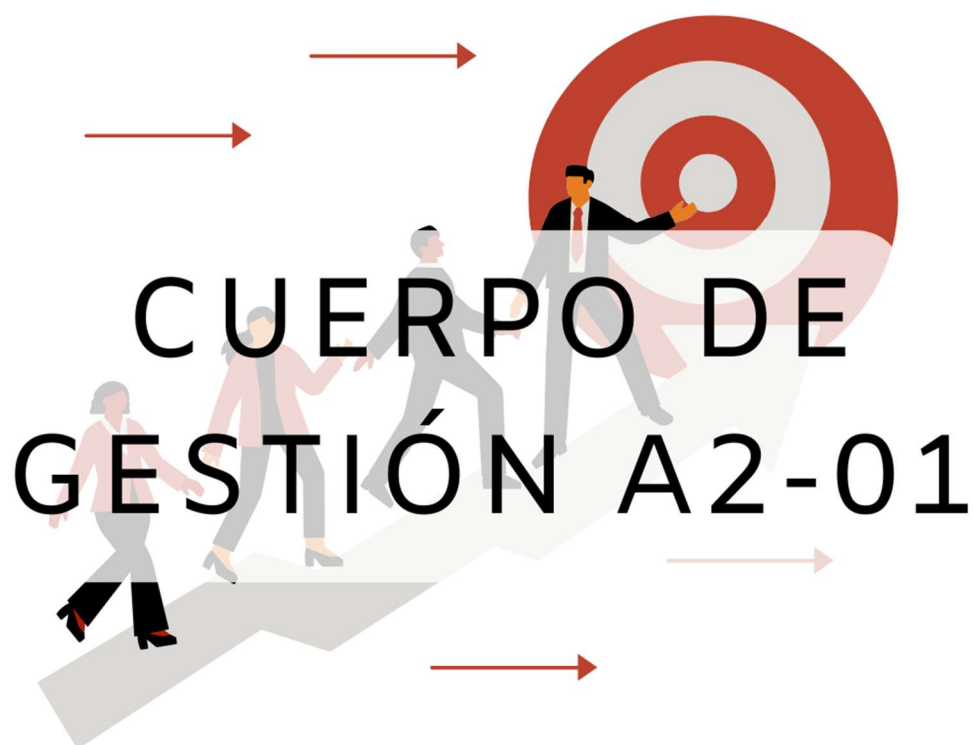


- TEMARIO - oposiciones



2ª PARTE: TEMARIO ESPECIAL

TEMAS DEL 1 AL 13



OPE 2025

PLAZAS:

55

ED. 2025

ENA

editorial

TEMARIO CUERPO SUPERIOR DE GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

DE LA GVA A2-01

2ª PARTE (TEMAS PARTE ESPECIAL DEL 1 AL 13)

Ed. 2025

Editorial ENA

ISBN: 979-13-87829-02-5

DOCUMENTACIÓN PARA OPOSICIONES (GENERALITAT VALENCIANA)

Depósito Legal según Real Decreto 635/2015

Prohibido su REPRODUCCION TOTAL O PARCIAL SIN PERMISO DE EDITORIAL ENA

INTRODUCCIÓN:

Vamos a desarrollar en este libro-temario, los 20 + 35 = 55 temas solicitados para Escala CUERPO DE GESTIÓN A2-01 de la Generalitat, publicadas en el Decreto 47/2025, de 25 de marzo, del Consell, de aprobación de la oferta de empleo público de 2025 para la Administración de la Generalitat. Los temas que vamos a desarrollar son los siguientes:

TEMARIO PARTE GENERAL: (Materias comunes)

I. CONSTITUCIÓN.

1. La Constitución Española de 1978: Título Preliminar; Título Primero, De los Derechos y Deberes Fundamentales.
2. La Constitución Española de 1978: Título II, La Corona; Título III, De las Cortes Generales: Capítulo I, De las cámaras y Capítulo II, De la elaboración de las leyes.
3. La Constitución Española de 1978: Título IV, Del Gobierno y la Administración; Título V, De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales.
4. La Constitución Española de 1978: Título VI, Del Poder judicial.
5. La Constitución Española de 1978: Título VII, Economía y Hacienda
6. La Constitución Española de 1978: Título VIII, De la Organización Territorial del Estado: Capítulo I, Principios Generales; Capítulo III, De las comunidades autónomas.
7. La Constitución Española de 1978: Título VIII, De la Organización Territorial del Estado: Capítulo II. De la Administración Local.
8. La Constitución Española de 1978: Título IX, Del Tribunal Constitucional.

II. ORGANIZACIÓN DE LA COMUNITAT VALENCIANA

9. El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana: Preámbulo; Título Primero, La Comunitat Valenciana; Título II, De los Derechos de los valencianos y valencianas; Título III, La Generalitat: Capítulo I; Capítulo VII, Régimen Jurídico; Título X, Reforma del Estatuto.
10. El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana: Título III, La Generalitat: Capítulo II, Les Corts Valencianes o Les Corts. Ley 1/1987, de 31 de marzo, Electoral Valenciana: Título Preliminar; Título I, Derecho de sufragio; Título II, Sistema electoral; Título III, Convocatoria de elecciones.
11. El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana: Título III, La Generalitat: Capítulo III, El President de la Generalitat; Capítulo IV, El Consell. La Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell: Título I, El President de la Generalitat; Título II, Del Consell: Capítulo I, del Consell y su composición; Capítulo II, de las atribuciones del Consell; Capítulo III, del funcionamiento del Consell; Capítulo VI, de la iniciativa legislativa, de los decretos legislativos y de la potestad reglamentaria del Consell; Título III, de las relaciones entre el Consell y Les Corts.
12. La Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell: Título II, Del Consell: Capítulo IV, De la consellería y de los consellers; Capítulo V, Del Estatuto personal de los consellers; Título IV, De la Administración Pública de la Generalitat; Título V, De la responsabilidad de los miembros del Consell y de la Administración Pública de la Generalitat.
13. El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana: Título III, La Generalitat: Capítulo VI, De las otras Instituciones de la Generalitat: Sección Primera, De las Instituciones comisionadas por Les Corts: el Síndic de

