



Opoademia

GUIA D'ESTUDI COMPLETA

Administratiu/va - Ajuntament de Palol de Revardit

Ajuntament de Palol de Revardit

Grup C1 · 42 temes amb apunts explicats

2762 preguntes d'examen disponibles

Material original, redactat per Opoademia

opoademia.com

Acadèmia d'oposicions en català · Tests, simulacres i tutor IA

**AVÍS LEGAL**

Drets d'autor i condicions d'ús

© 2026 Opoademia. Tots els drets reservats.

Aquest document i tot el seu contingut (textos, estructura, esquemes, exemples i disseny) són propietat exclusiva d'Opoademia (opoademia.com) i estan protegits per la legislació espanyola i internacional sobre propietat intel·lectual, en particular pel Reial decret legislatiu 1/1996, de 12 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de propietat intel·lectual.

Queda **rigorosament prohibida**, sense l'autorització escrita i expressa d'Opoademia, qualsevol forma de **reproducció, còpia, distribució, comunicació pública, transformació, lloguer, préstec, posada a disposició, revenda o explotació comercial**, total o parcial, d'aquest document, per qualsevol mitjà o procediment, electrònic o mecànic, inclosos la fotocòpia, l'escaneig i la publicació a internet.

Aquest material es lliura per a l'**ús personal, privat i intransferible** de la persona usuària que l'ha obtingut legítimament a través d'Opoademia. La seva cessió, difusió, compartició o venda a tercers en vulnera els drets d'autor.

L'incompliment d'aquestes condicions podrà donar lloc a les **responsabilitats civils i penals** corresponents, entre d'altres les previstes als articles 270 i següents del Codi penal.

Aquest material té finalitat exclusivament formativa i de suport a l'estudi. No és un document oficial i no substitueix les fonts oficials de cada convocatòria (DOGC, BOE i bases de la convocatòria), que sempre prevalen. Opoademia procura mantenir el contingut actualitzat, però no garanteix que estigui lliure d'errors ni que reflecteixi els darrers canvis normatius.

Per a autoritzacions, llicències o consultes: opoademia.com

**CONTINGUTS**

Índex

	PÀG.
1. La Constitució espanyola de 1978: estructura, contingut i principis generals. Els drets i deures fonamentals	6
2. L'Estatut d'autonomia de Catalunya. Estructura, principis fonamentals i procediment de reforma	12
3. El municipi. L'organització municipal. Competències municipals: tipologia. Els serveis mínims	18
4. El municipi de Palol de Revardit. Nuclis i zones. Principals edificis públics, monuments i llocs d'interès. Festes	24
5. Principis d'actuació a l'Administració pública: eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació	29
6. Potestat organitzativa de l'Administració pública: concepte i principis. Classes d'òrgan	35
7. Funcionament dels òrgans col·legiats locals: convocatòria i ordre del dia. Actes i certificacions d'acords	42
8. El padró municipal: tràmits més habituals	49
9. Ordenances i reglaments de les entitats locals. Classes. Procediment d'elaboració i aprovació	54
10. L'acte administratiu: concepte i classes. La motivació i la forma. El silenci administratiu	60
11. El procediment administratiu comú. Iniciació, ordenació, instrucció i finalització. Els terminis administratius	66
12. L'eficàcia dels actes administratius. La notificació: contingut, termini i pràctica. La publicació	73
13. Els contractes del sector públic. Principis generals. Tipus de contractes. Procediments d'adjudicació	80
14. La validesa de l'acte administratiu. Nul·litat i anul·labilitat. La revisió d'ofici. La rectificació d'errors	98
15. Recursos administratius. Concepte i classes. L'objecte del recurs contenciós-administratiu	109
16. El personal al servei de les administracions públiques. Classes i règim jurídic	116
17. Transparència de l'activitat pública: dret d'accés a la informació i govern obert. L'administració digital	123
18. Principis de la protecció de dades. Drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició	130
19. El pressupost general de les entitats locals: concepte i contingut. Elaboració i aprovació. Pròrroga. Fases d'execució	136
20. Les modificacions de crèdit: tipus, concepte, finançament i tramitació	141



21.





