

## TEMA 12 LAS AA.PP. Y EL SISTEMA POLÍTICO

César Colino

### **1. INTRODUCCIÓN: LAS AA.PP. Y SU ENTORNO POLÍTICO-SOCIAL**

- 1.1. La Administración Pública como parte sustancial del Estado y del sistema político
- 1.2. Los rasgos característicos del sector público: las diferencias entre las organizaciones públicas y las privadas
  - 1.2.1. Las diferencias según ALLISON (1979) y RAINEY (2009)
- 1.3. El entorno político-social y la evolución histórica especial de las AA.PP. españolas y sus retos
  - 1.3.1. Las transiciones según PRATS (2004)
- 1.4. El campo de fuerzas típico alrededor de las AA.PP. según STARLING (2010)

### **2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DEMOCRÁTICO**

- 2.1. El Estado actual y la democracia como marco de la acción pública y su legitimidad: democracia y burocracia
  - 2.1.2. La legitimidad de la acción gubernamental según SCHARPF (2000)
- 2.2. El entorno constitucional de las AA.PP. españolas: art. 103, definición positiva y definición negativa
- 2.3. El Estado de partidos y el papel de éstos en las AA.PP.
- 2.4. Los valores culturales y principios predominantes sobre la actividad y la gestión administrativa: buena administración, reformas y modas administrativas
  - 2.4.1. Oleadas de reformas: de la burocracia tradicional y la nueva gestión pública a la gobernanza

### **3. LAS RELACIONES ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y OTRAS INSTITUCIONES Y ACTORES EN EL SISTEMA POLÍTICO**

- 3.1. Los jefes políticos: Gobiernos, presidentes y ministros
  - 3.1.1. Relación entre políticos electos y funcionarios directos. Profesionalización y politización en España.
    - 3.1.1.1. Modelos de relaciones entre políticos y funcionarios según B. Guy PETERS
  - 3.1.2. El papel de los asesores políticos y gabinetes
- 3.2. Los Parlamentos y asambleas legislativas
- 3.3. Otras unidades administrativas y departamentos: relaciones interorganizativas. Organismos de control y supervisión
- 3.4. Otros niveles de Gobierno. La política multinivel y las RIG
- 3.5. Los Tribunales de Justicia

### **4. LA INTERACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CON LA SOCIEDAD CIVIL: GRUPOS DE INTERÉS, MEDIOS Y OPINIÓN PÚBLICA**

- 4.1. Grupos de interés, clientelas, asociaciones profesionales
  - 4.1.1. Relaciones entre grupos de presión y burocracias según PETERS (1999)
- 4.2. Redes de política pública (*policy networks*)
- 4.3. Los medios de comunicación
- 4.4. La opinión pública
- 4.5. Ciudadanos individuales

### **5. EL ENTORNO SOCIOECONÓMICO, TECNOLÓGICO E INTERNACIONAL DE LAS AA.PP.**

- 5.1. La estructura social y el aumento de la inmigración
- 5.2. La cultura y los valores: la diversidad
- 5.3. El entorno económico
- 5.4. El entorno tecnológico

### **6. CONCLUSIONES**

*TEMA 13. LAS FUNCIONES DE LAS AA.PP. EN ESPAÑA*  
*Salvador Parrado*

**1. INTRODUCCIÓN: TAREAS, FUNCIONES, COMPETENCIAS E INSTRUMENTOS ESTATALES**

**2. QUÉ DEBE HACER EL ESTADO**

- 2.1. El planteamiento jurídico
- 2.2. El planteamiento económico
- 2.3. La teoría de los bienes comunes.
- 2.3.1. Soluciones de mercado, de estado y comunitario

**3. QUÉ HACE EL ESTADO**

**4. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y TAREAS ENTRE NIVELES DE GOBIERNO**

- 4.1. Dos tipologías de competencias: provisión-prestación de servicio y provisión-producción de servicio
- 4.2. Cómo asignar tareas y competencias a distintos niveles de Gobierno
  - 4.2.1. La eficiencia económica
  - 4.2.2. Elección pública
  - 4.2.3. Sentimiento de pertenencia a una comunidad
  - 4.2.4. Explicación institucional y política
- 4.3. La distribución de competencias entre niveles de Gobierno en la práctica: desde el Gobierno central o supranacional y desde cualquier nivel de Gobierno

