los puentes, acueductos e incluso túneles que sean necesarios. Y en la licitación del mobiliario para un colegio público el objeto será la adquisición de mesas, sillas, armarios, equipamiento de cocina, comedor y almacén, etc.

El objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado. El mismo se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única. En especial, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten.

No podrá fraccionarse un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan.

Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformi-

TEMA 10.- LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN LA COMUNITAT VALENCIANA. PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL.

1.- LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y LOS SERVICIOS AL CIUDADANO

1.1.- CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

La administración electrónica constituye un instrumento esencial para prestar unos servicios públicos más eficaces y de mejor calidad, reducir los plazos de espera de los usuarios y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

La administración electrónica se define como la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en las administraciones públicas, asociada a cambios en la organización y nuevas aptitudes del personal. El objetivo es mejorar los servicios públicos, reforzar los procesos democráticos y apoyar a las políticas públicas.

La administración electrónica o e-administración va más allá de la mera automatización de los procesos administrativos y el desarrollo de productos y servicios electrónicos. Supone una nueva concepción de la relación con los ciudadanos, empresas e instituciones, y una reingeniería de los procesos.

1.2.- EL DESARROLLO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA

Las Administraciones Públicas llevan años invirtiendo para mejorar su funcionamiento interno, con el convencimiento de que el ahorro económico derivado del incremento de su eficacia y eficiencia se trasladaría a ciudadanos y empresas. La reducción de costes de los servicios, consecuencia de la mejora de su eficiencia interna y la reducción de los plazos de tramitación de los procedimientos permitiría servicios mejores a menor coste a la ciudadanía en su conjunto.

En esta búsqueda de la eficacia, las Administraciones han realizado importantes inversiones para incorporar la utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en su quehacer diario. Estas tecnologías han permitido —en distinto grado— automatizar un elevado número de procesos y procedimientos y ha simplificado considerablemente el trabajo interno desarrollado por muchos departamentos, con la correspondiente mejora de su eficiencia, cumpliendo así una parte de las expectativas que la Administración electrónica había despertado.

En paralelo con el uso de las TIC para mejorar los procesos internos, el desarrollo de Internet generó una demanda importante sobre empresas y Administraciones para que éstas usaran el nuevo canal para facilitar a sus usuarios la información y el acceso electrónico a sus servicios.

A medida que el sector empresarial y algunos departamentos ministeriales fueron facilitando el acceso electrónico a sus servicios, la presión sobre el resto de la Administración fue incrementándose para conseguir, al menos, el mismo grado de acceso que proporcionan aquellos departamentos más avanzados.

TEMA 11.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA. LAS BASES DEL RÉGIMEN ESTATUTARIO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS: MARCO JURÍDICO. EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO: OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN. LA LEY 4/2021, DE LA FUNCIÓN PÚBLICA VALENCIANA: OBJETO, PRINCIPIOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY. ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALITAT EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA.

1.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE FUNCIÓN PÚBLICA

Los principios que regulan el acceso a la función pública proceden de los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución referentes a la igualdad, mérito y capacidad. Ambos preceptos no constituyen compartimentos estancos que hayan de interpretarse y aplicarse por separado, sino que una lectura e interpretación correcta de los mismos pasa por reconocer la interrelación existente entre ambos, y no sólo en lo referente al acceso a la función pública, sino también en lo relativo a la pertenencia y permanencia en ella.

Ahora bien, junto a estos tres principios derivados expresamente del texto constitucional, hay que tener en cuenta otra serie de principios aplicables a los procedimientos de selección que, si bien no aparecen expresamente recogidos en el texto constitucional, sin embargo su aplicación es igualmente una exigencia básica para la efectividad de los primeros. Así la publicidad de las convocatorias y de sus bases, la transparencia, la imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección, la independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección, la adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar y la agilidad, sin perjuicio de la objetividad en los procesos de selección.

Los principios de mérito y capacidad son los únicos parámetros que dotan de contenido al principio de igualdad en el acceso a la función pública, y así el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de señalar que el principio de igualdad se rompe cuando se tienen en cuenta otros valores en el acceso a la función pública distintos de los anteriores, como pueden ser las situaciones de desempleo, las cargas familiares u otros similares.