	L'execució del pressupost de despeses. Despeses plurianuals. Tramitació anticipada. Despeses amb finançament afectat	
22.	L'execució del pressupost d'ingressos. Reconeixement i liquidació de drets. Devolucions d'ingressos	151
23.	El sistema de comptabilitat de l'Administració Local. Principis generals. Competències. Finalitats	156
24.	La instrucció de comptabilitat de l'Administració Local: estructura i contingut. Documents comptables. Llibres comptables	161
25.	El compte general de l'entitat local. Contingut, estructura i tramitació	166
26.	El control intern de l'activitat econòmica financera de les entitats locals. La funció interventora	170
27.	El pla de tresoreria i el pla de disposició de fons	176
28.	La liquidació del pressupost. Tramitació. El resultat pressupostari i el romanent de tresoreria	181
29.	Els recursos de les Hisendes Locals. Ingressos de dret públic i de dret privat. Els tributs locals: concepte, tipus i principis	186
30.	La imposició i ordenació de tributs. Les ordenances fiscals: contingut, tramitació i impugnació. Recursos no tributaris	192
31.	El Compte General de les entitats locals. Els estats i comptes anuals i annexos. Procediment de tramitació i aprovació	197
32.	Instruments de col·laboració interadministrativa: conveni, encàrrec de gestió i encàrrec a mitjans propis	202
33.	Les oficines d'atenció al ciutadà. Conceptes. Funcions	209
34.	Recepció i registre de documents administratius. Avaluació, tria i eliminació de documentació	218
35.	Comunicacions i notificacions electròniques. Transmissions de dades entre Administracions Públiques	228
36.	Documents administratius més habituals: la instància, el certificat, l'anunci, l'informe, la resolució	236
37.	L'administrat: concepte i classes. Actes jurídics de l'administrat. Peticions i sol·licituds	246
38.	L'atenció al públic: acolliment i informació. Dret dels ciutadans a la informació	259
39.	Actituds professionals en l'atenció al ciutadà: fases de les situacions d'atenció al públic	266
40.	El registre civil en l'àmbit municipal. El paper dels ajuntaments com a oficines col·laboradores	273
41.	Activitat subvencional de les Administracions Públiques. Procediment de concessió	278
42.	Competències locals en matèria d'urbanisme. El Pla d'Ordenació Urbanística Municipal (POUM)	287

**1****TEMA**

La Constitució espanyola de 1978: estructura, contingut i principis generals. Els drets i deures fonamentals

Introducció: per què comences l'oposició estudiant la Constitució

Sembla estrany que un tema de administratiu/va de l'Ajuntament de Palol de Revardit comenci parlant de la Constitució de 1978. Però té sentit: **tota** l'Administració espanyola -des del ministeri més gran fins a la finestra de Serveis Socials- es construeix a partir d'aquest text. Els drets que reconeixeràs a un usuari, els deures de l'Administració envers ell, i per què hi ha un Ajuntament, una Generalitat i un Estat repartint-se competències, surt tot d'aquí.

Aquest tema té els blocs de l'enunciat: el **marc constitucional** (què és i com es va fer la Constitució), els **principis** que la inspiren, els **drets i deures** de les persones, les **garanties** que els protegeixen i, finalment, com s'organitzen **institucionalment** i **territorialment** l'Estat.

No cal saber la Constitució de memòria article per article, però sí les idees clau i els números que agraden als tribunals (350 diputats, 12 membres del Tribunal Constitucional...). Anem per feina.

1. El marc constitucional: la Constitució de 1978

La **Constitució espanyola (CE)** és la norma suprema de l'ordenament jurídic espanyol: totes les altres normes (lleis, reglaments, ordenances municipals...) s'hi han de sotmetre. Va ser **aprovada per les Corts Generals el 31 d'octubre de 1978, ratificada en referèndum el 6 de desembre de 1978, sancionada pel Rei el 27 de desembre i publicada al BOE el 29 de desembre de 1978**, data d'entrada en vigor.