**5. LOS INSTRUMENTOS DEL GOBIERNO**

- 5.1. Ejemplos
- 5.2. Criterios científico-sociales

## *TEMA 14. EL GOBIERNO Y LA AGE*

*Salvador Parrado*

### **1. EL PRESIDENTE DEL GOBIERNO Y SU ENTORNO**

- 1.1 El entorno de la presidencia en los primeros Gobiernos democráticos
- 1.2 El entorno de la presidencia del Gobierno
- 1.3. Funciones del presidente del Gobierno

### **2. LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES**

- 2.1 Los ministros: naturaleza política y administrativa.
- 2.2 Los departamentos ministeriales
  - 2.2.1. Razones para su creación según POLLITT (1984)
  - 2.2.2. Los tres departamentos de mayor peso político
  - 2.2.3. La vicepresidencia

### **3. LA EVOLUCIÓN DE LOS CARGOS DE LIBRE DESIGNACIÓN DE LOS MINISTERIOS**

- 3.1 Dominación burocrática y racionalidad administrativa: el régimen de Franco (1939-1975)
  - 3.1.1. Subsecretario, Secretario General Técnico y Dirección General
- 3.2 Combinación de la racionalidad política y administrativa: los gabinetes ministeriales, los Secretarios de Estado, los Secretarios Generales y la Comisión General de Subsecretarios (1975-1993).
- 3.3 La repolitización de la cúpula administrativa: La LOFAGE y la Comisión General de Subsecretarios y Secretarios de Estado (1993-2010)

### **4. EL FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO**

- 4.1 El Consejo de Ministros
- 4.2 Las Comisiones Delegadas del Gobierno. Índices Azul y Gris
- 4.3 La Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios
- 4.4 El proceso de adopción de decisiones. Índices Negro, Verde, Rojo
  - 4.4.1 Formas de las decisiones adoptadas por el Gobierno

### **5. LAS ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PERIFÉRICA**

- 5.1 Los Delegados del Gobierno en las CC.AA.
  - 5.1.1. Comisión territorial de asistencia al Delegado del Gobierno
- 5.2 De los Gobernadores civiles a los Subdelegados del Gobierno
  - 5.2.1. El Director insular de la AGE

### **6. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FUNCIONAL Ó INSTRUMENTAL**

- 6.1. Funciones
- 6.2. Agencias estatales. Concepto según POLLIT.
- 6.3. Consorcios
- 6.4. Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social
- 6.5. Entidades públicas empresariales
- 6.6. Fondos sin personalidad jurídica
- 6.7. Fundaciones públicas
- 6.8. Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social
- 6.9. Organismos autónomos: administrativos, comerciales, de investigación
- 6.10. Otras entidades de Derecho público con régimen específico
- 6.11. Sociedades mercantiles y asimiladas

## **1. INTRODUCCIÓN: ELEMENTOS PARA LA MODERNIZACIÓN DE LAS AA.PP.**

### **2. LA NECESIDAD DE REFORMA**

- 2.1. Las presiones del entorno en los países de la OCDE
- 2.2. El contexto de las reformas del sector público español