Greuges y la Sindicatura de Comptes; Sección Segunda, De las instituciones consultivas y normativas de La Generalitat: El Consell Valencià de Cultura, L'Acadèmia Valenciana de la Llengua, El Comitè Econòmic i Social y El Consell Jurídic Consultiu. Leyes que regulan estas instituciones: objeto, funciones y competencias.

14. El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana: Título IV, Las Competencias; Título V, Relaciones con el Estado y otras Comunidades Autónomas; Título VI. Relaciones con la Unión Europea; Título VII. Acción Exterior.

III. UNIÓN EUROPEA

15. La Unión Europea: fundación y evolución. El Tratado de Lisboa (el Tratado de la UE y el Tratado de funcionamiento de la UE): valores y derechos fundamentales de la Unión Europea. La ciudadanía europea.

16. Derecho de la Unión Europea. El Derecho Primario y el Derecho Derivado, en especial los Reglamentos y las Directivas. La relación entre el Derecho de la Unión Europea y el ordenamiento jurídico de los Estados Miembros.

17. Instituciones de la Unión Europea: El Consejo de la Unión Europea. La Comisión Europea. El Parlamento Europeo. Composición y funciones.

IV. MATERIAS TRANSVERSALES

18. La Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres: Título preliminar, Objeto de la Ley; Título I, El principio de igualdad y la tutela contra la discriminación; Título II, Políticas públicas para la igualdad. La Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad de mujeres y hombres. Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI: Deber de protección; Medidas en el ámbito administrativo.

19. La Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género: Título preliminar; Título I, medidas de sensibilización, prevención y detección; Título II, Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género.

20. Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: Título preliminar; Título I, Transparencia de la actividad pública. Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

TEMARIO PARTE ESPECIAL

(Materias específicas)

I. DERECHO ADMINISTRATIVO

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.

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.

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.

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.

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.
6. La Administración pública como persona jurídica. Las potestades administrativas. La actividad discrecional: sus límites y control. Órganos y competencias del orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Ejecución de sentencias. Conflictos de jurisdicción entre los tribunales de justicia y la Administración.
7. Principios de organización administrativa. Los órganos de la Administración pública. Potestad organizatoria. Clases de órganos. La competencia. La jerarquía.
8. La responsabilidad patrimonial de la Administración. Principios y presupuestos de la responsabilidad patrimonial. Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las administraciones públicas.
9. La potestad sancionadora de la Administración. Principios generales. Especialidades del procedimiento en materia sancionadora.
10. Expropiación forzosa: fundamento y naturaleza. Sujetos, objeto y causa de la expropiación. Procedimiento general. Peculiaridades del procedimiento de urgencia.
11. Ley 14/2003, de 10 de abril, del patrimonio de la Generalitat Valenciana.
12. Actividad de limitación, arbitral y de fomento. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de 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.
13. El servicio público. Concepto. Formas de gestión de los servicios públicos. Los convenios en el ámbito de la Generalitat.
14. 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 sujetos a regulación armonizada. Contratos administrativos y contratos privados. Perfección y forma del contrato. Régimen de invalidez. Partes del contrato.
15. 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.
16. Los contratos del sector público (III). Adjudicación de los contratos de las administraciones públicas. Cumplimiento y extinción de los contratos administrativos. Órgano competentes en materia de contratación.
17. Los contratos del sector público (IV). Racionalización técnica de la contratación. De los tipos de contratos de las Administraciones públicas.

II. GESTIÓN PÚBLICA, ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

18. La Administración electrónica en la Comunitat Valenciana. Protección de datos de carácter personal. Protección de datos de carácter personal y garantía de los derechos digitales. Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de la Generalitat, de simplificación administrativa: Título I, Regulación general de la simplificación administrativa.
19. La regulación constitucional de la función pública. 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.
20. 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.

- 21. Estructura y ordenación del empleo público: Ordenación de los puestos de trabajo; Instrumentos de planificación y ordenación del empleo público; Registros de personal.
- 22. Nacimiento y extinción de la relación de servicio: Selección de personal; Adquisición y pérdida de la condición de personal empleado público.
- 23. Provisión de puestos y movilidad. Promoción profesional.
- 24. Situaciones administrativas del personal funcionario de carrera. Régimen disciplinario. Responsabilidad civil, penal y administrativa del personal funcionario.
- 25. Derechos, deberes e incompatibilidades del personal empleado público. Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.
- 26. La representación, negociación colectiva y participación institucional de los empleados públicos.