En todo caso, hay que tener en cuenta que todos estos principios han de dotarse de contenido en relación con cada cargo o puesto de la función pública. De ahí que sean en último término las bases de la convocatoria las que deben dotar de contenido en cada caso a estos principios. No obstante, la jurisprudencia ha establecido pautas al respecto, señalando que la capacidad, y especialmente los méritos a tener en cuenta, han de estar en relación con la función a desempeñar (criterio objetivo), sin que puedan llegar a fijarse en atención a personas determinadas (criterio subjetivo).

En todo caso, la jurisprudencia ha establecido también que no puede negarse un amplio margen de libertad tanto al legislador como a la Administración, para dotar de contenido concreto en cada caso a conceptos indeterminados como son los de mérito y capacidad.

TEMA 12.- PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: CONCEPTO Y CLASES DE PERSONAL EMPLEADO PÚBLICO; DIRECCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL; ESTRUCTURACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO; ORDENACIÓN DE LOS PUESTOS DE TRABAJO; INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y ORDENACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO; REGISTROS DE PERSONAL.

1.- PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

1.1.- CONCEPTO Y CLASES DE PERSONAL EMPLEADO PÚBLICO

Concepto y clases de personal empleado público.- Según la Ley 4/2021, de la Función Pública Valenciana, es personal empleado público quien desempeña profesionalmente funciones retribuidas al servicio de los intereses generales en las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la presente ley, con las características y especificidades normativas que se señalan en la misma para el personal docente no universitario y el personal estatutario que desempeñe su función en los centros e instituciones sanitarias del servicio valenciano de salud, el personal investigador al servicio de la Generalitat, el personal funcionario o laboral empleado público gestionado por la conselleria competente en materia de sanidad y personal con legislación específica.

El personal empleado público se clasifica en:

- a) Personal funcionario de carrera.
- b) Personal funcionario interino.
- c) Personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal.
- d) Personal eventual.

Personal funcionario de carrera.- Es personal funcionario de carrera quien, en virtud de nombramiento legal, se incorpora a la correspondiente administración pública, organismo público, consorcio o universidad pública mediante una relación jurídica regulada por el derecho administrativo, para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.

El personal funcionario se integrará en la función pública de la correspondiente administración pública, organismo público, consorcio o universidad pública mediante la superación del correspondiente procedimiento selectivo o por vía de transferencia. El personal funcionario que obtenga un puesto de trabajo mediante los procedimientos de provisión previstos en esta ley se registrará por las normas contenidas en la misma.

El personal funcionario de carrera desempeñará las funciones que se atribuyen a los puestos clasificados con dicha naturaleza según el título IV de la presente ley y, en todo caso, y con carácter exclusivo, aquellas cuyo ejercicio implique la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales.

TEMA 13.- SITUACIONES ADMINISTRATIVAS DEL PERSONAL FUNCIONARIO DE CARRERA. DERECHOS, DEBERES Y CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL EMPLEADO PÚBLICO DE LA GENERALITAT. RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES DEL PERSONAL EMPLEADO PÚBLICO. RÉGIMEN DISCIPLINARIO.

1.- SITUACIONES ADMINISTRATIVAS DEL PERSONAL FUNCIONARIO DE CARRERA

1.1.- DISPOSICIONES GENERALES

Situaciones administrativas del personal funcionario de carrera.- Según dispone la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana, el personal funcionario de carrera puede hallarse en alguna de las siguientes situaciones:

- a) Servicio activo.
- b) Servicios especiales.
- c) Servicio en otras administraciones públicas.
- d) Excedencia voluntaria.
- e) Excedencia forzosa.
- f) Expectativa de destino.
- g) Suspensión de funciones.

El personal funcionario de carrera en situación administrativa distinta a la de servicio activo podrá cambiar de situación administrativa siempre que reúna los requisitos exigidos en cada caso, sin necesidad de reingreso previo al servicio activo.

La resolución que reconozca a una funcionaria o funcionario una situación administrativa diferente de la de servicio activo, deberá informar a la persona interesada del régimen de reingreso al mismo.

El personal funcionario tendrá derecho a ser informado, previa solicitud, de cualquier alteración que pudiera condicionar o afectar a su reingreso, incluyendo las alteraciones en la clasificación de puestos de trabajo

Situaciones del personal laboral.- En esta materia, el personal laboral se regirá por la normativa de este carácter.