### **3. EL CONTENIDO DE LAS REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL EN ESPAÑA**

- 3.1. Los intentos globales de reforma de la Administración Pública española
  - 3.1.1. Dos grupos de ideas para la modernización de las AA.PP. según AUCOIN (1990)
  - 3.1.1. Estrategias recientes de modernización: privatización y reformas administrativas
  - 3.1.2. Tres oleadas de reforma: años 70, años 1988-89 y a partir de 2004
- 3.2. La introducción de mecanismos de mercado
  - 3.2.1. La privatización de las empresas estatales
  - 3.2.2. La creación de mercados y la externalización
- 3.3. La gestión por resultados: las tres estrategias diferentes
  - 3.3.1. La reforma presupuestaria y el rendimiento organizativo: los centros de coste y el papel del Mº de Economía
  - 3.3.2. El diseño de la organización: autonomía y flexibilidad de gestión
    - 3.2.2.1 La Ley de acompañamiento a los presupuestos de 1990
    - 3.2.2.2. La Ley 6/1997 de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la AGE
    - 3.2.2.3. La Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales
  - 3.3.3. El diseño de la organización: la Administración Pública periférica
    - 3.3.3.1. Los reglamentos de 1977
    - 3.3.3.2. Las normas de 1981 y 1983
    - 3.3.3.3. Las normas de 1997 y 1999
  - 3.3.4. La gestión de la calidad: los RRDD de 1996, 1999, 2005 y la Carta de compromisos de calidad de las AA.PP. españolas (2009)
- 3.4. La dos dimensiones de desregulación del sector público
  - 3.4.1. El programa de acción para la reducción de cargas administrativas
- 3.5. El fracaso de la reforma y su posible explicación: años 70, años 80, nivel macro, político-institucionales

### **4. LA TRADICIÓN NAPOLEÓNICA Y SU INFLUENCIA EN EL PROCESO DE REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA**

- 4.1. La tradición napoleónica: los seis rasgos característicos
  - 4.1.1. Mecanismos de centralización y homogeneidad
  - 4.1.2. Diferenciación y superioridad de la ley administrativa
  - 4.1.3. Sistema de cuerpos
  - 4.1.4. Relaciones entre Estado y sociedad
- 4.2. La influencia de la tradición napoleónica en el fracaso de la reforma

### **5. LA SEDIMENTACIÓN Y LA DIFUSIÓN COMO EXPLICACIÓN DE LOS ÉXITOS INDIVIDUALES**

- 5.1. El cambio institucional gradual
  - 5.1.1. Explicaciones según THELLEN (2003), BEZES Y LODGE (2006)
  - 5.1.2. Los ejemplos de la Agencia Tributaria, el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Dirección General del Catastro

## TEMA 16. LAS AA.AA.: ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

César Colino

### **1. INTRODUCCIÓN: EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE LAS AA.AA.**

- 1.1. La creación de las AA.AA.: las bases legales y competenciales
- 1.2. La importancia del origen en el diseño y desarrollo de la organización administrativa y la función pública autonómica de las CC.AA.
- 1.3. Las tres razones de la falta de innovación en la configuración de las nuevas estructuras administrativas

### **2. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS CC.AA.: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS**

- 2.1. La organización central de las CC.AA.: modelos y diseños de estructura administrativa
  - 2.1.1. Los Consejos de Gobierno y las consejerías: configuración de los departamentos
    - 2.1.1.1. Los tres procedimientos de creación de una consejería
    - 2.1.1.2. Las consejerías de las distintas CC.AA.: algunos datos estadísticos comparativos
  - 2.1.2. Los órganos superiores de las consejerías y las unidades inferiores
    - 2.1.2.1. Los ocho modelos de órganos superiores según SANIGER (2002)
    - 2.1.2.2. Los tres modelos de órganos inferiores según RAMIÓ Y SALVADOR (2002)
  - 2.1.3. La Administración periférica autonómica: modelos
- 2.2. El llamado sector público autonómico instrumental o Administración Pública funcional: agencias, consorcios, entes públicos, entidades públicas empresariales, fundaciones, organismos autónomos, otras instituciones sin ánimo de lucro, sociedades mercantiles, universidades.
  - 2.2.1. Clasificación de entes instrumentales según GARCÉS (2010)
  - 2.2.2. Justificaciones para la creación de entidades instrumentales
    - 2.2.2.1. El caso de las empresas públicas autonómicas: proliferación, variedad y adecuación a los fines públicos
    - 2.2.2.2. Causas y consecuencias del desarrollo de una administración instrumental de las CC.AA.
- 2.3. La Administración Pública consultiva y medial: consejos consultivos y otros órganos de garantía y control externo