III. GESTIÓN ECONÓMICO-PRESUPUESTARIA

- 27. Financiación de las comunidades autónomas de régimen común. Necesidades globales de financiación. Recursos adicionales que se integran en el sistema. Recursos financieros. Capacidad tributaria. Fondos de Convergencia Autonómica. Cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas. La política tributaria de la Generalitat. Tributos propios y cedidos. Recursos de la Comunitat Valenciana. Competencias normativas y delegación de competencias. Beneficios fiscales. Fondo de Compensación Interterritorial.
- 28. La Ley 1/2015, de 6 de febrero de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones: ámbito de aplicación y organización del sector público de la Generalitat. El régimen de la Hacienda Pública de la Generalitat. El sector público instrumental de la Generalitat: los organismos públicos, las sociedades mercantiles, las fundaciones y los consorcios. El presupuesto de la Generalitat: Concepto y naturaleza. Los principios y reglas de programación y gestión presupuestaria. La programación presupuestaria y el objetivo de estabilidad.
- 29. El presupuesto de la Generalitat (I). Contenido y créditos iniciales, elaboración y estructura de los Presupuestos de la Generalitat. Presupuestos consolidados. Tramitación y aprobación. Prórroga. Ley de Presupuestos de la Generalitat vigente: normas generales de la gestión; otras normas de gestión.
- 30. El presupuesto de la Generalitat (II). Procedimiento de gestión del presupuesto de la Generalitat. Gestión presupuestaria. Pagos a justificar. Anticipos de Caja Fija. Operaciones de ejecución.
- 31. El presupuesto de la Generalitat (III). Los créditos presupuestarios y sus modificaciones. Ley de Presupuestos de la Generalitat vigente: normas para la modificación de los presupuestos y competencias para su autorización. Carácter limitativo de los créditos. Procedimiento de gestión del presupuesto de la Generalitat. Su contabilización. Sector Público empresarial y fundacional
- 32. El control interno de la gestión económico-financiera de la Generalitat efectuado por la Intervención General de la Generalitat: ámbito y objetivos, principios de actuación y prerrogativas, deberes y facultades del personal controlador, deber de colaboración y asistencia jurídica; planes anuales y elevación al Consell de informes generales. La función interventora. El control financiero. La auditoría pública. La supervisión continua. El control externo. El control del Tribunal de Cuentas: su función fiscalizadora, el enjuiciamiento contable y su relación con la Sindicatura de Cuentas.
- 33. Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones: Título VII. Contabilidad del sector público de la Generalitat.

IV. UNIÓN EUROPEA

34. Políticas sectoriales de la Unión Europea (I): El mercado interior: la libre circulación de mercancías, libre circulación de trabajadores, libre circulación de personas, servicios y capitales. Las competencias y garantías sobre el espacio de libertad, seguridad y justicia.

35. Políticas sectoriales de la Unión Europea (II): La cohesión económica, social y territorial. La política agraria y pesquera común. La política comercial común. Normas sobre competencia y ayudas de Estado.

(DEBIDO AL VOLUMEN DE PÁGINAS, EL TEMARIO ESTÁ DIVIDIDO EN UN TOTAL DE 4 PARTES, CORRESPONDIENDO ESTA A LA 2ª PARTE, TEMARIO PARTE ESPECIAL) TEMAS DEL 1 AL 13.

ÍNDICE:

INTRODUCCIÓN:	3
ÍNDICE:	8
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.	9
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.	9
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.	9
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.	9
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.	9
6. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO PERSONA JURÍDICA. LAS POTESTADES ADMINISTRATIVAS. LA ACTIVIDAD DISCRECIONAL: SUS LÍMITES Y CONTROL. ÓRGANOS Y COMPETENCIAS DEL ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. EJECUCIÓN DE SENTENCIAS. CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN ENTRE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA Y LA ADMINISTRACIÓN.	69
7. PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA. LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. POTESTAD ORGANIZATORIA. CLASES DE ÓRGANOS. LA COMPETENCIA. LA JERARQUÍA.	94
8. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN. PRINCIPIOS Y PRESUPUESTOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL. RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.	114
9. LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN. PRINCIPIOS GENERALES. ESPECIALIDADES DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA SANCIONADORA.	122
10. EXPROPIACIÓN FORZOSA: FUNDAMENTO Y NATURALEZA. SUJETOS, OBJETO Y CAUSA DE LA EXPROPIACIÓN. PROCEDIMIENTO GENERAL. PECULIARIDADES DEL PROCEDIMIENTO DE URGENCIA.	131
11. LEY 14/2003, DE 10 DE ABRIL, DEL PATRIMONIO DE LA GENERALITAT VALENCIANA.	145
12. ACTIVIDAD DE LIMITACIÓN, ARBITRAL Y DE FOMENTO. LA LEY 38/2003, DE 17 DE NOVIEMBRE, GENERAL DE SUBVENCIONES: PRECEPTOS BÁSICOS. LA LEY 1/2015, DE 6 DE FEBRERO, DE LA GENERALITAT, DE HACIENDA PÚBLICA, DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL Y DE SUBVENCIONES, TÍTULO X SUBVENCIONES.	186
13. EL SERVICIO PÚBLICO. CONCEPTO. FORMAS DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. LOS CONVENIOS EN EL ÁMBITO DE LA GENERALITAT.	259

TEMARIO PARTE ESPECIAL

I. DERECHO ADMINISTRATIVO

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.

