



TEMARIO ESPECÍFICO - Bloque I
(Derecho Administrativo y Régimen Presupuestario)
ADMINISTRATIVOS
Instituciones Sanitarias de la Generalitat Valenciana
Ed. 2017



TEMARIO ESPECÍFICO - Bloque I
(Derecho Administrativo y Régimen Presupuestario)
ADMINISTRATIVOS
Instituciones Sanitarias de la Generalitat Valenciana
Ed. 2017

© Beatriz Carballo Martín (coord.)
© Ed. TEMA DIGITAL, S.L.
ISBN: 978-84-942320-5-3
DOCUMENTACIÓN PARA OPOSICIONES (Servicios de Salud)
Depósito Legal según Real Decreto 635/2015

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

*Prohibida su reproducción total o parcial
sin permiso escrito de TEMA DIGITAL, S.L.*

TEMARIO ESPECÍFICO

DERECHO ADMINISTRATIVO

Tema 1.- La Administración Pública: concepto y principios. El derecho administrativo. El ordenamiento jurídico: concepto y elementos. La Constitución y su valor normativo. La Ley: concepto y significado. El Reglamento: concepto y clases. Otras fuentes del ordenamiento administrativo. Los Tratados Internacionales: El Derecho Comunitario. El Derecho Originario. El Derecho Derivado.

Tema 2.- Principios de organización administrativa. Creación de órganos administrativos. Órganos Colegiados. Abstención y Recusación. Los interesados. La actividad de las Administraciones Públicas.

Tema 3.- La Administración del Estado. Organización y competencias. Las Comunidades Autónomas: regulación constitucional, organización y competencias. Relaciones del Estado con las Comunidades Autónomas. La Administración Local: presupuestos constitucionales. Relaciones entre las entidades locales y las administraciones estatal y autonómica. La Administración Institucional. Naturaleza y tipos de entes institucionales.

Tema 4.- Los actos administrativos: concepto, elementos y clases. La motivación, la notificación y la publicación. El silencio administrativo. La eficacia y ejecutividad de los actos administrativos. La ejecución forzosa por la Administración. La invalidez del acto administrativo. La convalidación, conservación y conversión de los actos administrativos.

Tema 5.- El Procedimiento Administrativo: concepto y significado. Principios. Fases del proceso administrativo: iniciación, ordenación, instrucción y terminación. El procedimiento de ejecución forzosa de los actos administrativos. Principios generales. Medios de ejecución forzosa.

Tema 6.- Revisión de actos en vía administrativa. Revisión de oficio. Revocación de los actos administrativos. Rectificación de errores materiales o de hecho. Otros procedimientos de impugnación de actos administrativos. Los recursos administrativos. Reclamaciones previas al ejercicio de acciones en vía judicial. La Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Principios, extensión y límites.

Tema 7.- Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y de sus autoridades y demás personal a su servicio. La potestad sancionadora de la Administración. Principios generales y procedimiento para su ejercicio.

Tema 8.- Los contratos del sector público. Ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público. Contratos excluidos. Régimen jurídico de los contratos administrativos y privados. Contratos sujetos a regulación armonizada. Principios y requisitos de los contratos. Perfección y forma del contrato. Régimen de invalidez. Partes del contrato. Objeto, precio y cuantía del contrato. Garantías exigibles en la contratación del sector público.

Tema 9.- Normas generales de la preparación de contratos para las Administraciones Públicas. Adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas. Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos. Normas generales. Órganos competentes en materia de contratación. Órdenes de delegación de competencias de la Conselleria de Sanidad en materia de contratación.

RÉGIMEN PRESUPUESTARIO

Tema 10.- El Presupuesto de la Generalitat. Concepto. Principios generales. El ciclo presupuestario de la Generalitat: elaboración, aprobación, ejecución y liquidación.