### **3. EL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS CC.AA.**

- 3.1. El número de empleados públicos y su evolución reciente: las variaciones por CC.AA.
- 3.2. La composición del personal público autonómico: funciones y estatutos, contratación laboral, funcionarización, temporalidad y conflicto
- 3.3. Los altos cargos y los directivos públicos autonómicos: número, politización y proliferación de asesores y cargos de libre designación
- 3.4. Los costes de personal, la remuneración y el estatus de los altos cargos y los empleados públicos autonómicos

### **4. ALGUNOS PROBLEMAS DE LAS ESTRUCTURAS, EL PERSONAL Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS AA.AA.**

- 4.1. Problemas organizativos y de gestión de RR.HH. Fragmentación, estructuras inestables, inflación orgánica de puestos y temporalidad del personal
- 4.2. Los problemas de la politización excesiva según BALLART y RAMIÓ (2000).
- 4.3. Deficiencias en la función directiva autonómica según JIMÉNEZ ASENSIO (2010): decapitación permanente y escaso desarrollo de la función directiva
- 4.4. Clientelismo y corrupción.
- 4.5. Problemas de coordinación, transparencia y control del sector público, su personal, gastos, funciones y rendimiento. El estudio de DOMINGO et al. (2010).

### **5. ESTRATEGIAS Y PROCESOS DE MODERNIZACIÓN Y REFORMA DE LAS AA.AA.**

- 5.1. Modernización y reformas administrativas en las CCAA: de los años 90 a los nuevos Estatutos y el actual escenario de restricción económica
  - 5.1.1. Carta de compromisos con la calidad de las AA.PP. españolas (2009)
  - 5.1.2. La agenda de reformas según PONT (2010)

- 5.2. Reformas organizativas: leyes de gobierno y administración, reducción de unidades y altos cargos, gestión del personal y reformas presupuestarias, racionalización del sector público autonómico
  - 5.2.1. Plan de racionalización de los sectores públicos autonómicos del CPFF (2010)
- 5.3. Mejoras en la prestación de servicios y las relaciones con los ciudadanos: transparencia, gestión de la calidad y participación ciudadana.
  - 5.3.1. Medidas de calidad en las AA.AA. según CRIADO (2009)
  - 5.3.2. Legislación de calidad en La Rioja, Cataluña y Comunidad Valenciana.
- 5.4. El uso de las TIC, la Administración Pública electrónica y el Gobierno electrónico en las CC.AA.: Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos

## *TEMA 17 LOS GOBIERNOS Y LAS AA.LL.*

*José A. Olmeda*

### **1. INTRODUCCIÓN: LOS PARIENTES POBRES DEL ESTADO AUTONÓMICO**

### **2. TIPOS DE ENTES LOCALES**

2.1. Razones históricas que pueden explicar la consolidación de un número tan elevado de municipios

### **3. LOS MUNICIPIOS**

3.1. Las cinco características que los hacen especialmente vulnerables según BAENA (1985)

3.2. Territorio y población

3.3. El Alcalde y el Ayuntamiento

3.4. La organización administrativa municipal.

3.4.1. Tipología según RAMIÓ (1999)

3.4.2. Consecuencias de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno local según FONT y LLOVET (2004)

3.5. La reforma local y la prestación de servicios.

3.5.1. El Pacto local y la Ley 11/1999, de 21 de abril, de modificación de la LBRL

3.5.2. La participación local en el nivel autonómico según los Estatutos de autonomía

### **4. EL AUTOGOBIERNO LOCAL: DE LA NACIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA LOCAL AL LOCALISMO EN LA POLÍTICA NACIONAL**

4.1 La participación política y el sistema electoral

4.2 Los resultados electorales

### **5. LAS PROVINCIAS**

5.1 Territorio y población

5.2 El presidente y las Diputaciones provinciales. Competencias y actividades de las Diputaciones provinciales.

5.3 El régimen foral y los archipiélagos (Consejos y Cabildos insulares)

### **6. LA FINANCIACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES**

### **7. LOS FUNCIONARIOS LOCALES**

7.1. Los funcionarios de habilitación nacional

7.2. Los funcionarios de cada corporación: de Administración General y de Administración Especial.

### **8. OTRAS ENTIDADES LOCALES**

8.1 Las 81 comarcas

8.2 Las 4 áreas metropolitanas

8.3 Los 1045 consorcios

8.4 Las 1012 mancomunidades

### **9. CONCLUSIÓN**

## *TEMA 18 LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES*

*César Colino*

### **1. INTRODUCCIÓN: CONCEPTOS, DIMENSIONES Y FUNCIONES DE LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES (RIG)**

