

# Sumario

---

## I. ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA

1. La Constitución Española de 1978. Estructura y contenido. Derechos y deberes fundamentales. Su garantía y suspensión. El Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo . . . . .	13
2. La Jefatura del Estado. Las Cortes Generales. Composición, atribuciones y funcionamiento del Congreso y del Senado. El Gobierno y la Administración. El Poder Judicial . . . . .	27
3. La organización territorial del Estado en la Constitución. La Administración Local: La Provincia y el Municipio. Las Comunidades Autónomas: su contenido y competencias. Los Estatutos de Autonomía . . . . .	47
4. El sistema institucional de la Unión Europea: el Parlamento, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y el Tribunal de Cuentas Europeo. . . . .	61
5. Organización política y administrativa de la CAPV: Principios generales del Estatuto de Autonomía del País Vasco. Aspectos generales de la distribución de competencias entre el Estado y la CAPV. El Parlamento Vasco. El Gobierno Vasco y el Lehendakari . . . . .	73
6. Aspectos generales de la distribución de competencias entre las Instituciones Comunes de la CAPV y las Instituciones Forales de los Territorios Históricos. El Concierto Económico . . . . .	95
7. Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres: Principios generales. Medidas para promover la igualdad en la normativa y actividad administrativa. . . . .	111
8. Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos: Derechos a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos . . . . .	123

## II. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

9. Fuentes del Derecho Administrativo: la Ley: concepto y clases. Reglamento: titularidad de la potestad reglamentaria y sus límites. Jerarquía normativa. El principio de legalidad en la Administración Pública . . . . .	135
10. La organización administrativa: los órganos administrativos. Órganos colegiados. Principios organizativos: Jerarquía y competencia. La delegación, la avocación y la sustitución. Encomienda de gestión. Concentración y desconcentración. Centralización y descentralización. . . . .	147
11. El acto administrativo: producción, contenido, motivación y forma. La presunción de legitimidad de los actos administrativos. La eficacia del acto administrativo. Nulidad de pleno derecho, anulabilidad y revocación de los actos administrativos. Silencio administrativo . . . . .	157
12. El procedimiento administrativo: la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas: Principios generales. Interesados. Abstención y recusación . . . . .	175
13. El procedimiento administrativo: la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas: Los derechos de la ciudadanía. Registros administrativos. . . . .	189
14. El procedimiento administrativo: la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas: Fases del procedimiento administrativo. Iniciación, ordenación, instrucción y terminación del procedimiento . . . . .	197

15. La revisión de los actos administrativos en vía administrativa: principios generales. Rectificación de errores materiales. Revocación de actos. Recursos administrativos . . . . .	213
16. La responsabilidad de las Administraciones Públicas y de sus autoridades y demás personal a su servicio: tipos de responsabilidad; concepto y principios generales de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública . . . . .	223
17. Licencias administrativas: principios generales. Las sanciones: principios generales del derecho sancionador . . . . .	233
18. Contratos administrativos: capacidad para contratar, procedimientos de adjudicación. Distintos tipos de contratos administrativos . . . . .	247
19. Aspectos básicos de la Protección de Datos Personales: conceptos, principios y derechos; en particular, el derecho de información en la recogida de datos, el deber de secreto y la comunicación de datos . . . . .	263

### III. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

20. El personal al servicio de las Administraciones Públicas: tipología. Estructura y organización del empleo público: relaciones de puestos de trabajo y plantillas presupuestarias. El acceso al empleo público . . . . .	281
21. Derechos y deberes del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Retribuciones. Negociación colectiva. Incompatibilidades. Régimen disciplinario. . . . .	291
22. Normalización lingüística del uso del euskera en la Administración General de la CAPV. Principios generales. El perfil lingüístico. La preceptividad de los perfiles lingüísticos. Los planes de normalización lingüística . . . . .	299
23. Personal funcionario: adquisición y pérdida de la condición de funcionario o funcionaria. Clasificación en cuerpos y escalas. Provisión de puestos de trabajo. Situaciones administrativas . . . . .	313
24. Personal eventual y altos cargos. Nombramientos y ceses. Retribuciones. Indemnizaciones por cese. . . . .	329
25. Personal laboral: contrato de trabajo, contratos de duración determinada, contratos de relevo. Categorías laborales. Movilidad funcional y geográfica. Suspensión y extinción de la relación laboral. . . . .	333