Truc per recordar-ho. El "6 de desembre" és festiu perquè és el dia del referèndum de la Constitució. Si recordes "desembre del 78" ja tens l'essencial de les dates.

La CE s'estructura en un **Preàmbul**, un **Títol Preliminar** (arts. 1-9) i **deu títols numerats de l'I al X**: **Títol I** (drets i deures fonamentals), **Títol II** (la Corona), **Títol III** (les Corts Generals), **Títol IV** (el Govern), **Títol V** (relacions Govern-Corts), **Títol VI** (el Poder Judicial), **Títol VII** (economia i hisenda), **Títol VIII** (organització territorial de l'Estat), **Títol IX** (el Tribunal Constitucional) i **Títol X** (la reforma constitucional). A més, hi ha **disposicions addicionals, transitòries, derogatòria i final**.

Truc per recordar-ho. Si l'examen et pregunta per un títol concret, situa'l per la temàtica: el II és sempre la Corona, el VI sempre el Poder Judicial, el VIII sempre l'organització territorial (municipis, províncies i CCAA) i el IX sempre el Tribunal Constitucional.

És una Constitució **rígida** (reformular-la exigeix un procediment agreujat, més exigent que fer una llei ordinària) i estableix un **Estat social i democràtic de dret**, amb forma política de **monarquia parlamentària**.

2. Els principis constitucionals



L'article 1 CE és el més citat de tota la Constitució, i val la pena saber-lo gairebé de memòria:

- **Espanya es constitueix en un Estat social i democràtic de dret**, que propugna com a **valors superiors** de l'ordenament jurídic: la **llibertat**, la **justícia**, la **igualtat** i el **pluralisme polític**.
- La **sobirania nacional resideix en el poble espanyol**, del qual emanen els poders de l'Estat.
- La **forma política de l'Estat espanyol és la Monarquia parlamentària**.

Truc per recordar-ho. Els quatre valors superiors: **llibertat**, **justícia**, **igualtat**, **pluralisme polític**. Digue-t'ho en veu alta un parell de cops i ja no se t'oblida l'ordre.

Altres principis del **Títol Preliminar** que cauen sovint:

- **Art. 2:** la Constitució es fonamenta en la **unitat indissoluble de la Nació espanyola** i **reconeix i garanteix el dret a l'autonomia** de les nacionalitats i regions que la integren, i la **solidaritat** entre totes elles (l'article que "obre la porta" a l'Estat de les autonomies).
- **Art. 3:** el **castellà** és la llengua oficial de l'Estat (deure de conèixer-la, dret d'usar-la); les **altres llengües espanyoles** (com el català) també seran oficials a les seves Comunitats Autònomes, d'acord amb els seus Estatuts.
- **Art. 9.3:** la Constitució **garanteix el principi de legalitat**, la **jerarquia normativa**, la **publicitat de les normes**, la **irretroactivitat** de les disposicions sancionadores no favorables o restrictives de drets individuals, la **seguretat jurídica**, la **responsabilitat** i la **interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics**.

Compte amb el parany. L'article 9.3 té **set** principis, i l'examen sovint en posa un que **no hi és** (com "publicitat dels actes administratius" en lloc de "publicitat de les normes"). Repassa'ls literalment.

3. Drets i deures fonamentals de les persones

Aquest és el **Títol I** de la Constitució (arts. 10-55), un dels més llargs i preguntats. S'obre amb l'**article 10.1**: la **dignitat de la persona**, els drets inviolables que li són inherents i el lliure desenvolupament de la personalitat són **fonament de l'ordre polític i de la pau social**.