- 1.1 Definiciones y conceptos
- 1.2. Dimensiones de las RIG
- 1.3. Tipología de las RIG
- 1.3. Las funciones y la utilidad de las RIG

### **2. LA COLABORACIÓN INTERGUBERNAMENTAL VERTICAL: MULTILATERAL Y BILATERAL**

- 2.1. Los tipos e instrumentos de la colaboración intergubernamental
  - 2.1.1. El papel del legislativo en la cooperación
- 2.2. La red de órganos multilaterales político-administrativos: foros e instrumentos multilaterales de cooperación
  - 2.2.1. Las Conferencias Sectoriales
  - 2.2.2. Los órganos técnicos de cooperación interadministrativa o de segundo nivel
  - 2.2.3. El funcionamiento real de los órganos de cooperación
  - 2.2.4. Convenios de colaboración y otras técnicas
  - 2.2.5. La Conferencia de Presidentes
  - 2.2.6. Órganos consultivos de la Administración Pública central con participación autonómica
- 2.3. Los órganos bilaterales, en especial las Comisiones bilaterales de cooperación
  - 2.3.1. Las pautas de reunión de las Comisiones bilaterales de cooperación generales
- 2.4. La posición de la AGE en el sistema de relaciones interadministrativas
- 2.5. La posición de las entidades locales en las relaciones interadministrativas
  - 2.5.1. La Comisión nacional de Administración Local
  - 2.5.2. La Conferencia sectorial para asuntos locales

### **3. LAS RELACIONES HORIZONTALES ENTRE CC.AA.**

- 3.1. Relaciones entre ejecutivos
- 3.2. Relaciones entre Parlamentos autonómicos y otras instituciones
- 3.3. Convenios y acuerdos interautonómicos
- 3.4. Relaciones y cumbres bilaterales
- 3.5. Relaciones y acuerdos informales multilaterales o bilaterales
  - 3.5.1. Del Foro de encuentros entre CC.AA. a la Conferencia de los Gobiernos de las CC.AA.

### **4. FUENTES DE CONFLICTO ENTRE AA.PP. Y MECANISMOS DE RESOLUCIÓN**

- 4.1. Las fuentes típicas de conflicto y las fuentes particulares en España
  - 4.1.1. Punto de vista de SIMEON (2002)
  - 4.1.2. Formas de expansión del poder central según BEDNAR (2008)
- 4.2. Pautas y tipos de conflictividad en las RIG: evolución en España
- 4.3. El papel del TC
  - 4.3.1. Control de constitucionalidad normativa: recurso de inconstitucionalidad y cuestión de inconstitucionalidad
  - 4.3.2. Conflictos constitucionales
  - 4.3.3. Control previo de constitucionalidad de tratados internacionales

### **5. FACTORES CONDICIONANTES DE LAS RIG**

- 5.1. Macroinstitucionales
  - 5.1.1. La forma de las instituciones ejecutivas y legislativas de cada nivel de Gobierno
  - 5.1.2. La distribución de competencias
  - 5.1.3. La importancia de la segunda cámara y su utilidad como foro de las unidades subestatales



- 5.1.4. El tipo y situación financiera: grado de independencia y grado de disparidad de recursos financieros entre las regiones.
- 5.1.5. El sistema de partidos políticos y el carácter de los vínculos entre las organizaciones nacionales y regionales de los partidos políticos
- 5.2. Culturales
- 5.3. Sectoriales y de política pública
- 5.4. Supranacionales: el papel de la pertenencia a la Unión Europea

*TEMA 19. LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS PERSONALES (EN ESPAÑA)*  
*Salvador Parrado*