### IV. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA

26. Sistema de Archivo de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Gestión y archivo de la documentación en los archivos de oficinas. . . . .	345
27. Organización y funcionamiento de los registros de entrada y salida de documentos en la Administración General de la C.A.E. . . . .	361
28. La expedición de copias de documentos, certificaciones y legalización de firmas en la Administración Pública . . . . .	377
29. Sistemas de gestión de la calidad . . . . .	395
30. Manejo de máquinas de oficina: ordenador, impresora, fotocopidora, escáner, fax, proyector, encuadernadora . . . . .	405

### V. COMUNICACIÓN Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA

31. La ciudadanía como destinataria de los servicios y prestaciones públicas. La información y atención al público. Técnicas de gestión de quejas y reclamaciones . . . . .	421
32. La comunicación en la Administración: El uso correcto del lenguaje administrativo, lenguaje administrativo no sexista . . . . .	437
33. Contenido y presentación de documentos escritos: correspondencia, comunicaciones, autorizaciones, notificaciones, instancias, certificaciones, compulsas, pedidos, etc. . . . .	451

**VI. CONTABILIDAD Y PRESUPUESTOS**

34. El presupuesto y las modificaciones presupuestarias . . . . .	473
35. Ejecución del presupuesto de gastos. Fases de ejecución. Documentos contables . . . . .	487
36. Ejecución del presupuesto de ingresos. Fases de ejecución. Documentos contables . . . . .	511
37. Liquidación del presupuesto y cuentas anuales. . . . .	523

**VII. BIBLIOTECAS Y CENTROS DE DOCUMENTACIÓN**

38. Concepto de Biblioteca especializada y Centro de documentación. Procesos técnicos básicos de la Biblioteca especializada. . . . .	535
39. Sistemas y redes bibliotecarias. El Sistema Bibliotecario de Euskadi. Principales redes de Bibliotecas en el Estado y en la CAE . . . . .	545

**VIII. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

40. Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales: Objeto, ámbito de aplicación, derechos y obligaciones. . . . .	555
41. Prevención de riesgos laborales asociados a pantallas de visualización de datos . . . . .	571
42. Aspectos básicos de evacuación de edificios: planes de actuación ante emergencias . . . . .	585
43. Primeros auxilios: nociones básicas. . . . .	615
<b>Autores</b> . . . . .	633



I

# Organización política y administrativa

---



# 1

## La Constitución Española de 1978. Estructura y contenido. Derechos y deberes fundamentales. Su garantía y suspensión. El Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo

---

**Sumario:** 1. La Constitución Española de 1978 (CE 1978). 1.1. Antecedentes. 1.2. Opciones políticas fundamentales de la CE de 1978. 1.3. Otras características.—2. Estructura y contenido de la CE. 2.1. Parte «dogmática» (Preámbulo, Título Preliminar y Título I). 2.2. Parte «orgánica» (Títulos II a X). 2.3. Parte «final».—3. Derechos y deberes fundamentales. 3.1. Los Derechos fundamentales. 3.2. Los deberes constitucionales.—4. Garantía y suspensión de los derechos fundamentales. 4.1. Garantías no jurisdiccionales. 4.2. Garantías jurisdiccionales. 4.3. La suspensión de los derechos y libertades.—5. El Tribunal Constitucional (TC). 5.1. Composición y nombramiento. 5.2. Los procesos constitucionales.—6. El Defensor del Pueblo. 6.1. Concepto. 6.2. Nombramiento y estatuto personal. 6.3. Funciones.