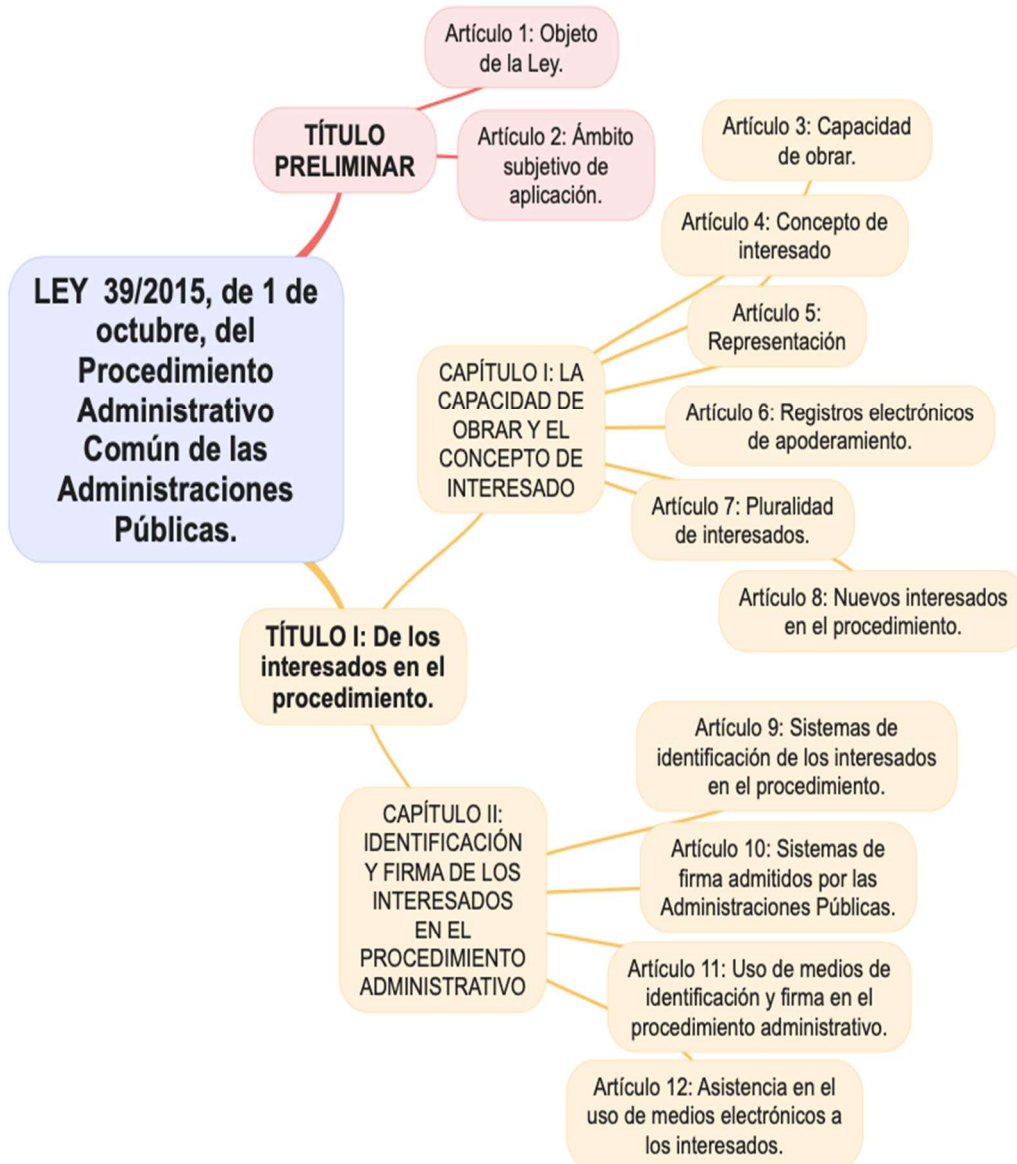
2. La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas: Título III, los actos administrativos: Capítulo I Requisitos; Capítulo II Eficacia; Título IV, Capítulo VII Ejecución.

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.

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.

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.

SI NOS FIJAMOS EN TODO LO QUE SE SOLICITA DE LA LEY 39/2015, ESTA DEBE ESTUDIARSE COMPLETA HASTA EL TÍTULO V, POR LO QUE VAMOS A VER ESTA LEY TAL Y COMO ES REALMENTE CON SU MISMO ORDEN, JUNTANDO LOS 5 TEMAS EN UNO SOLO:



6. La Administración pública como persona jurídica. Las potestades administrativas. La actividad discrecional: sus límites y control. Órganos y competencias del orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Ejecución de sentencias. Conflictos de jurisdicción entre los tribunales de justicia y la Administración.

La Administración Pública puede definirse como una ente jurídico (es decir, como una empresa) la cual está formada por un conjunto de entes dotados de personalidad jurídica propia, incluyendo su patrimonio para el cumplimiento de los fines que el ordenamiento jurídico le atribuye.

Estos fines pueden verse desde una perspectiva funcional o una perspectiva orgánica:

- Perspectiva funcional: es la actividad que ejercen las administraciones públicas en sus actividades y funciones de legislación y jurisdicción, puesto que son las que regulan las relaciones entre los ciudadanos y los entes públicos.
- Perspectiva orgánica: ya que la Administración Pública está formada por una serie de órganos o instituciones que llevan a cabo la actividad funcional, que es prácticamente administrativa.

