

1 Estado de Derecho

Primacía de la Ley, que regula toda la actividad estatal, se impone a todos los ciudadanos. Las leyes son aprobadas por las Cortes.

- **Principio de Igualdad:** los ciudadanos son iguales ante la Ley (art 14 CE)
- La interpretación y aplicación de las leyes y reglamentos debe hacerse según los preceptos constitucionales (LOPJ)
- Separación de poderes como garantía de libertad y freno de poder
- Ministerio Fiscal: actuación sujeta a la Constitución, leyes y ordenamiento jurídico.
 - Principio de oportunidad, al tener que compatibilizar este principio con la protección del interés público.
- La AGE
 - Depende orgánicamente del Gobierno (= subordinada al Poder Ejecutivo) → Órgano instrumental del Gobierno para hacer que la comunidad subsista
 - Actúa de acuerdo a la Ley
 - Actuación no arbitraria, predecible, reglada: evita sorpresas, lagunas, arbitrariedades → Garantía jurídica máxima
 - Confianza legítima: la actuación de la Administración pública no puede ser alterada arbitrariamente
 - Ley = manifestación esencial de la voluntad popular = garantiza el bien común → Los administradores de la burocracia deben ser profesionales especializados en dirigir la organización hacia el cumplimiento de la ley (modelo burocrático)
 - Si no hay Ley para algún aspecto, no actúa (situación alegal)
 - Sistema de recursos: alzada, reposición, contencioso-administrativo...
 - Sanciones no retroactivas

2 Estado Social

La Constitución contiene los principios rectores de la política social y económica, así como los preceptos constitucionales orientados a la planificación de la intervención pública en la actividad económica: el Estado debe atender al crecimiento de la renta y la riqueza y su más justa distribución (= Constitución Económica).

- Derecho a la propiedad y a la herencia
- Solidaridad entre regiones
 - Atención a la financiación autonómica: que las regiones ricas ayuden a las pobres implica que se van a ver menospreciadas y discriminadas negativamente
- El Estado debe garantizar un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del Estado
 - Las políticas autonómicas, económicas y laborales persiguen este fin
 - Estabilidad presupuestaria (art 135 CE), Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
- Estado del Bienestar: corresponde al Estado / Sociedad asumir la responsabilidad del Bienestar social y económico de sus miembros
 - Desempleo
 - Prestaciones, Seguridad Social
 - Sanidad
 - Racionalización gasto sanitario
 - Ley 39/2006 de 14.12.2006, conocida como Ley de Dependencia (arts. 49 y 50 CE)
 - Pensiones
 - Seguridad Social, reforma de las pensiones, Pactos de Toledo
 - Educación

3 Estado Democrático

Un estado democrático es aquel en que la soberanía nacional reside en el pueblo, del que emanan todos los poderes del Estado. Es al mismo tiempo principio de estructura y norma de convivencia (=doctrina)