### 1. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 (CE 1978)

#### 1.1. Antecedentes

La Constitución de 1978 surge como resultado de un proceso de evolución o reforma política que permitió pasar de un sistema autoritario, el régimen político del general Franco (1936-1975), a uno constitucional de forma pacífica. La muerte del general Franco el 20 de noviembre de 1975 supuso la proclamación como Rey de Don Juan Carlos I y la formación de un Gobierno presidido por Adolfo Suárez. Este Gobierno envió a las Cortes un Proyecto de Ley para la Reforma política que fue aprobado por éstas y sometido a referéndum. Esta Ley para la Reforma Política (LRP) sirvió de fundamento para llevar a cabo la transición política y aprobar una Constitución democrática. Partiendo de los cambios establecidos en dicha Ley (en ella se reconocían los derechos fundamentales de la persona como inviolables y se confería la potestad legislativa en exclusiva a la representación popular, con un poder legislativo asentado en unas Cortes bicamerales, elegidas por sufragio universal, directo y secreto), se celebraron las elecciones libres y democráticas de junio de 1977, elecciones de las que saldrían las Cortes que redactaron la Constitución de 1978. El Congreso nombró una ponencia de siete diputados, que elaboró un anteproyecto de Constitución. Este fue discutido y aprobado por el Congreso, y luego por el Senado. Las diferencias entre ambos exigieron la intervención de una Comisión Mixta Congreso-Senado, que elaboró un texto definitivo. Este fue aprobado por las dos Cámaras, sometido a referéndum, y ratificado el 6 de diciembre de 1978.

#### 1.2. Opciones políticas fundamentales de la CE de 1978

##### DEFINICIÓN DE ESPAÑA COMO *ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO*

La CE de 1978 no sólo proclama que «la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado» (art 1.2), sino que también articula los mecanismos necesarios para dar efectividad a dicha proclamación. Así, garantiza la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, tanto de forma directa o democracia directa (mediante mecanismos como la iniciativa legislativa popular, el referéndum, el jurado popular,...), como a través de los

representantes por ellos elegidos o democracia representativa (con el reconocimiento del derecho al sufragio activo y pasivo y el derecho a participar en asuntos públicos). Como elementos básicos que caracterizan al Estado como un Estado de Derecho podemos señalar: la separación de poderes, el principio de legalidad, el principio de constitucionalidad y el reconocimiento de los derechos fundamentales y las libertades públicas. Además, la CE reconoce los derechos sociales y económicos y la intervención del Estado en la economía nacional, intentando que el concepto de igualdad formal (ante la Ley y en la aplicación de ésta) evolucione hacia un concepto de igualdad material o igualdad real de los ciudadanos (Estado Social).

#### LA MONARQUÍA PARLAMENTARIA COMO FORMA POLÍTICA DEL ESTADO

La Jefatura del Estado recae en el Rey. Tiene un carácter hereditario y vitalicio. Se le despoja, sin embargo, de poderes efectivos, reconociendo a su función un carácter moderador y simbólico de la «unidad y permanencia del Estado» (art. 56.1 CE). El sistema de gobierno es el parlamentario. Se basa en la relación de confianza y exigencia de responsabilidad política por parte de las Cortes al Gobierno.

#### PROCLAMACIÓN DE ESPAÑA COMO ESTADO DE AUTONOMÍAS TERRITORIALES

La CE, tras afirmar la unidad de la nación española, reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran.

### 1.3. Otras características

Entre las consecuencias posiblemente derivadas de la necesidad de llegar a un consenso constitucional sobre el contenido de la CE cabrían destacar: la amplitud de las materias objeto de regulación, la diversa precisión a la hora de establecer esta regulación (se regulará con más precisión e intensidad aquellas materias en las que existía mayor acuerdo), y el empleo, en los temas de más difícil consenso, de fórmulas más abiertas que precisarán de una interpretación detallada para poder determinar su verdadero sentido.