La Administración pública es un órgano del Estado, y como órgano del Estado, pertenece al ordenamiento jurídico español, siendo una organización puesta al servicio de la comunidad, no como representante (ya que como representación ya está el Parlamento), ejerciendo los funcionarios simples la función de agentes de dicha organización. El artículo 103.1 de la Constitución nos indica que “la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”, por lo tanto, aquí nos informa de la subordinación y el sometimiento de la Administración pública al ordenamiento jurídico español. En dicho artículo de la Constitución, también nos indica que la Administración Pública debe actuar bajo los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación.

Así pues, el artículo 106.1 de la Constitución dice: “ Los tribunales controlan la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican”, por lo tanto, su actuación está sometida a la Ley y al Derecho, controlando los Tribunales la potestad reglamentaria y la legalidad de dicha actuación administrativa. En consecuencia, cabe decir que para el Derecho Administrativo la Administración Pública es ante todo una persona jurídica. Todas las relaciones jurídico-administrativas se explican en tanto la administración Pública, es cuanto persona, es un sujeto de Derecho que emana declaraciones de voluntad, celebra contratos, es titular de un patrimonio, es responsable, es justiciable, etc. De este modo, personificación de la Administración Pública es el dato primario y sine qua non del Derecho Administrativo.

Hay que destacar también cómo en lugar de hablar de la administración pública en singular hemos de hablar de administraciones públicas, de una pluralidad de entidades administrativas dotadas cada una de ellas de personalidad jurídica. Esta pluralidad de entes administrativos se ordena en las siguientes esferas: la Administración General del Estado, la de las Comunidades Autónomas, la Administración Local y la Administración Institucional (del Estado –RENFE, Instituto Nacional de la Seguridad Social, etc.–, de las CCAA –Instituto Andaluz de la Mujer, Servicio Andaluz de Salud–, o de cada uno de los Entes Locales –Empresa Municipal de Transportes, Patronatos de Viviendas, etc.–, y finalmente, la Administración Corporativa –Cámaras Oficiales, Colegios Profesionales, etc.–

Se entiende por Administraciones Públicas:

- La Administración General del Estado.
- La Administración Autonómica.
- La Administración Local.
- La Administración Institucional y Corporativa.

7. Principios de organización administrativa. Los órganos de la Administración pública. Potestad organizatoria. Clases de órganos. La competencia. La jerarquía.

PRINCIPIOS DE ORGANIZACIÓN Y ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La organización de la Administración Pública en España atiende a un organigrama, expuesto en la Ley del Régimen Jurídico del Sector Público, concretamente en su Título Preliminar, capítulos I y II, cuyos artículos veremos más adelante. Toda esta organización junto con la forma de actuar de la Administración, se basa en unos principios básicos, entre los que se encuentran los principios constitucionales y los principios expuestos en cada una de las leyes que afectan a dicha organización y actuación de las administraciones públicas. Cuando hablamos de administraciones públicas, nos referimos a todas, incluyendo entidades territoriales, el Estado, etc.

Veamos los principios:

Principios constitucionales de organización Las Administraciones Públicas: Se entiende por potestad organizativa un conjunto de facultades que permiten a cada Administración configurar su estructura; es decir, de llevar a cabo su autoorganización dentro de los límites impuestos por la Constitución y las leyes ordinarias.

La potestad organizativa debe inspirarse actualmente en una serie de principios y límites que imponen la Constitución en su artículo 103 y la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), concretamente en el artículo 3. El artículo 103 de la Constitución afirma 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”.

Principios de eficacia y eficiencia

La eficacia, consistente en la consecución de fines de interés general, actúa como principio esencial para la actuación administrativa buscando la calidad de los servicios y la buena gestión económica. El principio de eficacia significa, que hay que conseguir que la Administración Pública cumpla los objetivos fijados en los servicios prestados a los ciudadanos. Pero debe ir más allá del mero cumplimiento, tendiendo hacia unos índices de calidad óptimos.

El principio de eficiencia, va junto con el de eficacia porque lo complementa, y atiende a la optimización en el uso de los recursos materiales y humanos para la consecución de los fines planteados y la mejora de la calidad de los servicios, condicionando la toma de decisiones para lograr mayores logros a menores costes.

Principio de jerarquía

Toda la organización administrativa se estructura de manera jerárquica con una multiplicidad de órganos, de ellos los de nivel superior que hacen primar su voluntad sobre los de inferior. Este principio se hace plenamente efectivo cuando se cumplen dos condiciones: en primer lugar, la existencia de una pluralidad de órganos materialmente competentes ante una actuación y que guardan diferente nivel en la estructura; en segundo lugar, la prevalencia del órgano con grado superior sobre los inferiores para dirigir y sustituir la voluntad de éstos en aras de alcanzar la necesaria unidad administrativa para alcanzar el fin deseado.

Para llevar a cabo esta efectividad real, los órganos superiores se invisten de una serie de facultades o poderes, que se corresponden con el deber de obediencia, respeto y acatamiento de las órdenes por parte del órgano inferior so pena de responsabilidad disciplinaria:

1. El poder de dirección e impulso de los órganos superiores sobre los inferiores mediante la emisión de normas internas como instrucciones o circulares.

8. La responsabilidad patrimonial de la Administración. Principios y presupuestos de la responsabilidad patrimonial. Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las administraciones públicas.

La responsabilidad patrimonial, está regulado en las mismas leyes, es un procedimiento administrativo más de las administraciones públicas.

Según la información que se nos da en el Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (www.gob.es/):

Reclamación por responsabilidad patrimonial

Consiste en solicitar una indemnización por toda lesión que los particulares sufran en sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y que el daño sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una persona o grupo de personas y que no tengan el deber jurídico de soportarlo.