Tema 11.- Régimen de los créditos presupuestarios. Modificación de los créditos iniciales. Créditos extraordinarios y suplementos de créditos. Transferencias de créditos. Generaciones y anulaciones. Gastos plurianuales. La ejecución del presupuesto de gastos. Procedimiento general: autorización, disposición, obligación y pago.

-o-o-o0o-o-o-

TEMA 1.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: CONCEPTO Y PRINCIPIOS. EL DERECHO ADMINISTRATIVO. EL ORDENAMIENTO JURÍDICO: CONCEPTO Y ELEMENTOS. LA CONSTITUCIÓN Y SU VALOR NORMATIVO. LA LEY: CONCEPTO Y SIGNIFICADO. EL REGLAMENTO: CONCEPTO Y CLASES. OTRAS FUENTES DEL ORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO. LOS TRATADOS INTERNACIONALES: EL DERECHO COMUNITARIO. EL DERECHO ORIGINARIO. EL DERECHO DERIVADO.

1.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: CONCEPTO Y PRINCIPIOS

1.1.- CONCEPTO

La Administración Pública es el conjunto de órganos o instituciones que llevan a cabo la actividad administrativa en los Estados contemporáneos, que presenta las siguientes características:

- La Administración es un complejo orgánico encuadrado dentro del Poder ejecutivo.
- Su misión suya es la de ejecutar -y nada más que ejecutar- la ley.
- No existe una identidad absoluta entre Administración y Poder ejecutivo, pues aquella es igual a éste menos el Gobierno, aunque el Gobierno y la Administración están íntimamente relacionados.

1.2.- REGULACIÓN CONSTITUCIONAL

Refiriéndose a la Administración Pública en general, la Constitución le impone una serie de principios de actuación y organización. Así, el art. 103.1 establece que *“la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación”*.

La afirmación de que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales es el eje sobre el que debe gravitar la actuación administrativa. El interés general se configura de esta manera como un principio constitucionalizado, que debe estar presente y guiar cualquier actuación de la Administración. La consecuencia inmediata no es otra sino la de que la Administración no goza de un grado de autonomía de la voluntad similar al que es propio de los sujetos de derecho privado. La actuación de la Administración deberá estar guiada por la búsqueda y consecución del interés público que le corresponda, lo que le impedirá -por imperativo del precepto constitucional mencionado- apartarse del fin que le es propio.

El ordenamiento jurídico establece figuras y mecanismos tendentes a evitar desviaciones de la Administración respecto de lo que, en cada momento, y en función de las circunstancias, deba considerarse como interés público a alcanzar. El artículo 103.1 garantiza de esta manera que las potestades administrativas reconocidas por el ordenamiento jurídico no se utilicen con fines distintos de aquellos que justificaron su creación y reconocimiento en favor de la Administración.

TEMA 2.- PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA. CREACIÓN DE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. ÓRGANOS COLEGIADOS. ABSTENCIÓN Y RECUSACIÓN. LOS INTERESADOS. LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

1.- PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

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.

Esas unidades en que se descompone la organización de un Ente público suelen denominarse con las expresiones *órgano* y *oficio*, si bien con la primera de ellas se hace referencia al titular o funcionario, y con la expresión *oficio* al conjunto de medios materiales y atribuciones que la integran. Tampoco faltan quienes postulan la equivalencia de ambas expresiones y afirman que una y otra comprenden tanto al titular físico como los medios materiales y el núcleo de sus funciones.

TEMA 3.- LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO. ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIAS. LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: REGULACIÓN CONSTITUCIONAL, ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIAS. RELACIONES DEL ESTADO CON LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL: PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES. RELACIONES ENTRE LAS ENTIDADES LOCALES Y LAS ADMINISTRACIONES ESTATAL Y AUTONÓMICA. LA ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL. NATURALEZA Y TIPOS DE ENTES INSTITUCIONALES.