**1. INTRODUCCIÓN**

**2. DESARROLLO HISTÓRICO DEL EMPLEO PÚBLICO**

2.1. Los orígenes

2.1.1. El modelo de Raadschelders (1998) del ejercicio público como servicio

2.1.2. Censantías y empleomanía

2.1.3. Estatuto de los funcionarios de Maura (1918)

2.2. La etapa posterior a la transición democrática

2.2.1. Preferencias de la CE en relación a la función pública

2.2.2. La reforma de 1984 según ORTEGA ÁLVAREZ (1992)

2.3. El EBEP y su significado

**3. TAMAÑO Y DISTRIBUCIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO**

3.1. Distribución territorial

3.2. Funcionarios y personal laboral

**4. RECLUTAMIENTO Y SISTEMA DE PROMOCIÓN**

4.1. Acceso

4.1.1. Algunos defectos desde el punto de vista de los gestores de RR.HH.

4.2. Carrera

4.2.1. Los tres elementos a tener en cuenta: relación de puestos de trabajo, grupos de titulación y grado personal

**5. SISTEMA SALARIAL Y SU IMPACTO EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

5.1. Retribuciones.

5.1.1. Estrategias de mejoras salariales

5.1.2. Partes variables del salario: complemento específico, complemento de productividad

5.2. Movilidad en la práctica

5.2.1. Disfunciones: relacionadas con la RPT, con el grado funcional y la promoción y con el sistema de retribuciones

**6. RELACIONES POLÍTICA-ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

6.1. A partir de los años 80: rebajar el poder del Subsecretario e introducir al Secretario de Estado

6.2. Introducción de los gabinetes ministeriales desde 1975

6.3. Creación del gabinete del presidente

6.4. Dimensión de los nombramientos políticos

6.5. Quiénes son nombrados para cargos políticos

## TEMA 20 LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

José A. Olmeda

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 2. ¿QUÉ ES LA PRESUPUESTACIÓN?

- 2.1. Carácter político de los presupuestos según RUBIN (1990)
- 2.2. Carácter público de los presupuestos según RUBIN (1990)
- 2.3. La variedad de actores
  - 2.3.1. Comisión de Políticas de Gasto
  - 2.3.2. Comisiones de Análisis de Programas
  - 2.3.3. Comisión de Ingresos
  - 2.3.4. Comisiones presupuestarias
- 2.4. La separación de pagador y decisor
  - 2.4.1. El documento presupuestario y la responsabilidad
  - 2.4.2. La apertura al entorno
  - 2.4.3. Las constricciones presupuestarias
- 2.5. El ciclo presupuestario
  - 2.5.1. Conglomerado de decisiones: ingresos, proceso de adopción de decisiones, gastos, balance, implantación
  - 2.5.2. Procedimiento formal de tramitación del presupuesto (ORDEN EHA/857/2005)
  - 2.5.3. El presupuesto de ingresos: unidades orgánicas y categorías económicas
  - 2.5.4. El presupuesto de gastos: estructura de programas, estructura orgánica, estructura económica, estructura territorial

#### 3. HACIENDA Y PRESUPUESTACIÓN EN LA DEMOCRACIA ESPAÑOLA

- 3.1. La reforma presupuestaria
  - 3.1.1. Las mejoras técnicas: reforma tributaria de Fuentes Quintana (Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria)
  - 3.1.2. El presupuesto por programas: puesta en marcha por la Orden Ministerial de 17 de junio de 1983, sobre normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado del año 1984
- 3.2. La convergencia presupuestaria para el ingreso en la Unión Monetaria: rigor, estabilidad y reformas
  - 3.2.1. Principios rectores de gestión macro-presupuestaria: estabilidad, plurianualidad, transparencia y eficacia
  - 3.2.2. Reglas numéricas de disciplina fiscal objetiva
  - 3.2.3. Presupuestación en dos fases
  - 3.2.4. Objetivos de la reforma de 2006 según IGLESIAS Y MORANO (2008)