Normativa básica:

Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, artículos 91 y 92, y Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, artículos 32 a 35.

Forma de Inicio: De oficio o por reclamación de los interesados.

Plazo: Un año, desde que se produjo el hecho o acto que motive la indemnización o desde la manifestación de su efecto lesivo.

Lugar de presentación: Cualquiera de los registros y oficinas a que se refiere el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Documentos a aportar: Todos los que estime conveniente para la defensa de su argumentación.

Fases del procedimiento: Las generales del procedimiento administrativo, con las especialidades de los artículos 67, 81, 91 y 92 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre. Será necesario recabar dictamen del Consejo de Estado cuando la cuantía sea superior a 50.000 euros.

Plazo de resolución: Seis meses. Transcurrido dicho plazo sin resolución se podrá entender desestimada la solicitud de indemnización.

Órgano competente para resolver: Corresponde al titular del Departamento o al Consejo de Ministros en los casos del artículo 32.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre o cuando una Ley así lo dispone.

Recursos: Recurso potestativo de reposición en el plazo de un mes o recurso contencioso-administrativo ante el órgano jurisdiccional que corresponda, en el plazo de dos meses (artículo 46 de la Ley 29/1998 de 13 de julio).

Los ciudadanos tienen derecho a recurrir las decisiones de los órganos de la Administración Pública así como a hacer peticiones a los miembros del Gobierno o a cualquier órgano de la Administración. Para ello, tienen a su disposición estos instrumentos que pueden utilizar desde la sede electrónica del Ministerio.

La responsabilidad patrimonial consiste en solicitar una indemnización de bienes y derechos a los particulares, cuando concurra una lesión en la que el daño sea efectivo y evaluable económicamente e individualmente, siempre que esta lesión sea como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

AHORA VAMOS A VER DE LAS DOS LEYES MENCIONADAS, LOS ARTICULOS CORRESPONDIENTES A ESTE TEMA SOBRE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL:

9. La potestad sancionadora de la Administración. Principios generales. Especialidades del procedimiento en materia sancionadora.

El procedimiento administrativo sancionador es el que realizan las administraciones públicas para ejercer su potestad sancionadora.

El procedimiento sancionador administrativo está integrado dentro del propio procedimiento común de las Administraciones Públicas el cual está regulado en la anterior vista ley 39/2015, podemos decir, que la base de todos los procedimientos administrativos está regulada en esta ley y de ahí, se obtienen las otras clases de procedimientos, entre ellos el sancionador. Anteriormente, en España, esta clase de procedimiento administrativo, estaba regulado por el Real Decreto 1398/1993, el cual estaba desarrollado en la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (anteriormente las leyes que regulaban el procedimiento administrativo común y el régimen jurídico estaban juntas en la ley 30/1992, hasta que se crearon dos por separado, dando lugar a las tan conocidas: Ley 39/2015 y Ley 40/2015 del Régimen Jurídico del Sector Público).

Por lo tanto, hay dos partes, en la ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común es donde se engloban los principios del procedimiento sancionador, y por otra parte la ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público es la que contiene los principios de la potestad sancionadora.

En primer lugar vamos a ver la Ley 40/2015

→ vamos a estudiar el capítulo III:

CAPÍTULO III: PRINCIPIOS DE LA PROPIEDAD SANCIONADORA:

Artículo 25. Principio de legalidad.

1. La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en esta Ley y en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, cuando se trate de Entidades Locales, de conformidad con lo dispuesto en el Título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril.
2. El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.
3. Las disposiciones de este Capítulo serán extensivas al ejercicio por las Administraciones Públicas de su potestad disciplinaria respecto del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo.
4. Las disposiciones de este capítulo no serán de aplicación al ejercicio por las Administraciones Públicas de la potestad sancionadora respecto de quienes estén vinculados a ellas por relaciones reguladas por la legislación de contratos del sector público o por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas.

Artículo 26. Irretroactividad.

1. Serán de aplicación las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyan infracción administrativa.
2. Las disposiciones sancionadoras producirán efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones pendientes de cumplimiento al entrar en vigor la nueva disposición.

10. Expropiación forzosa: fundamento y naturaleza. Sujetos, objeto y causa de la expropiación. Procedimiento general. Peculiaridades del procedimiento de urgencia.

La expropiación forzosa trata de la privación de propiedad privada o de derechos o intereses legítimos por razones de utilidad pública o interés social, junto con su correspondiente indemnización. Se trata de una potestad Administrativa que, a su vez, se configura como una garantía patrimonial para el afectado.

Según la RAE y el CGPJ la expropiación forzosa es la: “privación de propiedad privada o de derechos o intereses legítimos por razones de utilidad pública o interés social, y previa correspondiente indemnización”.

También se trata de un procedimiento regulado en el apartado 3 del Art. 33 de la Constitución Española al establecer que “nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes”.

Como información destacada, hay que decir que aunque sí se hace mención a la indemnización nada se dice en el precepto, sobre el hecho de que ésta haya de ser previa. Sirviéndose de la doctrina jurisprudencial al respecto, se puede decir que la expropiación forzosa se trata de una potestad de la Administración con las siguientes características:

Se trata de una potestad instrumental (TS, Sala de lo Contencioso, de 18/05/2011, Rec. 1105/2007):

"La potestad expropiatoria es una potestad instrumental al servicio de determinados fines públicos que autoriza a imponer sacrificios patrimoniales siempre que exista una causa precisa que la legitime, que es lo que la Ley de Expropiación Forzosa denomina utilidad pública o el interés social. Su ejercicio exige, por tanto, la existencia de la llamada causa expropriandi (...)"