Los convenios colectivos podrán determinar la aplicación de este título al personal laboral incluido en su ámbito de aplicación en lo que resulte compatible con la legislación laboral, en particular lo relativo a las excedencias voluntarias por agrupación familiar, por cuidado de familiares y por razón de violencia de género.

En el marco de sus convenios colectivos y normativa de aplicación, el personal laboral tendrá derecho a ser informado, previa solicitud, de cualquier alteración que pudiera condicionar o afectar a su reingreso, incluyendo las alteraciones en la clasificación de puestos de trabajo.

TEMA 14.- NACIMIENTO Y EXTINCIÓN DE LA RELACIÓN DEL SERVICIO. PROVISIÓN DE PUESTOS Y MOVILIDAD. PROMOCIÓN PROFESIONAL.

1.- NACIMIENTO Y EXTINCIÓN DE LA RELACIÓN DE SERVICIO

1.1.- SELECCIÓN DE PERSONAL

Principios de la selección.- Todas las ciudadanas y ciudadanos tienen derecho a acceder al empleo público mediante procedimientos en los que se garanticen los siguientes principios:

- a) Igualdad, mérito y capacidad.
- b) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.
- c) Transparencia.
- d) Imparcialidad y profesionalidad de las personas que formen parte de los órganos de selección.
- e) Independencia, confidencialidad y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.
- f) Adecuación del contenido de las pruebas que forman parte de los procedimientos selectivos a las funciones a asumir y las tareas a desarrollar.
- g) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procedimientos de selección.
- h) Eficacia y eficiencia.
- i) Igualdad de oportunidades entre ambos sexos.
- j) Accesibilidad universal.

Procedimientos de selección.- Los procedimientos de selección tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas al amparo de esta Ley de la Función Pública Valenciana.

La Administración adoptará las medidas necesarias en los procedimientos selectivos para garantizar que las situaciones de embarazo de riesgo o parto, debidamente acreditadas, no impidan la participación en condiciones de igualdad.

Los procedimientos se iniciarán mediante convocatoria pública. Las bases de la convocatoria, como mínimo, deberán contener:

TEMA 15.- EL PRESUPUESTO: CONCEPTO Y NATURALEZA. PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS. EL CICLO PRESUPUESTARIO. NORMATIVA BÁSICA ESTATAL EN MATERIA PRESUPUESTARIA. LOS PRINCIPIOS Y REGLAS DE PROGRAMACIÓN Y GESTIÓN PRESUPUESTARIA EN LA LEY 1/2015, DE LA GENERALITAT DE HACIENDA PÚBLICA, DEL SECTOR INSTRUMENTAL Y DE SUBVENCIONES.

1.- EL PRESUPUESTO

1.1.- INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

Históricamente el peso del Sector Público en la economía se ha ido incrementando, surgiendo la necesidad de intervenir ante los fallos que presentaba el mercado en otras épocas como eficiente asignador de los recursos. De esta forma nació la necesidad de proveer bienes públicos puros -aquellos que presentan como característica la no rivalidad en el consumo, o de consumo colectivo, y donde es imposible aplicar el principio de exclusión (Ej: la defensa)- así como otros bienes con externalidades (Ej.: la sanidad).

El Estado va a desarrollar una serie de actividades, por lo que necesita recursos financieros para hacer frente a los gastos que las mismas originan. Esta actividad económica del sector público es una actividad financiera, y con el presupuesto se van a:

- Definir y clasificar tales actividades o gastos públicos que se van a realizar.
- Cuantificar monetariamente los gastos.
- Calcular los medios y recursos que son necesarios para desarrollarlos.

La aparición y generalización del presupuesto en las diversas economías estatales tiene lugar entre finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Esta tardía aparición del presupuesto se debe a una serie de razones:

- Políticas: en la época medieval existía un fraccionamiento y dispersión del Estado, con un desconocimiento de las actividades económicas públicas.
- Económicas-financieras: escasa dimensión de la actividad económica.
- Constitucionales: el sistema democrático va unido a la institución presupuestaria, concreta con exactitud los límites dentro de los cuales el poder legislativo concede su mandato al ejecutivo para la gestión presupuestaria.

Así nace el presupuesto a comienzos del siglo XIX con el fin de cumplir una serie de razones o funciones que justifican su elaboración y ejecución:

- a) Racionalizar la ordenación del conjunto de gastos e ingresos de las Administraciones Públicas ante el volumen, magnitud y diversidad de las actividades públicas en el Estado moderno.