#### 4. DÉFICIT PÚBLICO Y ENDEUDAMIENTO

- 4.1. El desequilibrio entre ingresos y gastos
  - 4.1.1. Contenido social del gasto público en España
- 4.2. Las desviaciones presupuestarias
  - 4.2.1. Las posibilidades modificadoras según VALIÑO, PABLOS Y EDO (1996)
- 4.3. La deuda pública
  - 4.3.1. Consecuencias del endeudamiento
  - 4.3.2. Formas que tiene el Estado de financiar el déficit público

## *TEMA 21 LA FINANCIACIÓN: LOS INGRESOS DE LAS AA.PP.*

*José A. Olmeda*

### **1. INTRODUCCIÓN**

#### **2. LA EVOLUCIÓN DE LAS IDEAS SOBRE LOS IMPUESTOS**

- 2.1. Los impuestos como herramienta económica y social
- 2.2. Los impuestos como política pública
- 2.3. Los tipos de impuestos
  - 2.3.1. Clasificación según MUSGRAVE (1973)
  - 2.3.1. Transparencia
    - 2.3.1.1. Consecuencias positivas
  - 2.3.2. Los ingresos no provenientes de impuestos: el endeudamiento público
    - 2.3.2.1. Las tres posibles fuentes de ingresos
  - 2.3.3. La presión fiscal
    - 2.3.3.1. Concepto
    - 2.3.3.2. Esfuerzo fiscal e Índice de Frank
- 2.4. El contexto político de los impuestos
  - 2.4.1. Las peculiaridades de los impuestos según PETERS (1991)
  - 2.4.2. La cultura política y las influencias internacionales
  - 2.4.3. La opinión pública
  - 2.4.4. Los partidos, las ideologías y los grupos de presión
  - 2.4.5. Las instituciones de los impuestos
  - 2.4.6. Los impuestos como un sistema

#### **3. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN DE LAS AA.PP. EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA**

- 3.1. La democratización y la creación de un sistema tributario
  - 3.1.1. La situación de partida
  - 3.1.2. La reforma tributaria
    - 3.1.2.1. Rasgos de la imposición española previa a la reforma de 1977
    - 3.1.2.2. Las actuaciones iniciales de la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal
    - 3.1.2.3. Los logros de la reforma tributaria emprendida en 1977
    - 3.1.2.4. Las facetas negativas de la reforma tributaria de 1977
    - 3.1.2.5. El programa fiscal de 1987
  - 3.1.3. Los resultados: el crecimiento de la presión fiscal y del incipiente Estado del bienestar
    - 3.1.3.1. El esfuerzo fiscal del contribuyente español comparado con su entorno europeo
    - 3.1.3.2. Razones socio-culturales del aumento del gasto público
- 3.2. La convergencia presupuestaria para el ingreso en la Unión Monetaria: rigor, estabilidad y reformas
  - 3.2.1. Salto cualitativo: el milagro económico español

#### **4. EL SISTEMA IMPOSITIVO DE LAS AA.PP. EN ESPAÑA EN LA ACTUALIDAD**

- 4.1. Los ingresos de la AGE
  - 4.1.1. Impuesto sobre sociedades
    - 4.1.1.1. Entidades totalmente exentas
    - 4.1.1.2. Entidades parcialmente exentas
  - 4.1.2. Impuesto sobre la renta
    - 4.1.2.1. Ley orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las CC.AA
    - 4.1.2.2. Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias
    - 4.1.2.3. Ley 46/2002, de 18 de diciembre, de reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y por la que se modifican las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades y sobre la Renta de no Residentes

- 4.1.2.4. Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio
- 4.1.3. Impuesto sobre patrimonio
- 4.1.4. Impuesto sobre sucesiones y donaciones
- 4.1.5. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados
- 4.1.6. Impuesto sobre el valor añadido
- 4.1.7. Impuestos especiales
- 4.2. Los ingresos de las CCAA: la institucionalización de las CC.AA. y el olvido de las EE.LL.
- 4.2.1. La reforma del sistema de financiación en 2001
- 4.2.2. La reforma del sistema de financiación en 2009
- 4.2.3. Impuestos propios, los impuestos cedidos y las tasas
- 4.2.4. La participación en ingresos del Estado
- 4.2.5. Las excepciones forales
- 4.2.6. Regímenes especiales por la situación geográfica: Canarias, Ceuta y Melilla
- 4.3. Los ingresos de las EE.LL.
- 4.3.1. Impuestos obligatorios
- 4.3.2. Impuestos voluntarios
- 4.4. Una perspectiva de conjunto: algunos datos sobre los impuestos en los distintos niveles de Gobierno