#### LA CONSTITUCIÓN COMO SISTEMA DE VALORES

La Constitución se configura no sólo como una norma organizativa de instituciones y garantizadora de derechos, sino también como un sistema de valores, proclamando expresamente las finalidades que persigue la comunidad política y los principios en que debe fundarse la convivencia. Así, la CE propugna como «valores superiores» del ordenamiento jurídico «la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político» (art. 1.1), y como «principios», de carácter más concreto que los anteriores, el de legalidad, jerarquía normativa, publicidad de las normas, descentralización, desconcentración, entre otros.

#### CARÁCTER VINCULANTE Y NATURALEZA NORMATIVA

Por otro lado, existe la pretensión de que sus preceptos tengan una efectiva fuerza vinculante, tanto para la ciudadanía como para los poderes públicos, de manera que su cumplimiento sea exigible por vías jurídicas. En este sentido ha sido determinante la creación de instituciones jurisdiccionales (Tribunal Constitucional) y vías procedimentales para hacerlo posible. De esta forma el Derecho Constitucional se convierte en auténtico Derecho, al adquirir naturaleza normativa en la realidad y no servir, como en otras ocasiones, sólo para dar apariencia de legitimidad a regímenes políticos de tipo autoritario.

## PLENA EFICACIA DEROGATORIA

Esta pretensión de vinculación jurídica de la CE se manifiesta, además, en la introducción de una cláusula derogatoria de gran amplitud que se aplicará a cuantas disposiciones previas se opongan a sus preceptos (las que la contradigan no serán eficaces o aplicables). Esta derogación supone el efecto directo de la CE tras su entrada en vigor, sin necesidad de un posterior desarrollo legislativo, invocable por los ciudadanos y de forzosa aplicación por Administración y tribunales.

## SUPREMACÍA NORMATIVA

Resulta evidente, pues, la voluntad de la CE de ser norma fundamental del ordenamiento. Su carácter suprallegal se manifiesta en que no puede ser reformada de acuerdo con los procedimientos ordinarios válidos para otras normas, sino que exige unos procedimientos específicos de carácter más complejo o dificultoso que el procedimiento legislativo ordinario. La Ley no puede modificar la Constitución. Igualmente, sus preceptos no pueden ser alterados ni contradichos ni ignorados por los poderes públicos, pues, si así lo hicieran, su actuación sería inconstitucional y, por tanto, susceptible de ser declarada nula. Se puede entender que la Constitución establece así límites a los poderes del Estado. Límites, a veces, de carácter formal (cuando se exigen determinados procedimientos para que una decisión sea válida,...), otras veces de carácter material (cuando se establece un contenido intocable sobre una institución o derecho).

## 2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LA CE

El texto de la Constitución Española de 1978 consta de un Preámbulo, un Título Preliminar (arts. 1 a 9), X Títulos (arts. 10 a 169), cuatro Disposiciones Adicionales, nueve Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y una Disposición Final. Podemos organizar su contenido de la siguiente manera:

### 2.1. **Parte «dogmática»** (Preámbulo, Título Preliminar y Título I)

Es la parte que contiene:

- La declaración de principios, que recoge:
  - Los valores propios de la sociedad en que se promulga la Constitución (valores superiores de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político).
  - La configuración esencial del Estado (Estado social y democrático de Derecho, soberanía nacional residente en el pueblo, Monarquía parlamentaria, derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones).
  - Las señas de identidad del Estado (lengua, bandera, capitalidad).
- Los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos (Título I).

### 2.2. **Parte «orgánica»** (Títulos II a X)

En esta parte se define la organización, composición, funciones y límites de los órganos del poder público. Esta articulación es:

- Horizontal: se contempla la organización de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.
- Vertical: se contempla el reparto de funciones y competencias entre el Estado central y los entes dotados de autonomía política (Comunidades Autónomas), un reparto que luego se concretará y desarrollará a través de los Estatutos de Autonomía.