1.- LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

1.1.- PRINCIPIOS GENERALES DE ACTUACIÓN

La organización administrativa de la AGE se estableció en la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). Posteriormente la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, ha derogado la LOFAGE y regulado la organización de la Administración General del Estado en los términos siguientes, con efectos de 2 de octubre de 2016.

Principios y competencias de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado.- La Administración General del Estado actúa y se organiza de acuerdo con los principios de descentralización funcional y desconcentración funcional y territorial, además de los siguientes:

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.
- f) Responsabilidad por la gestión pública.
- g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
- i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.

TEMA 4.- LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: CONCEPTO, ELEMENTOS Y CLASES. LA MOTIVACIÓN, LA NOTIFICACIÓN Y LA PUBLICACIÓN. EL SILENCIO ADMINISTRATIVO. LA EFICACIA Y EJECUTIVIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATI- VOS. LA EJECUCIÓN FORZOSA POR LA ADMINISTRACIÓN. LA INVALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO. LA CONVALIDACIÓN, CONSERVACIÓN Y CONVERSIÓN 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:

TEMA 5.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: CONCEPTO Y SIGNIFICADO. PRINCIPIOS. FASES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO: INICIACIÓN, ORDENACIÓN, INSTRUCCIÓN Y TERMINACIÓN. EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN FORZOSA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. PRINCIPIOS GENERALES. MEDIOS DE EJECUCIÓN FORZOSA.

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) CE lo define indirectamente como *“procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos”*.

Recientemente 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 sustanti-

TEMA 6.- REVISIÓN DE ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA. REVISIÓN DE OFICIO. REVOCACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. RECTIFICACIÓN DE ERRORES MATERIALES O DE HECHO. OTROS PROCEDIMIENTOS DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. RECLAMACIONES PREVIAS AL EJERCICIO DE ACCIONES EN VÍA JUDICIAL. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. PRINCIPIOS, EXTENSIÓN Y LÍMITES.

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 en los supuestos de nulidad de pleno derecho las disposiciones administrativas.

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 7.- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE SUS AUTORIDADES Y DEMÁS PERSONAL A SU SERVICIO. LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN. PRINCIPIOS GENERALES Y PROCEDIMIENTO PARA SU EJERCICIO.

1.- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS AA.PP.

1.1.- ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

La responsabilidad patrimonial de la Administración aparece de forma muy reciente en el Ordenamiento jurídico español. Por primera vez se hace una referencia a la responsabilidad patrimonial de la Administración en el Código Civil de 1889 en sus artículos 1902 y 1903. Sin embargo la redacción de este último artículo, actualmente modificada, reducía los casos sujetos a protección a aquellos que derivaban de daños producidos por mandatarios singulares, es decir, de aquellos que no pertenecían a la Administración Pública.

Tras lo mencionado anteriormente sí se realiza una regulación expresa de la responsabilidad patrimonial de la Administración en la fugaz Constitución republicana de 1931, en la que se consagra dicha responsabilidad pero que obtuvo desarrollo legal únicamente en el ámbito local.

Por tanto podemos ver cómo la legislación española al respecto apenas si había evolucionado, pues tenemos que esperarnos hasta mediados del siglo XX para poder observar de una forma más o menos clara, una regulación que verdaderamente comience a ser eficaz para servir de garantía del ciudadano frente a los daños recibidos por la Administración.

Esta regulación que se desarrolla a mediados del siglo ya pasado, se encuentra, en primer lugar, en una ley especial, la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950, que en su artículo 405 ya instaura una responsabilidad directa o subsidiaria de los entes locales.

Sin embargo, se produce un cambio radical con la promulgación en el año 1954 de la Ley de Expropiación forzosa. Esta Ley incorpora al sistema de garantías patrimoniales la indemnización de los daños derivados de las actuaciones extracontractuales de los poderes públicos, o como dice el artículo 121 de esta misma ley, los daños causados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Esta Ley de expropiación forzosa junto a dos normativas más, su Reglamento de desarrollo y la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957, cambiaron dentro de nuestro Ordenamiento jurídico administrativo, todo lo referido a la responsabilidad patrimonial de una forma clara y radical; lo que en un principio obtuvo como respuesta una resistencia en la doctrina y en los propios tribunales contencioso-administrativos, ya que éstos veían insólito que la Administración estuviera obligada a indemnizar todo tipo de daños patrimoniales.