## TEMA 22 . LAS AA.PP. Y LOS CIUDADANOS

César Colino

### **1. INTRODUCCIÓN: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL CIUDADANO**

- 1.1. La Administración Pública democrática y los ciudadanos: relaciones y papeles típico-ideales según BOGUMIL (1999).
- 1.2. La creciente implicación de los ciudadanos en la acción administrativa y los servicios públicos
- 1.3. Los objetivos de los nuevos instrumentos y políticas administrativas para acercar al ciudadano
- 1.4. La percepción ciudadana de la Administración Pública y su relevancia

### **2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA: MODOS, RETOS Y OBSTÁCULOS DE LA INCLUSIÓN Y LA PROXIMIDAD**

- 2.1. Definiciones y alcance de la participación ciudadana en la Administración Pública actual
- 2.2. Formas, métodos e instrumentos de la participación
  - 2.2.1. Según la naturaleza individual o no de los participantes
  - 2.2.2. Según la forma legal y procedimental y su grado de orientación al diálogo
  - 2.2.3. Generales (territoriales) y sectoriales
- 2.3. Cómo evaluamos los instrumentos adecuados de participación
  - 2.3.1. Criterios de evaluación
- 2.4. Dificultades prácticas de la participación ciudadana
  - 2.4.1. Derivados de la incorporación de los ciudadanos afectados
  - 2.4.2. Derivados de la implantación de los propios métodos

### **3. LA ORIENTACIÓN AL CIUDADANO EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EN ESPAÑA: DEL CIUDADANO COMO CLIENTE A LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN**

- 3.1. La mejora de la atención al ciudadano como usuario y cliente y las políticas de promoción de la participación ciudadana
  - 3.1.1. Instrumentos de mejora de la atención al ciudadano
  - 3.1.3. Medidas e instrumentos existentes de promoción de la participación
- 3.2. El nivel local
  - 3.2.1. Instrumentos procedimentales y oficinas de información local
  - 3.2.2. El Gobierno municipal electrónico
  - 3.2.3. Reglamentos de participación y la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas de modernización del Gobierno local
- 3.3. Las AA.AA. y la orientación al ciudadano
  - 3.3.1. Los instrumentos de atención al ciudadano como usuario y cliente de servicios públicos autonómicos.
  - 3.3.2. La consolidación administrativa y normativa de la orientación al ciudadano y de la promoción de la participación.
- 3.4. La AGE e iniciativas de mejora del servicio público

### **4. LAS PERCEPCIONES Y LAS ACTITUDES CIUDADANAS HACIA LAS AA.PP. Y SU ACTIVIDAD EN ESPAÑA**

- 4.1. El conocimiento y las actitudes de los ciudadanos sobre las administraciones, su funcionamiento y sus papeles
  - 4.1.1. Estereotipos sobre la Administración Pública, confianza y satisfacción
  - 4.1.2. Tipos de ciudadanos según sus actitudes hacia la Administración Pública y sus consecuencias. El caso de España.
- 4.2. La percepción real de los servicios públicos por los ciudadanos
  - 4.2.1. Instrumentos de medición de la satisfacción ciudadana. Encuestas y otros mecanismos para conocer las actitudes de los ciudadanos.
- 4.3. La percepción sobre el papel y la confianza o satisfacción en los diferentes niveles de la Administración Pública
  - 4.3.1. La atribución de responsabilidad sobre las políticas.
  - 4.3.2. La satisfacción y confianza con los distintos niveles

## **5. CONCLUSIONES: RETOS DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA PARTICIPACIÓN**