- **Estructura: Democracia = Participación.** Es la consecuencia de la afirmación de que la soberanía nacional reside en el pueblo español
 - Partidos políticos, sindicatos, colegios profesionales, etc. con estructura interna democrática = soberanía reside en sus miembros
 - Participación en la vida política, cultural, social, económica
 - Participación en los Aportes: permite evaluar el esfuerzo social total (dinero, tiempo, esfuerzo) y adaptarlo a las capacidades de los ciudadanos.
 - Participación en los Beneficios: permite evaluar el beneficio percibido por el pueblo, y adecuar la prestación de servicios a las necesidades reales de los ciudadanos.
 - Participación en los actos públicos: directamente o mediante representantes electos
 - Se prevén formas de participación en Adm. General Justicia (jurado popular)
 - Art. 125 CE + Ley Orgánica 5/1995 del Tribunal del Jurado
 - Homicidio, Amenazas, Omisión del deber de socorro, Allanamiento de morada, Incendios forestales, Infidelidad en la custodia de documentos, Cohecho, Tráfico de influencias, Malversación de caudales públicos, Fraudes y exacciones ilegales, Negociaciones prohibidas a funcionarios, Infidelidad en la custodia de presos
 - Participación directa en la toma de decisiones: iniciativa legislativa (art 87 CE), referéndum (art 92 CE), jurado (art 125 CE) y referéndum de ratificación constitucional (168 CE).
 - Mirar http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia_participativa
 - Participación ciudadana en la AGE
 - Control de la Ejecución de sus tareas: modalidades y mecanismos que permitan verificar el desarrollo del proceso, para apoyarlo, corregirlo, mejorarlo o rechazarlo → Transparencia, acceso a status
 - Desconcentración / Descentralización: ligado al **principio de subsidiariedad** (un asunto debe ser resuelto por la autoridad -normativa, política o económica- más próxima al objeto del problema), permite mayor influencia y participación si el órgano ejecutor está cerca del ciudadano.
 - Simplicidad, claridad, proximidad a los ciudadanos → Favorece la participación
- **Doctrina: Libertad de Expresión + Igualdad.** Desde el punto de vista de comportamiento, supone un principio de tolerancia, más por hábito que por mandato
 - Respeto a los derechos fundamentales de los demás, consagrados por la Constitución
 - Art 15: derecho a la vida y a la integridad física y moral
 - Art 16: libertad ideológica, religiosa y de culto
 - Art 17: derecho a la libertad y a la seguridad
 - Art 18: derecho al honor, intimidad personal y familiar, propia imagen (+ inviolabilidad de las comunicaciones) → Protección de Datos Personales.
 - Art 19: libertad de residencia y de circulación por el territorio nacional
 - Art 20.1: libertad de expresión y derecho a la información
 - Art 21: derecho de reunión pacífica sin armas
 - Art 22: derecho de asociación
 - Art 23: derechos políticos y/o participación
 - Art 24: tutela judicial efectiva
 - Art 27: educación y libertad de enseñanza
 - Art 28: sindicación y huelga
 - Art 29: derecho de petición → Ley Orgánica 4/2001 del 12.11.2001
 - La educación es fundamental: pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia

4 Libertad

- **Libertad individual:** expresada por los derechos fundamentales
 - Enunciados en la Constitución (Título I, Capítulo II, Sección I)
 - Garantizados por Defensor del Pueblo, Tribunal Constitucional (recurso de amparo)
 - Reserva normativa: sólo pueden ser desarrollados por el Poder Legislativo (Congreso + Senado) mediante Ley Orgánica
- **Libertad colectiva:** potestad de participar e influir en la vida política y social
 - Libertad de asociación, sindicatos, partidos políticos

5 Igualdad

- **Igualdad formal:** frente a la Ley, garantizada por la Constitución (art 14 CE)
 - Poder Judicial como protector del ejercicio de los derechos (artículos 24, 53.2, 53.2 CE)
 - Las AAPP actúan con objetividad = igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley + imparcialidad de las AAPP
- **Igualdad material:** complicada de conseguir en la práctica, exige actuación preactiva de los poderes públicos
 - Ley Orgánica 3/2007 de 22.03.2007, para la Igualdad Efectiva entre Hombres y Mujeres
 - Discriminación positiva hacia la mujer
 - Igualdad laboral, Seguridad Social, ...
 - Órganos de decisión paritarios
 - Pensiones, Prestaciones Desempleo, Ley Dependencia

6 Publicidad y transparencia

- Las actuaciones judiciales y las sentencias serán públicas
- La actuación administrativa será objetiva y transparente
- Contradicción (Ley 30/1992, art. 34): el procedimiento obliga a llamar a los interesados (derechos, intereses, afectados) para que puedan personarse en el procedimiento.
- Publicidad (Ley 30/1992, art. 86): si la naturaleza del procedimiento lo requiere, se abren plazos de información pública.
- Ley 11/2007 garantiza el derecho de los ciudadanos a conocer por medios electrónicos el estado de la tramitación de los procedimientos en que esté interesado, salvo en los casos en que la normativa establezca restricciones de acceso a la información -> Ahora Ley 39/2015
- Ley 11/2007 garantiza el derecho de los ciudadanos a conocer el estado de la tramitación de los procedimientos y obtener copias de documentos contenidos en ellos, que ya puede hacerse usando medios electrónicos -> Ley 39/2015
- Las licitaciones públicas deberán ser publicadas