TEMA 16.- EL PRESUPUESTO DE LA GENERALITAT: REGULACIÓN JURÍDICA. LA ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA. LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO: PROCEDIMIENTO Y REMISIÓN A LES CORTS. TRAMITACIÓN Y APROBACIÓN. EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN. LA PRÓRROGA DEL PRESUPUESTO.

INTRODUCCIÓN

Desde el punto de vista legal, los Presupuestos constituyen una de las actividades legislativas principales a desarrollar por una administración pública, como es la Generalitat. Los mismos son elaborados por el Consell y aprobados por Les Corts, se articulan a través de una ley singular, que tiene unas especiales características, tanto formales como materiales. Respecto a estas últimas, las leyes de presupuestos, tienen un contenido mínimo, necesario e indisponible, constituido por la previsión anual de la totalidad de gastos e ingresos del sector público. Desde el punto de vista formal, como hemos visto, el Estatut regula el plazo de presentación y el Reglamento de Les Corts señala la preferencia en su tramitación y las peculiaridades de ésta. En este sentido, el propio Estatut establece determinadas limitaciones al derecho de enmienda, ya que toda proposición o enmienda que suponga un aumento de gastos o una disminución de los ingresos presupuestarios requerirá conformidad del Consell para su tramitación.

1.- CONCEPTO, CONTENIDO Y PRINCIPIOS DE ORDENACIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA GENERALITAT

Definición.- Los Presupuestos de la Generalitat constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de los derechos y obligaciones a liquidar durante el ejercicio por cada uno de los sujetos que forman parte del sector público de la Generalitat.

Los Presupuestos de la Generalitat se adecuarán a los principios que rigen la programación presupuestaria, a los escenarios presupuestarios plurianuales y a la consecución de los objetivos de los programas de gasto.

Alcance subjetivo y contenido.- Los Presupuestos de la Generalitat estarán integrados por:

- a) Los presupuestos de los sujetos del sector público administrativo.
- b) Los presupuestos de explotación y capital de las entidades del sector público empresarial y fundacional.
- c) Los presupuestos de los fondos carentes de personalidad jurídica cuya dotación se efectúe mayoritariamente desde los presupuestos de la Generalitat.

Los Presupuestos de la Generalitat determinarán:

- a) Las obligaciones económicas que, como máximo, pueden reconocer y los derechos que prevén liquidar durante el correspondiente ejercicio los sujetos referidos en la letra a del apartado anterior.

TEMA 17.- LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS EN LA LEY 1/2015, DE LA GENERALITAT, DE HACIENDA PÚBLICA, DEL SECTOR INSTRUMENTAL Y DE SUBVENCIONES. MODIFICACIONES DE LOS CRÉDITOS INICIALES: REQUISITOS, PROCEDIMIENTO Y COMPETENCIAS. GASTOS PLURIANUALES: CONCEPTO Y FUNCIONAMIENTO.

1.- LOS CRÉDITOS Y SUS MODIFICACIONES: DISPOSICIONES GENERALES

Especialidad de los créditos.- Según la Ley 1/2015, de la Hacienda Pública valenciana, los créditos para gastos se destinarán, exclusivamente, a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados por la ley de presupuestos o a la que resulte de las modificaciones aprobadas.

Los créditos consignados en los estados de gastos del presupuesto tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no se podrán adquirir compromisos en cuantía superior a su importe.

Los niveles de vinculación de los créditos serán los que cada año se establezcan en la Ley de Presupuestos de la Generalitat.

Las disposiciones normativas con rango inferior a ley y los actos administrativos que vulneren lo establecido en los apartados anteriores serán nulos de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad que de su infracción pudiera derivar.

Con cargo a los créditos consignados en el estado de gastos de los presupuestos solo se podrán contraer obligaciones derivadas de gastos que se efectúen en el propio ejercicio presupuestario.

No obstante lo anterior, podrán aplicarse a los créditos del presupuesto vigente estas obligaciones:

- a) Las que resulten de liquidaciones de atrasos a favor del personal que perciba sus retribuciones con cargo a los presupuestos de la Generalitat.
- b) Las que tengan su origen en resoluciones judiciales.
- c) Las que siendo consecuencia de compromisos de gasto de ejercicios cerrados, hubieran sido debidamente adquiridas de acuerdo con el procedimiento administrativo y contable que reglamentariamente se determine.