El Títol I s'organitza en **capítols**, i **saber en quin capítol està cada dret és clau** perquè determina quina protecció té (vegeu garanties):

- **Capítol I:** dels espanyols i els estrangers.
- **Capítol II:** drets i llibertats - **Secció 1a** (arts. 15-29), el nucli "dur", el més protegit; **Secció 2a** (arts. 30-38), drets i deures dels ciutadans.
- **Capítol III:** principis rectors de la política social i econòmica (arts. 39-52).
- **Capítol IV:** garanties de les llibertats i drets fonamentals (art. 53).
- **Capítol V:** suspensió dels drets i llibertats (art. 55).

Els drets fonamentals més protegits (Secció 1a, arts. 15-29)

Aquí trobem: vida i integritat física i moral (15), llibertat ideològica i religiosa (16), llibertat i seguretat (17), honor, intimitat i domicili (18), llibertat de residència i circulació (19), llibertat d'expressió (20), reunió (21), associació (22), participació política (23), tutela judicial efectiva (24), legalitat penal (25), educació (26-27), llibertat sindical i dret de vaga (28) i dret de petició (29).

L'**article 14**, abans d'aquesta secció, proclama la **igualtat davant la llei**, sense discriminació per naixement, raça, sexe, religió, opinió o qualsevol altra condició o circumstància personal o social. No forma



part numèricament de la Secció 1a, però l'examen la tracta amb el mateix nivell de protecció.

Drets i deures dels ciutadans (Secció 2a, arts. 30-38)

El **deure de defensar Espanya** (30), el **deure de contribuir al sosteniment de les despeses públiques** amb un sistema tributari just (31), el dret al **matrimoni** (32), a la **propietat privada i l'herència** (33), de **fundació** (34), el **dret i deure de treballar** (35) i la **llibertat d'empresa** (38).

Compte amb el parany. No tots els drets van acompanyats d'un deure paral·lel: el matrimoni (32) o la propietat (33) són drets "sols". El treball (35) i la defensa d'Espanya (30) sí que combinen dret i deure explícitament.

Els principis rectors (Capítol III, arts. 39-52)

No són drets fonamentals estrictes, sinó **mandats als poders públics**: família i infància (39), progrés social i plena ocupació (40), Seguretat Social (41), salut (43), cultura (44), medi ambient (45), patrimoni històric (46), habitatge digne (47), joventut (48), discapacitat (49), tercera edat (50) i consumidors (51).

Truc per recordar-ho. Aquest capítol III és el teu "hàbitat natural" si treballes en una administració pública: família, infància, salut, tercera edat, discapacitat són exactament els col·lectius amb què treballaràs.

4. Les garanties dels drets i llibertats

No serveix de res que la Constitució reconegui un dret si no hi ha manera de defensar-lo. Per això **l'article 53** estableix **nivells diferents de protecció** segons on estigui situat el dret:

- Els drets del **Capítol II** (14-38, tots) **vinculen tots els poders públics**; només es poden regular per **lleí**, respectant el **contingut essencial**.
- Els drets de la **Secció 1a** (15-29) i la **igualtat** (14) tenen la **màxima protecció**: llei orgànica, **procediment preferent i sumari** davant tribunals ordinaris i **recurs d'ampara davant el Tribunal Constitucional**.
- Els **principis rectors** (39-52) **informen** la legislació, però **només es poden al·legar davant tribunals ordinaris** segons les lleis que els desenvolupin: **no** tenen recurs d'ampara.

Compte amb el parany. No tots els drets del Títol I tenen recurs d'ampara: només els de la Secció 1a (15-29), la igualtat (14) i l'objecció de consciència (30.2). Els principis rectors (39-52) **no** hi tenen accés directe.

Altres garanties institucionals:

- El **Defensor del Poble** (art. 54): alt comissionat de les Corts Generals per defensar els drets del Títol I, supervisant l'Administració.
- El **Tribunal Constitucional** (Títol IX): **intèrpret suprem de la Constitució**, sotmès únicament a la Constitució i a la seva llei orgànica. Es compon de **12 membres**.
- L'**article 55** preveu la **suspensió** de drets i llibertats en estats d'excepció i de setge, i una **suspensió individual** en investigacions sobre bandes armades o terrorisme.