7 Modelo burocrático de las AAPP

- Pleno sometimiento al ordenamiento jurídico
 - Los administradores de la burocracia deben ser profesionales especializados en dirigir la organización hacia el cumplimiento de la ley
 - Cohesión interna por normas y reglas escritas → Todo reglado, especificado, delimitado... Minimiza lagunas
 - Previsibilidad completa de su funcionamiento: Al estar todo completamente normado y reglado, no hay sorpresas y la seguridad jurídica es máxima
 - Teoría de la delegación: parte del poder soberano del pueblo, representado por el Parlamento, se delega en el Poder Ejecutivo. Por tanto, las AAPP como brazo ejecutor del Poder Ejecutivo, tiene una **doble legitimidad**:

- Democrática: deriva del ejercicio del poder delegado del Parlamento
 - Legal / instrumental: deriva del cumplimiento de normas y procedimientos
- Racionalidad de la división del trabajo
 - Se divide el trabajo en función de las atribuciones de cada puesto y la carrera funcional se diseña sobre la base del diseño cerrado de puestos de trabajo
 - La selección de personas se realiza por mérito y competencia técnica → Procedimiento
 - El empleado público es profesional
 - Sirve exclusivamente a los intereses generales: cumple planes y normas, se encuentra protegido por estatutos frente a presiones políticas y sociales
 - Especialista en el desempeño de actividades a su cargo: altos mandos = generalista, nivel bajo = especialista
- Jerarquía de autoridad
 - Se agrupan los cargos y funciones. Se establecen áreas / tramos de control. Se constituyen escalones de la pirámide burocrática
 - Se considera que la realidad administrativa puede ser plenamente conocida por la cúspide jerárquica
 - Se considera que la cúspide puede traducir el conocimiento en normas y planes que serán ejecutados perfectamente por la jerarquía de funcionarios
- Formalización de las comunicaciones
 - Todo registrado para comprobar, documentar y asegurar la correcta y unívoca interpretación
 - Impersonalidad en las relaciones, para garantizar la permanencia en el tiempo de las instituciones y la estandarización del trabajo

8 Modelo actual de las AAPP

Evolución del modelo burocrático, incluyendo criterios y principios de la empresa privada (Nueva Gestión Pública).

8.1 Nuevos Valores

- **Eficiencia:** utilización adecuada de recursos. Se define como la relación entre resultados obtenidos y recursos utilizados. En las AAPP la valoración de resultados y costes se hace en términos políticos / sociales, no sólo económicos, lo cual dificulta enormemente su valoración.
- **Eficacia:** capacidad de lograr el resultado esperado. Depende de la definición inicial del objetivo. Se asocia con la capacidad de innovación, adaptabilidad, aprendizaje organizacional, gestión del cambio, etc.
- **Economía:** no salirse del presupuesto, intentar limitar el gasto público
- **Responsabilidad:** marco adecuado para rendir cuentas y delegar responsabilidad. La diferencia entre resultado obtenido y esperado da lugar a premios y/o sanciones.
 - Implica comunicación efectiva y bidireccional entre Administración y Ciudadano para entender sus necesidades y comprender si se atienden de forma satisfactoria o no
 - Separación entre las decisiones estratégicas (nivel político) y la ejecución de las mismas (Administración)
- **Cultura organizacional:**
 - Establecimiento de normas y valores para guiar, motivar y legitimar el comportamiento del empleado público
 - Excelencia como mecanismo para establecer los niveles máximos de ejecución de los objetivos e instrumento para el análisis de las mejoras de productividad
 - Cultura favorable al cambio
 - Hacer saber ver que los cambios suponen oportunidades y pueden conducir al éxito
 - Adaptabilidad a los requerimientos de los ciudadanos y las nuevas decisiones estratégicas
 - Apertura constante de la Administración a experiencia / innovación externa.