Como norma general, es una potestad facultativa de la Administración, pues ésta no está obligada al ejercicio de la potestad expropiatoria (TS, Sala de lo Contencioso, de 19/10/2010, Rec. 1591/2006):

“(...) la legislación de expropiación forzosa no prevé con alcance general la existencia de un deber de ejercicio de la potestad expropiatoria por parte de la Administración. Ello implica que, aun cuando concurran las circunstancias que legitiman la puesta en marcha del mecanismo expropiatorio, la Administración no está legalmente obligada a hacerlo. Sólo en aquellos supuestos en que una norma específica previera un deber de esta índole (...) podrían los tribunales contencioso- administrativos condenar a la Administración a iniciar un expediente expropiatorio”.

No se trata de una potestad absoluta, sino que ésta ha de ser proporcionada y producir el mínimo sacrificio patrimonial al afectado (TS, Sala de lo Contencioso, de 29/06/2010, Rec. 4276/2006):

“(...) el ejercicio de la potestad expropiatoria ha de efectuarse de manera proporcionada y en la forma que produzca el mínimo sacrificio en la situación patrimonial del afectado; así la propia Ley de Expropiación Forzosa, a propósito de la necesidad de ocupación, señala en su art. 15 que se concretará a los bienes o adquisición de derechos que sean estrictamente indispensables para el fin de la expropiación, habiendo señalado la jurisprudencia, en relación con el control judicial, que el mismo se extiende "no sólo a la finalidad de la «causa expropriandi» sino también a la concreción específica de los bienes expropiados que han de ser los estrictamente indispensables para el fin de la expropiación que ha de lograrse con el mínimo sacrificio posible de la propiedad privada" (S. 30-12-1991) . En el mismo sentido y a propósito del juicio de proporcionalidad en el ejercicio de la potestad expropiatoria, incluye el Tribunal Constitucional, en su sentencia 48/2005, de 3 de marzo, la valoración de la necesidad, "en el sentido de que no exista otra medida menos lesiva para la consecución de tal fin con igual eficacia".

Explicada ya la figura de la expropiación forzosa como una potestad administrativa, es necesario establecer su diferenciación respecto de otras figuras del derecho para poder, de este modo, perfilar el concepto de la misma:

11. Ley 14/2003, de 10 de abril, del patrimonio de la Generalitat Valenciana.

El patrimonio de las administraciones públicas constituye el conjunto de bienes, derechos y obligaciones con contenido económico que están integrados en el ámbito de titularidad de las distintas entidades públicas. Este patrimonio se configura como un instrumento esencial para el cumplimiento de los fines generales del Estado y de las comunidades autónomas, en cuanto posibilita la prestación de servicios públicos y el desarrollo de políticas públicas. Su adecuada gestión y protección revisten una importancia capital, tanto desde el punto de vista jurídico como económico y social.

Dentro del ordenamiento jurídico español, cada administración pública dispone de su propia normativa reguladora en materia patrimonial. En el caso de la Comunitat Valenciana, la Ley 14/2003, de 10 de abril, de patrimonio de la Generalitat, establece el marco legal para la organización, administración, conservación y defensa de los bienes y derechos que integran su patrimonio. Esta ley adapta los principios generales de la legislación estatal a las especificidades de la organización institucional valenciana y establece una clasificación de los bienes entre bienes de dominio público y bienes patrimoniales, atendiendo a su afectación o no al uso o servicio público.

Los bienes de dominio público de la Generalitat, también llamados bienes demaniales, se caracterizan por estar destinados al uso general o al funcionamiento de los servicios públicos, lo que les confiere un régimen jurídico especial. Este régimen se concreta en principios como la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, y en mecanismos específicos de protección y defensa frente a su ocupación o utilización indebida.

La gestión de estos bienes requiere instrumentos jurídicos específicos como la afectación, la adscripción y la mutación demanial, mediante los cuales se establece, modifica o suprime su destino público, garantizando así una adecuada asignación y aprovechamiento de los recursos públicos. Por otro lado, los bienes patrimoniales — aquellos no afectados al uso o servicio público — presentan un régimen más flexible y están sujetos al derecho privado, lo que permite su adquisición, utilización o enajenación conforme a criterios de eficiencia, utilidad pública e interés general.

La defensa del patrimonio público implica el desarrollo de actuaciones administrativas y judiciales para su recuperación o conservación, así como la adopción de medidas preventivas que eviten su deterioro o pérdida. En conjunto, el régimen patrimonial de la Generalitat se configura como una herramienta clave para el ejercicio de sus competencias y para la consecución de los fines que le son propios en el marco del Estado autonómico.

12. Actividad de limitación, arbitral y de fomento. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones: preceptos básicos. La Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, Título X Subvenciones.

Vamos a clasificar este tema 12 en tres apartados:

12.1.- ACTIVIDAD DE LIMITACIÓN, ARBITRAL Y DE FOMENTO.

12.2.- LA LEY 38/2003 DE 17 DE NOVIEMBRE, GENERAL DE SUBVENCIONES.

12.3.- LA LEY 1/2015 DE 6 DE FEBRERO DE LA GENERALITAT, DE HACIENDA PÚBLICA, DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL Y SUBVENCIONES: TÍTULO X: SUBVENCIONES.