En el caso de que fuera necesario imputar al presupuesto corriente obligaciones de ejercicios anteriores que no se hallen comprendidas en los supuestos previstos en los párrafos anteriores, dicha imputación procederá a tramitarse de acuerdo con lo dispuesto en esta ley sobre omisión de la fiscalización, debiendo además, ser publicada en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana en el plazo máximo de diez días.

Gastos de tramitación anticipada.- La tramitación de expedientes de gastos podrá iniciarse en el ejercicio inmediato anterior siempre que se cumpla alguna de las siguientes circunstancias:

TEMA 18.- LA GESTIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA GENERALITAT (I): LAS FASES DE EJECUCIÓN Y DOCUMENTOS CONTABLES DEL ESTADO DE INGRESOS. ORDENACIÓN DEL GASTO. OPERATORIA CONTABLE DEL ESTADO DE GASTOS DEL PRESUPUESTO. GASTOS DE EJERCICIO CORRIENTE, DE EJERCICIOS CERRADOS Y GASTOS PLURIANUALES.

1.- LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA

1.1.- REGULACIÓN GENERAL EN LA LEY DE HACIENDA PÚBLICA VALENCIANA

La Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, regula la gestión presupuestaria en los términos siguientes.

La gestión económico-financiera.- La conselleria con competencias en materia de hacienda realizará el seguimiento de la ejecución de los créditos y del cumplimiento de los objetivos de cada programa y, a tal efecto, podrá adoptar las medidas provisionales que considere necesarias, para asegurar tanto el cumplimiento de los compromisos en materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, como el logro de los citados objetivos. Dichas medidas deberán ser comunicadas al Consell para su ratificación.

La Administración de la Generalitat observará los adecuados cauces de cooperación y coordinación con otras administraciones públicas, a fin de racionalizar el empleo de los recursos con los que se dota el sector público instrumental.

No disponibilidad de los créditos.- En el marco de lo previsto en el artículo anterior, la conselleria con competencias en materia de hacienda podrá proponer al Consell que acuerde la no disponibilidad de créditos presupuestarios, que se instrumentará mediante las correspondientes retenciones de créditos. Estos acuerdos deberán ser publicados en el DOCV en el plazo de dos meses.

Los acuerdos de no disponibilidad de créditos aprobados por el Consell que superen el 20 % del total del presupuesto consolidado deberán darse cuenta a Les Corts en la forma y trámite recogido en su reglamento.

La persona titular de la conselleria con competencias en materia de hacienda podrá proponer, motivadamente, al Consell la revocación parcial o total del acuerdo de no disponibilidad de crédito. Dicha revocación podrá tener por objeto:

- La reposición de los créditos liberados en la aplicación de origen, para su gestión ordinaria.
- Su traspaso a la sección presupuestaria de gastos diversos, en orden a su vinculación a la consecución del objetivo de estabilidad, para la cobertura de créditos calificados como ampliables, o para su aplicación a otros créditos del presupuesto mediante la correspondiente transferencia de crédito.

TEMA 19.- LA GESTIÓN DEL PRESUPUESTO EN EL ÁMBITO DE LA GENERALITAT (II): GESTIÓN Y CONTABILIZACIÓN DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO Y DE INVERSIÓN. GESTIÓN Y CONTABILIZACIÓN DE GASTOS POR TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL. LA GESTIÓN DE LOS GASTOS EN MATERIA DE PERSONAL EN LA GENERALITAT.

1.- ESTRUCTURA GENERAL DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Los gastos se ordenan atendiendo a su naturaleza económica, distinguiendo por agrupación las operaciones corrientes, las de capital, las financieras y el fondo de contingencia. La clasificación posee diferentes niveles, según el siguiente desarrollo: capítulos, artículos, conceptos y subconceptos.

Los capítulos constituyen el nivel superior de agregación, existiendo al igual que en los ingresos, grupos numerados del 1 al 9. A continuación, se detalla brevemente el contenido de cada capítulo de la clasificación económica.