8.2 Funcionamiento de las AAPP

- Servicio al ciudadano
 - La Administración Pública **sirve** con objetividad a los intereses generales [...] (art 103 CE)

- Desarrollado en el art 4 LOFAGE
 - Los ciudadanos pueden resolver sus asuntos, y reciben información de interés general
 - Deben hacerse efectivos los derechos de los ciudadanos cuando se relacionen con la Administración
 - Mejora continua de procedimientos, servicios, etc., de acuerdo a las políticas del Gobierno y los recursos disponibles, determinando prestaciones + contenidos + calidad de los servicios estatales.
 - Los ciudadanos pueden reclamar sobre el funcionamiento de las dependencias Administración
- Incorporación de principios de funcionamiento pertenecientes al sector privado
 - Art 3 LOFAGE: eficacia, eficiencia, programación, desarrollo por objetivos. Tb presentes en LRJ – PAC
 - Función de Planificación / Control análoga a la del sector privado: Ley General Presupuestaria (LGP)
 - Planificación plurianual, con horizonte de 3 años + Estabilidad Presupuestaria (art 135 CE)
 - Desarrollo anual de los programas plurianuales
 - Agrupación de programas plurianuales en cada centro gestor
 - Control de centros gestores:
 - Por objetivos
 - Reporte de gestión: cumplimiento de objetivos + balance de gestión
 - Evaluación conjunta / coordinación desde el Ministerio de Hacienda para asegurar consecución de los objetivos estratégicos
 - Ley de Contratos del Sector Público: diálogo competitivo para servicios y contratos complejos
 - **Administración institucional:** creación de organismos públicos que tienen una relación de dependencia de las AAPP, pero tienen personalidad jurídica diferenciada, lo que permite incorporar elementos de Derecho Privado. Sobre todo en Agencias Estatales (Ley 28/2006 de 18.07.2006, de Agencias Estatales para la Mejora de los Servicios Públicos)
 - Objetivos + resultados esperados → Gestión a desarrollar
 - Planes necesarios para alcanzar los objetivos, marcos temporales, proyectos para cada estrategia, indicadores
 - Previsiones máximas de plantilla y marco de actuación RRHH
 - Exigencia de responsabilidad del personal directivo en relación al grado de cumplimiento de objetivos. Montante de la masa salarial destinado al complemento de productividad del personal laboral.
 - Procedimiento para cobertura de déficit anual que pudiera surgir, y responsabilidades de gestión
 - Procedimiento de modificación / adaptación
 - Políticas de RRHH modernas (Estatuto Básico del Empleado Público)
 - Categoría de personal directivo: evaluable por eficacia / eficiencia, responsable por su gestión, control de resultados
 - Evaluación del desempeño de todo el personal: con transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación, sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos
 - Planificación de RRHH, planes de formación, ofertas de empleo público
- Mejora de la calidad en al AGE (RD 951/2005 de 29.07.2005):
 - Análisis de la demanda y evaluación de la satisfacción de los usuarios. Quejas y sugerencias
 - Cartas de servicios: informan a los ciudadanos sobre los servicios suministrados, sus derechos y compromisos de calidad
 - Evaluación de la calidad en las organizaciones
 - Reconocimientos: certificados de excelencia, premios a la calidad, premios a la innovación en la gestión pública
 - Observatorio de la calidad de los servicios públicos
 - Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios: sigue la línea de la gobernanza en la UE.
 - Responsabilidad, eficiencia, participación, apertura y coherencia

9 AAPP y Sociedad del Conocimiento

- Integrar la Administración en la Sociedad de la Información y el Conocimiento
- Aprovechar las potencialidades de las TIC para el servicio al ciudadano
- Las estrategias a adoptar:
 - Cooperación con el sector privado en el desarrollo de la Sociedad de la Información
 - Promover la inclusión de todos los ciudadanos, evitando exclusiones
 - Adecuación de infraestructuras tecnológicas
 - Promover la gestión del conocimiento en las AAPP
 - Promover el intercambio seguro de información
 - Formación de los empleados públicos como vía de integración en la Sociedad de la Información
- RRHH es el elemento fundamental de la Administración
 - Adecuar los regímenes de personal a las características de las tareas que tienen que desarrollar
 - Estatuto Básico del Empleado Público
 - Incremento constante de la profesionalización: especializaciones, sistemas de carrera y promoción, retribuciones, etc.
 - Estatuto Básico del Empleado Público
 - Acciones
 - Simplificar la organización pública y adecuarla a las necesidades de la sociedad
 - Mejorar el proceso de selección y formación de personal
 - Promover el desarrollo profesional y personal
 - Establecer función pública directiva
 - Ética renovada + nueva cultura, no basada exclusivamente en la jerarquía y cumplimiento de procedimientos
 - Trabajo en equipo
 - Gestión del conocimiento
 - Preocupación por los resultados