Sin embargo con la Constitución se consagra el sistema vigente de la responsabilidad patrimonial, al establecer el art. 106.2 que los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemni-

TEMA 8.- LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO. CONTRATOS EXCLUIDOS. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS Y PRIVADOS. CONTRATOS SUJETOS A REGULACIÓN ARMONIZADA. PRINCIPIOS Y REQUISITOS DE LOS CONTRATOS. PERFECCIÓN Y FORMA DEL CONTRATO. RÉGIMEN DE INVALIDEZ. PARTES DEL CONTRATO. OBJETO, PRECIO Y CUANTÍA DEL CONTRATO. GARANTÍAS EXIGIBLES EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.

1.- LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: 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.

TEMA 9.- NORMAS GENERALES DE LA PREPARACIÓN DE CONTRATOS PARA LAS AA.PP. ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LAS AA.PP. EFECTOS, CUMPLIMIENTO Y EXTINCIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. NORMAS GENERALES. ÓRGANOS COMPETENTES EN MATERIA DE CONTRATACIÓN. ÓRDENES DE DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS DE LA CONSELLERIA DE SANIDAD EN MATERIA DE CONTRATACIÓN.

1.- PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LAS AA.PP.

1.1.- EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN

Iniciación y contenido.- La celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato.

Al expediente se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato. Asimismo, deberá incorporarse el certificado de existencia de crédito o documento que legalmente le sustituya, y la fiscalización previa de la intervención, en su caso.

En el expediente se justificará adecuadamente la elección del procedimiento y la de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato.

Aprobación del expediente.- Completado el expediente de contratación, se dictará resolución motivada por el órgano de contratación aprobando el mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. Dicha resolución implicará también la aprobación del gasto.

Expediente de contratación en contratos menores.- En los contratos menores la tramitación del expediente sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos legales.

Tramitación urgente del expediente.- Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada.

Pliegos de cláusulas administrativas generales.- La Administración podrá aprobar pliegos de cláusulas administrativas generales, para su utilización en los contratos que se celebren por los órganos de contratación. Las CC.AA. y las entidades que integran la Administración Local podrán aprobar pliegos de cláusulas administrativas generales, de acuerdo con sus normas específicas, previo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, si lo hubiera.

TEMA 10.- EL PRESUPUESTO DE LA GENERALITAT. CONCEPTO. PRINCIPIOS GENERALES. EL CICLO PRESUPUESTARIO DE LA GENERALITAT: ELABORACIÓN, APROBACIÓN, EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN.

1.- EL PRESUPUESTO DE LOS ENTES PÚBLICOS

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.
- b) Concretar documentalmente el mandato del legislativo al ejecutivo.

TEMA 11.- RÉGIMEN DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS. MODIFICACIÓN DE LOS CRÉDITOS INICIALES. CRÉDITOS EXTRAORDINARIOS Y SUPLEMENTOS DE CRÉDITOS. TRANSFERENCIAS DE CRÉDITOS. GENERACIONES Y ANULACIONES. GASTOS PLURIANUALES. LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. PROCEDIMIENTO GENERAL: AUTORIZACIÓN, DISPOSICIÓN, OBLIGACIÓN Y PAGO.

1.- LOS CRÉDITOS Y SUS MODIFICACIONES

1.1.- DISPOSICIONES GENERALES

Especialidad de los créditos.- 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 dispuesto lo anterior, podrán aplicarse a los créditos del presupuesto vigente las siguientes 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 el artículo 106 de esta ley, debiendo además, ser publicada en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana en el plazo máximo de diez días.