12.1.- ACTIVIDAD DE LIMITACIÓN, ARBITRAL Y DE FOMENTO.

Las formas de actividad administrativa. Actividad de limitación, arbitral y de fomento

Según la legislación básica del Estado, lo relacionado con la actividad administrativa pública la encontramos en la ley del Procedimiento Administrativo Común 39/2005 de 1 de Octubre, la cual vamos a estudiar en los próximos temas que vienen a continuación.

A parte de esta ley, y analizándola en toda su profundidad, también encontramos en el BOE el TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y DERECHO PUBLICO GENERAL. Dicho tratado fue escrito por Santiago Muñoz Machado, uno de los más reputados juristas españoles, y que lleva a cabo una nueva presentación de la obra que constituye todo un clásico en la bibliografía de nuestro derecho administrativo y constitucional desde hace quince años.

El tomo XII del TDADPG, es el titulado ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS, del cual podemos obtener una información más detallada del procedimiento administrativo y todo su análisis legislativo. De él vamos a obtener toda la información que vamos a detallar sobre la clasificación arbitral, de fomento y de limitación de los actos administrativos.

Las formas con las que podemos clasificar la actividad administrativa y su estudio, se basan en las ideas del fin público a que tales actividades atienden o sobre la clase de materia que regulan sus normas. La clasificación más común es la llamada "Parte Especial" generada en los diversos sectores de la actuación o intervención administrativa: orden público, asuntos exteriores, comercio, agricultura, industria, sanidad, educación, etc.

Después de esta clasificación por los fines, sectores o materias sobre los que incide la norma administrativa, es preciso disponer también de otros criterios que permitan sistematizar, dentro de cada sector o materia (orden público, sanidad, etc), las normas que la rigen. Para ello se atiende al efecto que la actividad administrativa causa en la libertad y derechos de los particulares, distinguiéndose entre:

- ✓ Actividad de limitación o de policía: restringe la libertad, los derechos o la actividad de los particulares.

13. El servicio público. Concepto. Formas de gestión de los servicios públicos. Los convenios en el ámbito de la Generalitat.

Hay numerosas definiciones de Servicio Público, escritas en varios libros de Derecho Administrativo, siendo la más significativa esta:

aquella actividad de contenido económico y asistencial, que bajo la responsabilidad de una Administración es prestada de forma continua y universalmente para satisfacer necesidades esenciales de una colectividad social.

Esta definición junto con la de la RAE que dice:

servicio público: 1. m. Actividad llevada a cabo por la Administración o, bajo un cierto control y regulación de esta, por una organización, especializada o no, y destinada a satisfacer necesidades de la colectividad. Servicios públicos de transporte. Servicios públicos sanitarios.

Atendiendo a estas dos definiciones, ya sabemos que el servicio público hablando de Derecho Administrativo o bien, del servicio de las Administraciones Públicas, se refiere a todas las actividades o trabajos que hace la administración pública para los ciudadanos o personas jurídicas.

La función que la Constitución Española de 1978 atribuye a la Administración Pública es el servicio, con objetividad, a los intereses generales. Se trata de una opción constitucional que debe impregnar decisivamente toda su actividad con independencia de la multiplicidad de formas en que pueda manifestarse. Esta irrenunciable dimensión servicial no puede llevarnos a la identificación de la técnica concreta del servicio público con el conjunto de la actividad administrativa, ya que de hacerlo estaríamos privando a la noción de servicio público de unos contornos precisos: si bien éste constituye una modalidad concreta de la actuación administrativa, no toda la actividad de la Administración Pública tiene lugar a través de la misma. Esta elemental distinción no impide que existan una serie de criterios que deben informar cualquier actuación administrativa con independencia del mecanismo concreto a través del que se articule.

De esta forma, la Constitución, además de reconocer expresamente la misión servicial aludida, enumera una serie de principios que, con carácter general, deben ser observados por todas las Administraciones Públicas: igualdad, eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, coordinación, sometimiento pleno a la ley y al Derecho así como a los fines que la justifican, responsabilidad, interdicción de la arbitrariedad... Ahora bien, la mayor o menor intensidad con que estos principios se manifiestan variará en función del mecanismo que se utilice, circunstancia que debe ser tomada en cuenta a la hora de decidir la utilización de los mismos.

Elementos del Servicio Público:

a) Se trata de una actividad de carácter material, por lo que quedan excluidas las de naturaleza jurídica - producción normativa, dictado de actos administrativos, concesión de licencias, imposición de sanciones...- que puedan realizar las Administraciones Públicas, si bien constituyen instrumentos de los que pueden valerse a la hora de organizar y prestar efectivamente el servicio.

b) La declaración de servicio público implica reservar la titularidad del mismo al sector público, por lo que la iniciativa privada en el ámbito afectado por la medida queda, en principio, subordinada a que la persona pública titular del servicio estime conveniente acudir a formas de gestión indirecta que precisen su colaboración (concesión, arrendamiento, gestión interesada, concierto, sociedad de economía mixta). Esta reserva exclusiva supone acentuar el compromiso de la Administración titular en la correcta y efectiva prestación del servicio, ya que ella será la única competente para satisfacer las necesidades en juego al estar vedada la libre iniciativa privada en la materia. Incluso en los supuestos de gestión indirecta reseñados, la Administración competente conserva intensos poderes de dirección y control sobre la actividad y la organización del gestor, prerrogativas que se explican desde la responsabilidad última que incumbe a quien es titular de una actividad.