-CAPÍTULO 1: "GASTOS DE PERSONAL".- Se aplicarán a este capítulo los gastos siguientes:

- Todo tipo de retribuciones e indemnizaciones, a satisfacer por el Estado, Organismos Autónomos y Otros Organismos Públicos, a todo su personal por razón del trabajo realizado por éste y, en su caso, del lugar de residencia obligada del mismo, excluidas las derivadas de indemnizaciones por razón del servicio.
- Cotizaciones obligatorias del Estado, Organismos Autónomos y Organismos Públicos a la Seguridad Social y a las entidades gestoras del sistema de previsión social de su personal.
- Prestaciones sociales, que comprenden pensiones a funcionarios y familias, de carácter civil y militar.
- Gastos de naturaleza social, realizados en cumplimiento de las disposiciones vigentes.

-CAPÍTULO 2: "GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS".- Comprende todos aquellos gastos en bienes y servicios, necesarios para el ejercicio de las actividades del Estado, OO.AA. y Otros Organismos Públicos, y que no supongan un aumento de capital o del patrimonio público. Son imputables a este capítulo los gastos originados por la adquisición de bienes que reúnan algunas de las características siguientes:

- a) Ser bienes fungibles
- b) Tener una duración previsiblemente inferior al ejercicio presupuestario
- c) No ser susceptibles de inclusión en inventario
- d) Ser, previsiblemente, gastos reiterativos.

Asimismo, se aplican a este capítulo, los gastos de índole inmaterial que puedan tener carácter reiterativo, no sean susceptibles de amortización, y no estén directamente relacionados con la realización de las inversiones. Así, se incluyen en este capítulo los gastos siguientes:

TEMA 20.- EL CONTROL PRESUPUESTARIO EN EL ÁMBITO DE LA GENERALITAT. CONTROL INTERNO Y CONTROL EXTERNO.

1.- EL CONTROL DEL PRESUPUESTO

1.1.- CONCEPTO

El control del gasto público y de la gestión financiera puede definirse como el proceso y efecto de fiscalización y revisión de la actividad financiera de los Entes Públicos, lo que da lugar a una supervisión de la actividad económico-financiera llevada a cabo por los órganos ejecutivos, o, más brevemente, como la inspección, fiscalización e intervención de la actividad financiera de los Entes Públicos.

El control del gasto público es algo tan antiguo como pueda serlo nuestra civilización y va unido a la evolución de las propias instituciones que conforman la comunidad política. Si en un primer momento el control se ejercía en interés del soberano, con el desarrollo, primero, del parlamentarismo liberal y, luego, con la consolidación de la democracia representativa, el control financiero y presupuestario se constituiría en un poderoso instrumento para la defensa de los derechos de los ciudadanos. En este sentido, los actuales instrumentos de control público son el resultado de un anhelo por limitar el abuso del poderoso y, en el caso concreto del control financiero, de la lucha por la defensa de los derechos de los contribuyentes en el sostenimiento del interés general y de la progresiva exigencia de resultados y responsabilidades a los gestores en el manejo de los caudales públicos.

Así, a lo largo de la historia hemos pasado por figuras como la del cuestor, que se encargaba en Roma de la administración civil y militar del tesoro público, o como las medievales Contadurías de Hacienda o de Cuentas, o el posterior Consejo de Hacienda. Dicha evolución pone de manifiesto la importancia que con el tiempo iba cobrando el control de los caudales públicos, y nos conducirá hasta las modernas instituciones de control.

Con el tiempo, las técnicas y la arquitectura del control irían cambiando, irían perfeccionándose, complicándose a veces, pero evolucionando en todo caso. Tras la importante racionalización de la organización de la administración económica que se dio durante el siglo XVIII, a resultas de la influencia francesa tras la sucesión de los Austrias por los Borbones, y de las teorías ilustradas, será no obstante en el siglo XIX cuando se sienten las bases de las principales estructuras de control existentes desde entonces en España, entre las que se distingue claramente entre órganos de control externo e interno. Me refiero, por supuesto, al Tribunal de Cuentas del Reino, denominado así desde 1851, que fue ganado en centralidad e independencia con las sucesivas constituciones que se fueron promulgando, y a la Intervención General de la Administración del Estado, creada en 1874 con la misión de “velar por la exacta aplicación de las leyes y por la guarda y legítima inversión de los caudales, de las rentas y de toda clase de pertenencias del país”. Nacía entonces una nueva conciencia de control, más moderna sin duda, que nos conducirá hasta el vigente esquema de control existente en España, configurado al hilo del desarrollo de la Constitución de 1978. Podemos, en este sentido, destacar algunos momentos fundamentales en el desarrollo del control público desde la Transición: