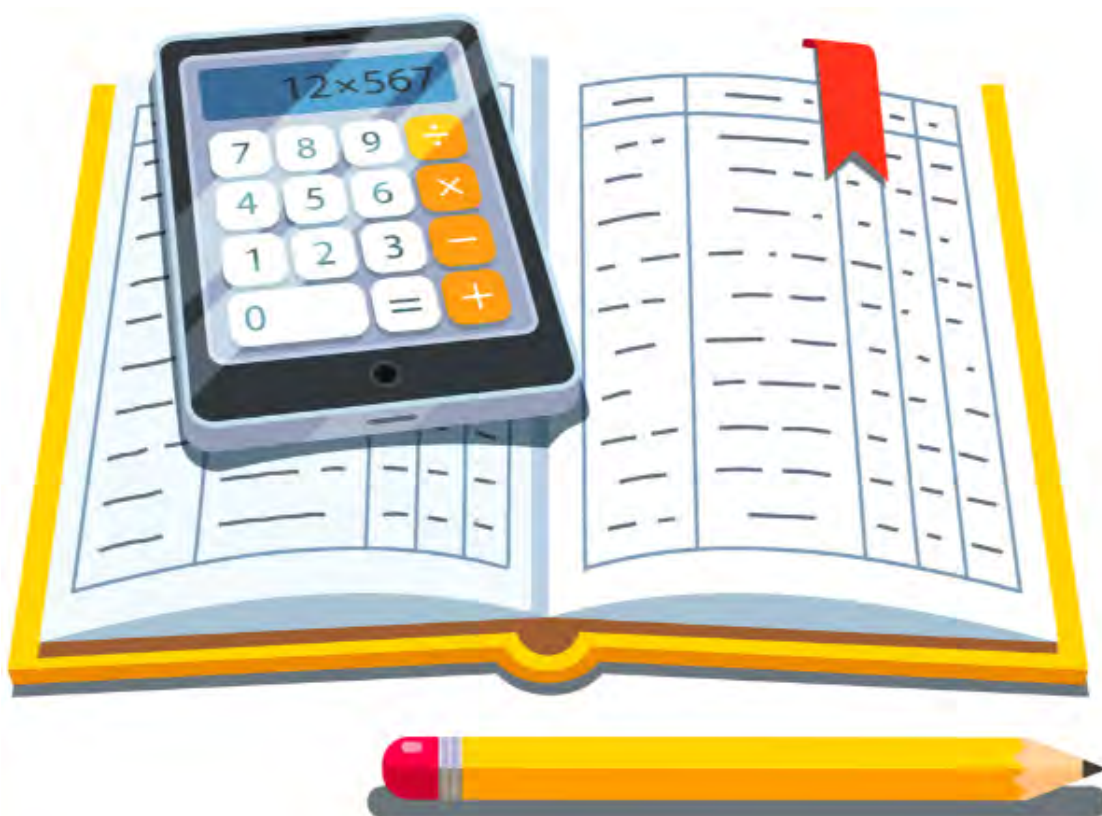




**TEMARIO**  
**ADMINISTRATIVOS**  
(Materias Comunes)  
**Diputación de Jaén**  
Ed. 2021



TEMARIO (Materias Comunes)

**Administrativos**

Diputación de Jaén

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

## Materias comunes

Tema 1.- La Constitución Española de 1978. Significado jurídico y características. Estructura. Principios generales. La reforma constitucional.

Tema 2.- Derechos y deberes fundamentales de los españoles. Garantías y suspensión. El Tribunal Constitucional: Elección, composición, organización y competencias. Procedimientos de declaración de inconstitucionalidad. El Defensor del Pueblo.

Tema 3.- Los poderes del Estado: nociones generales. La Corona.

Tema 4.- Las Cortes Generales: Composición, atribuciones y funcionamiento. Aspectos básicos del procedimiento de elaboración y aprobación de leyes. La función parlamentaria de control del Gobierno.

Tema 5.- El Gobierno: composición y funciones. Designación, remoción y responsabilidad del Gobierno y de su Presidente. Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales.

Tema 6.- El Poder Judicial: regulación constitucional y órganos de gobierno.

Tema 7.- La Organización Territorial del Estado en la Constitución. La Administración General del Estado. Órganos Superiores y Órganos Periféricos. El Delegado del Gobierno. Los Subdelegados del Gobierno.

Tema 8.- Las Comunidades Autónomas. Vías de acceso a la autonomía. Los Estatutos de Autonomía. Las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas: mecanismos de cooperación y coordinación. El control sobre la actividad de las Comunidades Autónomas.

Tema 9.- La Comunidad Autónoma de Andalucía: organización política y administrativa. Competencias. El Estatuto de autonomía de Andalucía.

Tema 10.- Las relaciones entre las Comunidades Autónomas y la Administración Local. La financiación de las Comunidades Autónomas.

Tema 11.- La Administración Local. Concepto, naturaleza y características. Principios constitucionales y regulación jurídica. Entidades que integran la Administración Local.

Tema 12.- Sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho. El principio de legalidad. Las potestades administrativas. La actividad discrecional de la Administración, límites y control: la desviación de poder.

Tema 13.- Fuentes del Derecho Administrativo. Jerarquía normativa. Fuentes subsidiarias e indirectas del Derecho Administrativo: La Costumbre. La práctica administrativa. Los Principios Generales del Derecho, los Tratados Internacionales. La Jurisprudencia y la Doctrina científica.

Tema 14.- Las Haciendas Locales. Los recursos de las Entidades Locales. Estudio especial de los ingresos tributarios. Las ordenanzas fiscales. Régimen de recursos.

Tema 15.- El gasto público local: concepto y régimen legal. Ejecución de los gastos públicos.

Tema 16.- Políticas sociales: Políticas de Igualdad de género y contra la Violencia de Género. Discapacidad y Dependencia. Normativa Estatal y de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

-o-o-o0o-o-o-

# TEMA 1.- LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. SIGNIFICADO JURÍDICO Y CARACTERÍSTICAS. ESTRUCTURA. PRINCIPIOS GENERALES. LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

## 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.- DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LOS ESPAÑOLES. GARANTÍAS Y SUSPENSIÓN. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: ELECCIÓN, COMPOSICIÓN, ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIAS. PROCEDIMIENTOS DE DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL DEFENSOR DEL PUEBLO.**

### **1.- LOS DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES**

#### **1.1.- INTRODUCCIÓN**

Los “Derechos y Deberes Fundamentales” están reconocidos en el Título I de la Constitución, que consta de cinco capítulos:

- Capítulo Primero: “De los españoles y los extranjeros”. Se refiere al régimen jurídico de la nacionalidad y al estatuto de los extranjeros.
- Capítulo Segundo: “Derechos y libertades”. Se divide en dos Secciones.
  - Sección 1ª, “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas”, recoge el conjunto de derechos públicos ejercitables frente a los poderes públicos.
  - Sección 2ª, “De los derechos y deberes de los ciudadanos”, se recogen, junto a los básicos deberes ciudadanos, otros derechos que no implican, como los de la Sección 1ª derechos de libertad sino que afectan a otros ámbitos jurídicos del individuo (matrimonio, herencia, propiedad privada, etc.).
- Capítulo Tercero: “De los principios rectores de la política social y económica”, contiene las directrices que habrán de inspirar la acción legislativa y administrativa, en relación a la familia, distribución de la renta, régimen laboral y de Seguridad Social, cultura, vivienda, medio ambiente, patrimonio histórico, cultural y artístico, etc.
- Capítulo Cuarto: “Garantías de las libertades y derechos fundamentales”, se refiere a la defensa legal y jurisdiccional de las libertades y derechos.
- Capítulo Quinto: “Suspensión de los derechos y libertades”, en los casos de declaración de los estados de excepción y de sitio, así como en los supuestos de terrorismo.

La Constitución reconoce los derechos y deberes, pero también su estatuto jurídico, para ello establece las siguientes condiciones:

- Vinculan a todos los poderes públicos.
- Son derechos constitucionalmente limitados, no son absolutos. Están limitados por el respeto a la ley y a los derechos de los demás.

## TEMA 3.- LOS PODERES DEL ESTADO: NOCIONES GENERALES. LA CORONA.

### 1.- LOS PODERES DEL ESTADO

#### 1.1.- INTRODUCCIÓN

La formulación teórica de la división de poderes entre ejecutivo, legislativo y judicial ha sido un principio consagrado en las diferentes constituciones. Es una teoría establecida por Locke y Montesquieu durante el liberalismo clásico y puesta en práctica por los regímenes parlamentarios modernos, en virtud de la cual las tres funciones básicas del Estado deben ser ejercidas por poderes distintos (legislativo, ejecutivo y judicial), para evitar así la concentración de poder en un solo órgano.

La separación de poderes subyace a los actuales regímenes parlamentarios modernos, como garantía para el ejercicio de las libertades individuales y del libre ejercicio de la soberanía popular.

- Poder Legislativo. Reside en el Parlamento y es el que crea las leyes y en él reside la soberanía del pueblo.
- Poder Ejecutivo. Reside en el Gobierno, que administra la nación y ejecuta la Ley, llevando a cabo una actividad compleja, de servicio público.
- Poder Judicial. Lo ejercen los Jueces y Tribunales de Justicia interpretando y aplicando las leyes en caso de conflicto para mantener o restablecer el orden social.

#### 1.2.- EL PODER LEGISLATIVO: LAS CORTES GENERALES

“*Cortes Generales*” es el nombre oficial del Parlamento español, compuesto de dos Cámaras: Congreso de los Diputados y Senado. Este nombre es el tradicional en España pues las asambleas medievales de diversos reinos peninsulares ya se denominaban Cortes. Y este es también el nombre que se mantuvo en la mayoría de las constituciones del siglo XIX y el que han adoptado diversos Parlamentos autonómicos.

La importancia de las Cortes Generales como órgano del Estado deriva de que representan al pueblo español, tal como establece el artículo 66.1 de la Constitución de 1978, que es el titular de la soberanía (artículo 1.2 de la Constitución).

La Constitución contiene disposiciones comunes para las dos Cámaras que componen las Cortes Generales y disposiciones específicas para cada una de ellas.

#### 1.3.- EL PODER EJECUTIVO: EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN

El Gobierno constituye, junto con la Administración, el Poder Ejecutivo, y equivale al Consejo de Ministros, y respecto del mismo la Constitución señala que el Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración Civil y Militar y la defensa del Estado, ejerciendo la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las Leyes.

## TEMA 4.- LAS CORTES GENERALES: COMPOSICIÓN, ATRIBUCIONES Y FUNCIONAMIENTO. ASPECTOS BÁSICOS DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE LEYES. LA FUNCIÓN PARLAMENTARIA DE CONTROL DEL GOBIERNO.

### INTRODUCCIÓN

#### • Características comunes a ambas Cámaras

Entre las disposiciones generales deben destacarse, además de su común definición como representantes del pueblo español, las siguientes:

-Las funciones que ejercen son:

- la legislativa, consistente en la aprobación de leyes;

- la presupuestaria, que se materializa en la aprobación de los ingresos y gastos anuales del Estado;

- el control de la acción del Gobierno y el impulso político, que se instrumentan a través de diversos procedimientos (preguntas, interpelaciones, mociones, comparencias) y

- otras funciones, establecidas en la propia Constitución.

-La declaración de ser inviolables las dos Cámaras, lo que impide adoptar medidas coercitivas contra las mismas (artículo 72 de la Constitución).

-La prohibición de ser miembro de las dos Cámaras simultáneamente (artículo 67.1 de la Constitución).

-La prohibición de mandato imperativo para los miembros de ambas Cámaras, lo que significa que Diputados y Senadores son libres para expresarse y votar, sin tenerse que someter a ninguna indicación o instrucción. Lo cual no impide que voluntariamente los Diputados y Senadores acepten la disciplina de su Grupo Parlamentario (artículo 67.2 de la Constitución).

-La inviolabilidad de Diputados y Senadores por las expresiones manifestadas en el ejercicio de su condición y la inmunidad, que impide su procesamiento o inculpación sin obtener previamente la autorización de la Cámara respectiva, por medio del suplicatorio (artículo 71 de la Constitución).

-Los periodos de sesiones, o espacios de tiempo en que, con carácter ordinario, las Cámaras pueden ejercer sus funciones (de febrero a junio, y de septiembre a diciembre) (artículo 73 de la Constitución).

Los Cuerpos de funcionarios al servicio de las Cámaras son también comunes, y se rigen por el Estatuto del Personal de las Cortes Generales, aprobado conjuntamente por las Mesas de las dos Cámaras.



## TEMA 5.- EL GOBIERNO: COMPOSICIÓN Y FUNCIONES. DESIGNACIÓN, REMOCIÓN Y RESPONSABILIDAD DEL GOBIERNO Y DE SU PRESIDENTE. LAS RELACIONES ENTRE EL GOBIERNO Y LAS CORTES GENERALES.

### INTRODUCCIÓN

El Gobierno constituye, junto con la Administración, el Poder Ejecutivo, y equivale al Consejo de Ministros, y respecto del mismo la Constitución señala que el Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración Civil y Militar y la defensa del Estado, ejerciendo la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las Leyes.

Los principios que configuran su funcionamiento son tres: el principio de dirección presidencial, que otorga al Presidente del Gobierno la competencia para determinar las directrices políticas que deberá seguir el Gobierno y cada uno de los Departamentos; la colegialidad y consecuente responsabilidad solidaria de sus miembros, y el principio de organización departamental que otorga al titular de cada Departamento (Ministerio) una amplia autonomía y responsabilidad en el ámbito de su respectiva gestión.

Por su parte, la Administración Pública puede entenderse básicamente desde una perspectiva funcional o de actividad y desde una perspectiva orgánica:

-Funcional.- En este sentido administración hace referencia a un concepto dinámico que se contrapone a otras formas de manifestación del Poder Público, como la función legislativa o la jurisdiccional.

-Orgánica.- Desde esta perspectiva se considera a la Administración como el conjunto de órganos o instituciones que llevan a cabo esa actividad que se estima administrativa.

Atendiendo a su sentido etimológico o vocablo Administrar proviene del latín "ad ministrare" que significa servir. El diccionario de Lengua Española, por su parte emplea el término *administrar* como equivalente a gobernar, regir, o cuidar, y el administrador es la persona que administra bienes ajenos.

En consecuencia, Administración, por su raíz etimológica recoge dos ideas fundamentales: las de gestión y subordinación, pues la función administrativa supone una actividad gestora (esto es, de realización de fines mediante el empleo de medios pertinentes), y una actividad subordinada, en cuanto que esos fines y esos medios vienen predeterminados por consideraciones superiores de tipo político. A ello se añade la nota de alteridad, ya que la acción administrativa se ejerce, normalmente, respecto de bienes o intereses que no son propios sino, muy al contrario, ajenos: los de la comunidad.

La Administración Pública se presenta en nuestro ordenamiento jurídico totalmente organizada, como un auténtico órgano del Estado, siendo los funcionarios simples agentes de dicha organización. La Administración Pública no es representante de la comunidad, como ocurre al Parlamento, sino una organización puesta su servicio. Así la Constitución, al referirse a la Administración, además de subrayar como primera nota definitoria su carácter servicial (la Administración pública sirve con objetividad los intereses generales),

## TEMA 6.- EL PODER JUDICIAL: REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y ÓRGANOS DE GOBIERNO.

### INTRODUCCIÓN

La formulación teórica de la división de poderes entre ejecutivo, legislativo y judicial ha sido un principio consagrado en las diferentes constituciones. Teoría establecida por Locke y Montesquieu durante el liberalismo clásico y puesta en práctica por los regímenes parlamentarios modernos, en virtud de la cual las tres funciones básicas del Estado deben ser ejercidas por poderes distintos (legislativo, ejecutivo y judicial), para evitar así la concentración de poder en un solo órgano. La separación de poderes subyace a los actuales regímenes parlamentarios modernos, como garantía para el ejercicio de las libertades individuales y del libre ejercicio de la soberanía popular.

El Poder Judicial es un poder del Estado que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, es el encargado de administrar justicia en la sociedad, mediante la aplicación de las normas jurídicas en la resolución de conflictos. Por "poder", en el sentido de poder público, se entiende a la organización, institución o conjunto de órganos del Estado, que en el caso del Poder Judicial son los órganos judiciales o jurisdiccionales: juzgados y tribunales que ejercen la potestad jurisdiccional, y que suelen gozar de imparcialidad y autonomía. Poder autónomo e independiente que ejercen jueces y tribunales, y cuyo órgano de gobierno lo constituye el Consejo General del Poder Judicial.

Este poder es el ámbito en el que se ejercen y dirimen las competencias y facultades del Estado en materia de enjuiciamiento de las conductas de los ciudadanos y las autoridades que las leyes sancionan como delitos o faltas, o consideran conforme a derecho. Abarca asimismo la facultad coactiva del Estado para lograr la aplicación de las normas del derecho positivo.

Los principios básicos de la regulación constitucional respecto del Poder Judicial son:

- Principio de independencia: Los Jueces y Magistrados aplicarán las leyes y dictarán sentencia con total objetividad, conforme a su conciencia e interpretación personal, sin ser coaccionados y al margen de toda ideología política.
- Principio de inamovilidad: Los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas previstas en la ley (art. 117.2).
- Principio de autonomía: Los Jueces y Magistrados administrarán el derecho con total imparcialidad, la cual será garantizada por el Consejo General del Poder Judicial como órgano de gobierno.
- Principio de unidad jurisdiccional: Todos los jueces y tribunales constituirán una organización judicial única, sin que sea lícita la creación de tribunales excepcionales.

## **TEMA 7.- LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN. LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. ÓRGANOS SUPERIORES Y ÓRGANOS PERIFÉRICOS. EL DELEGADO DEL GOBIERNO. LOS SUBDELEGADOS DEL GOBIERNO.**

### **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 Comunidades Autónomas 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

## **TEMA 8.- LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. VÍAS DE ACCESO A LA AUTONOMÍA. LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA. LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: MECANISMOS DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN. EL CONTROL SOBRE LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.**

### **1.- LAS FORMAS DE ACCESO A LA AUTONOMÍA**

**PROCEDIMIENTO AUTONÓMICO DEL Art. 143 DE LA CONSTITUCIÓN.**- En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas con arreglo a lo previsto en el Título VIII de la Constitución y en los respectivos Estatutos.

La iniciativa del proceso autonómico corresponde a todas las Diputaciones interesadas o al órgano interinsular correspondiente y a las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada provincia o isla. Estos requisitos deberán ser cumplidos en el plazo de seis meses desde el primer acuerdo adoptado al respecto por alguna de las Corporaciones locales interesadas.

La iniciativa, en caso de no prosperar, solamente podrá reiterarse pasados cinco años.

**INTERVENCIÓN DE LAS CORTES GENERALES.**- Las Cortes Generales, mediante ley orgánica, podrán, por motivos de interés nacional:

- a) Autorizar la constitución de una comunidad autónoma cuando su ámbito territorial no supere el de una provincia y no reúna las condiciones del apartado 1 del art. 143.
- b) Autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial.
- c) Sustituir la iniciativa de las Corporaciones locales a que se refiere el apartado 2 del art. 143.

**PROCEDIMIENTO AUTONÓMICO DEL Art. 151 DE LA CONSTITUCIÓN.**- No será preciso dejar transcurrir el plazo de cinco años, a que se refiere el apartado 2 del art. 148 de la Constitución, cuando la iniciativa del proceso autonómico sea acordada dentro del plazo del art. 143.2, además de por las Diputaciones o los órganos interinsulares correspondientes, por las tres cuartas partes de los Municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas y dicha iniciativa sea ratificada mediante referéndum por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia en los términos que establezca una ley orgánica.

**REGULACIÓN ESPECIAL EN LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS.**- Varias Disposiciones Transitorias de la Constitución establecen procedimientos especiales para el acceso a la autonomía de determinados territorios con peculiaridades geográficas, políticas o históricas.

## **TEMA 9.- LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA: ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA. COMPETENCIAS. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA.**

### **1.- LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA**

#### **1.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICO-CULTURALES**

Andalucía, a lo largo de su historia, ha forjado una robusta y sólida identidad que le confiere un carácter singular como pueblo, asentado desde épocas milenarias en un ámbito geográfico diferenciado, espacio de encuentro y de diálogo entre civilizaciones diversas. Nuestro valioso patrimonio social y cultural es parte esencial de España, en la que andaluces y andaluzas nos reconocemos, compartiendo un mismo proyecto basado en los valores de justicia, libertad y seguridad, consagrados en la Constitución de 1978, baluarte de los derechos y libertades de todos los pueblos de España.

Andalucía ha compilado un rico acervo cultural por la confluencia de una multiplicidad de pueblos y de civilizaciones, dando sobrado ejemplo de mestizaje humano a través de los siglos.

La interculturalidad de prácticas, hábitos y modos de vida se ha expresado a lo largo del tiempo sobre una unidad de fondo que acrisola una pluralidad histórica, y se manifiesta en un patrimonio cultural tangible e intangible, dinámico y cambiante, popular y culto, único entre las culturas del mundo.

Esta síntesis perfila una personalidad andaluza construida sobre valores universales, nunca excluyentes. Y es que Andalucía, asentada en el sur de la península ibérica, es un territorio de gran diversidad paisajística, con importantes cadenas montañosas y con gran parte de su territorio articulado en torno y a lo largo del río Guadalquivir, que abierta al Mediterráneo y al Atlántico por una dilatada fachada marítima, constituye un nexo de unión entre Europa y el continente africano. Un espacio de frontera que ha facilitado contactos y diálogos entre norte y sur, entre los arcos mediterráneo y atlántico, y donde se ha configurado como hecho diferencial un sistema urbano medido en clave humana.

Estos rasgos, entre otros, no son sólo sedimentos de la tradición, sino que constituyen una vía de expansión de la cultura andaluza en España y el mundo y una aportación contemporánea a las culturas globales. El pueblo andaluz es heredero, por tanto, de un vasto cimiento de civilización que Andalucía puede y debe aportar a la sociedad contemporánea, sobre la base de los principios irrenunciables de igualdad, democracia y convivencia pacífica y justa.

El ingente esfuerzo y sacrificio de innumerables generaciones de andaluces y andaluzas a lo largo de los tiempos se ha visto recompensado en la reciente etapa democrática, que es cuando Andalucía expresa con más firmeza su identidad como pueblo a través de la lucha por la autonomía plena. En los últimos 25 años, Andalucía ha vivido el proceso de cambio más intenso de nuestra historia y se ha acercado al ideal de Andalucía libre y solidaria por la que luchara incansablemente Blas Infante, a quien el Parlamento de Andalucía, en un acto de justicia histórica, reconoce como Padre de la Patria Andaluza en abril de 1983.

## TEMA 10.- LAS RELACIONES ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. LA FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

### 1.- LAS RELACIONES ENTRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

#### 1.1.- REGULACIÓN GENERAL DE LAS RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, regula las relaciones interadministrativas en su Título III (arts. 140 a 154), en los términos siguientes.

#### • PRINCIPIOS GENERALES DE LAS RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS Y DEBER DE COLABORACIÓN

Principios de las relaciones interadministrativas.- Las diferentes Administraciones Públicas actúan y se relacionan con otras Administraciones y entidades u organismos vinculados o dependientes de éstas de acuerdo con los siguientes principios:

- a) Lealtad institucional.
- b) Adecuación al orden de distribución de competencias establecido en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía y en la normativa del régimen local.
- c) Colaboración, entendido como el deber de actuar con el resto de Administraciones Públicas para el logro de fines comunes.
- d) Cooperación, cuando dos o más Administraciones Públicas, de manera voluntaria y en ejercicio de sus competencias, asumen compromisos específicos en aras de una acción común.
- e) Coordinación, en virtud del cual una Administración Pública y, singularmente, la Administración General del Estado, tiene la obligación de garantizar la coherencia de las actuaciones de las diferentes Administraciones Públicas afectadas por una misma materia para la consecución de un resultado común, cuando así lo prevé la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico.
- f) Eficiencia en la gestión de los recursos públicos, compartiendo el uso de recursos comunes, salvo que no resulte posible o se justifique en términos de su mejor aprovechamiento.
- g) Responsabilidad de cada Administración Pública en el cumplimiento de sus obligaciones y compromisos.
- h) Garantía e igualdad en el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos en sus relaciones con las diferentes Administraciones.
- i) Solidaridad interterritorial de acuerdo con la Constitución.

# **TEMA 11.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. CONCEPTO, NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y REGULACIÓN JURÍDICA. ENTIDADES QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.**

## **1.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

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 término Administración Local, sino que una y otra se limitan a enumerar las entidades que la integran y a definir cada una de éstas por separado. No obstante, puede definirse a la Administración Local como el conjunto de Entes territoriales e institucionales que tienen un ámbito de actuación limitada a una parte del territorio nacional, inferior al del Estado y al de las Comunidades Autónomas.



## TEMA 12.- SOMETIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN A LA LEY Y AL DERECHO. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. LAS POTESTADES ADMINISTRATIVAS. LA ACTIVIDAD DISCRECIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN, LÍMITES Y CONTROL: LA DESVIACIÓN DE PODER.

### 1.- LOS PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Los principios por los que se rige de forma genérica la actuación administrativa son:

- 1) Principio de legalidad. El sometimiento de la Administración a la Constitución, la Ley y al Derecho supone que toda actuación administrativa debe regirse siempre por lo previsto en las normas, estando sometida al control jurisdiccional.
- 2) Principio de eficacia. Supone que la actuación de la Administración debe ir dirigida siempre a la consecución de unos objetivos que tiene marcados y que forman parte del objetivo superior de satisfacer el interés general. Para la consecución de esos objetivos debe establecer servicios de calidad a la ciudadanía atendiendo también al criterio de eficiencia, es decir, utilizando la menor cantidad de recursos humanos y económicos posible.
- 3) Principio de objetividad y el interés público. La actuación administrativa debe realizarse al margen de cualquier interés de los gestores o en beneficio indebido de otras personas o grupos. Debe ser siempre imparcial y buscar el interés público.
- 4) Principio de buena fe y confianza legítima. La actuación legal, objetiva y de servicio público de la Administración debe ser un valor apreciable por la ciudadanía de forma que se establezca una confianza recíproca guiada siempre por el principio de buena fe.
- 5) Personalidad jurídica única. Cada Administración actúa para el cumplimiento de sus fines como una sola persona, con independencia del entramado de entes y organismos de que esté formada.
- 6) Transparencia y participación. Una Administración transparente es la que pone al alcance de la ciudadanía toda la información sobre su actividad, estructura orgánica, funciones, etc., abriendo cauces de participación efectiva.

### 2.- EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

#### 2.1.- DEFINICIÓN Y CONCEPTOS GENERALES

La Constitución proclama en su Preámbulo la voluntad de consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular, así como la de establecer una sociedad democrática avanzada. Por este motivo su art. 1 afirma que *“España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”*.



## **TEMA 13.- FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. JERARQUÍA NORMATIVA. FUENTES SUBSIDIARIAS E INDIRECTAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO: LA COSTUMBRE. LA PRÁCTICA ADMINISTRATIVA. LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO, LOS TRATADOS INTERNACIONALES. LA JURISPRUDENCIA Y LA DOCTRINA CIENTÍFICA.**

### **1.- LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO**

#### **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».

# TEMA 14.- LAS HACIENDAS LOCALES. LOS RECURSOS DE LAS ENTIDADES LOCALES. ESTUDIO ESPECIAL DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS. LAS ORDENANZAS FISCALES. RÉGIMEN DE RECURSOS.

## 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.

Su estructura en Títulos y Capítulos es la siguiente:

- TÍTULO PRELIMINAR. Ámbito de aplicación
- TÍTULO I. Recursos de las haciendas locales

CAPÍTULO I. Enumeración

CAPÍTULO II. Ingresos de derecho privado

CAPÍTULO III. Tributos

CAPÍTULO IV. Participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas

CAPÍTULO V. Subvenciones

CAPÍTULO VI. Precios públicos

CAPÍTULO VII. Operaciones de crédito

## TEMA 15.- EL GASTO PÚBLICO LOCAL: CONCEPTO Y RÉGIMEN LEGAL. EJECUCIÓN DE LOS GASTOS PÚBLICOS.

### INTRODUCCIÓN

El gasto público es la cuantía monetaria total que desembolsa el sector público para desarrollar sus actividades. En el otro extremo del gasto público es el ingreso público.

El sector público, como agente económico, tiene diferentes objetivos y funciones. Entre ellos, se encuentran objetivos como reducir la desigualdad, redistribuir la riqueza o satisfacer diferentes necesidades a los ciudadanos de un país. En este sentido, el gasto público es el dinero que gasta el sector público en llevar a cabo una serie de actividades.

No todos los gastos son iguales. Al igual que ocurre en el sector privado, podemos clasificar el gasto en distintos tipos. Los tipos de gasto público son:

-Gasto corriente: En ellos se encuentran aquella cantidad de dinero destinada a las operaciones más básicas del Estado. Por ejemplo, gastos en salarios del funcionariado o en la prestación de determinados servicios públicos.

-Gasto de capital: En este gasto se encuentra aquel destinado a la obtención de activos (tangibles e intangibles). También se añaden en este punto la compra de inmovilizado para desarrollar las actividades corrientes. Por ejemplo, la compra de trenes.

-Gasto de transferencias: Se trata de la cantidad monetaria (a veces en forma de capital) que el Estado destina a empresas y familias. Por ejemplo, los subsidios por desempleo son transferencias.

-Gasto de inversión: A diferencia del gasto de capital, se considera gasto de inversión cuando el gasto tiene como objetivo crear, aumentar, mejorar o sustituir el capital público ya existente.

La finalidad última del gasto público es incrementar el bienestar de los individuos mediante la producción y/o provisión de bienes preferentes (bienes o servicios imprescindibles para el desarrollo del individuo y que el sector público obliga a consumir en cantidades incluso superiores a las preferencias personales; por ejemplo la educación, la vivienda, etc.) y los programas de prestaciones económicas (transferencias monetarias del sector público hacia los individuos para garantizar un nivel de vida digno; por ejemplo el subsidio de desempleo, las pensiones, etc.).

Dicho gasto se financia con el conjunto de recursos que precisa el sector público para el desarrollo de sus actividades o ingresos públicos. Cuando los ingresos no financieros superan los gastos no financieros las AAPP incurren en superávit público (o capacidad de financiación) y cuando son inferiores se registra déficit público (o necesidad de financiación).

## **TEMA 16.- POLÍTICAS SOCIALES: POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO Y CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. DISCAPACIDAD Y DEPENDENCIA. NORMATIVA ESTATAL Y DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.**

### **1.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO**

#### **1.1.- INTRODUCCIÓN**

El artículo 14 de la Constitución española proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo. Por su parte, el artículo 9.2 consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas.

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, entre los que destaca la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979 y ratificada por España en 1983. En este mismo ámbito procede evocar los avances introducidos por conferencias mundiales monográficas, como la de Nairobi de 1985 y Beijing de 1995.

La igualdad es, asimismo, un principio fundamental en la Unión Europea. Desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, el 1 de mayo de 1999, la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de las desigualdades entre unas y otros son un objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones de la Unión y de sus miembros.

Con amparo en el antiguo art. 111 del Tratado de Roma se ha creado un acervo comunitario sobre igualdad de sexos de gran amplitud e importante calado, a cuya adecuada transposición se dirige, en buena medida, la presente Ley. En particular, esta Ley incorpora al ordenamiento español dos directivas en materia de igualdad de trato, la 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro.

El pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley, aun habiendo supuesto un paso decisivo, ha resultado ser insuficiente. La violencia de género, la discriminación salarial, la discriminación en las pensiones de viudedad, el mayor desempleo femenino, la todavía escasa presencia de las mujeres en puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica, o los problemas de conciliación entre la vida personal, laboral y familiar muestran cómo la igualdad plena, efectiva, entre mujeres y hombres, aquella «perfecta igualdad que no admitiera poder ni privilegio para unos ni incapacidad para otros», según dijo John Stuart Mill hace casi 140 años, es todavía hoy una tarea pendiente que precisa de nuevos instrumentos jurídicos.

Resultaba necesaria, en efecto, una acción normativa dirigida a combatir todas las manifestaciones aún subsistentes de discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y a promover la igualdad real entre mujeres y hombres, con remoción de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla. Esta