Truc per recordar-ho. "**12** com el Tribunal Constitucional" - associa el número dotze (com les hores del rellotge) al TC, perquè és una de les xifres que més es pregunta i que més es confon amb altres tribunals.

5. L'organització institucional de l'Estat



La Constitució dissenya un Estat basat en la **separació de poders**:

La Corona (Títol II)

El **Rei** és el **cap de l'Estat**, símbol de la unitat i permanència de l'Estat, **arbitra i modera** el funcionament regular de les institucions i té la **més alta representació** en les relacions internacionals. És **irresponsable** políticament: els seus actes van **refrendats** per una altra autoritat, que n'assumeix la responsabilitat.

Les Corts Generals (Títol III)

Representen el poble espanyol i exerceixen la **potestat legislativa** de l'Estat, aproven els pressupostos i controlen l'acció del Govern. Són **bicamerals**: el **Congrés dels Diputats (350 diputats)**, sufragi universal, mandat de **quatre anys**, circumscripció = província) i el **Senat**, cambra de **representació territorial**.

Truc per recordar-ho. Congrès = **350** diputats; és el número que més pregunten.

El Govern (Títol IV)

Dirigeix la política interior i exterior, l'Administració civil i militar i la defensa de l'Estat; exerceix la **funció executiva** i la **potestat reglamentària** (art. 97). Segons l'**article 98 CE**, es compon del **president/a**, els **vicepresidents** (si n'hi ha) i els **ministres**.

El Poder Judicial (Títol VI)

Format per jutges i magistrats, **independents, inamovibles, responsables i sotmesos únicament a l'imperi de la llei**. Òrgan de govern: el **CGPJ**. El **Tribunal Suprem** és l'**òrgan jurisdiccional superior en tots els ordres**, excepte en garanties constitucionals, que corresponen al Tribunal Constitucional.

Compte amb el parany. No confonguis el **Tribunal Suprem** (cúspide de la jurisdicció ordinària) amb el **Tribunal Constitucional** (òrgan al marge del Poder Judicial que vetlla per l'adequació de les normes a la Constitució).

6. L'organització territorial de l'Estat (Títol VIII)

Tot aquest bloc -municipis, províncies i Comunitats Autònomes- es regula en un únic títol de la Constitució: el **Títol VIII** (arts. 137-158), "De l'organització territorial de l'Estat". Si l'examen et pregunta genèricament quin títol regula l'organització territorial, la resposta és sempre **Títol VIII**, encara que la pregunta parli només de municipis o de províncies (que hi ha dins del mateix títol, no en un títol a part).

L'**article 137 CE** ho resumeix en una frase que t'has de saber gairebé literalment: **l'Estat s'organitza territorialment en municipis, en províncies i en les Comunitats Autònomes que es constitueixen; totes aquestes entitats gaudeixen d'autonomia per a la gestió dels seus interessos respectius**.

- **Els municipis** (art. 140, dins el Títol VIII): l'ens local bàsic, amb **personalitat jurídica pròpia i plena autonomia**. Govern i administració a càrrec dels **ajuntaments** (**alcalde/essa** i **regidors/es**), elegits per sufragi universal.

- **Les províncies** (art. 141, dins el Títol VIII): agrupació de municipis i divisió territorial per a les activitats de l'Estat. Govern i administració a càrrec de les **diputacions** (o altres corporacions de caràcter representatiu).

- **Les Comunitats Autònomes** (dins el mateix Títol VIII): dret a l'autonomia de nacionalitats i regions. Cada una s'organitza per un **Estatut d'autonomia**, **norma institucional bàsica**, aprovat com a llei orgànica.



Truc per recordar-ho. El nivell d'autonomia **NO** és sobirania: municipis, províncies i CCAA gestionen "els seus interessos respectius" dins la unitat de l'Estat (art. 2). Autonomia = autogovern; sobirania = poder suprem, en el poble espanyol.

L'Ajuntament de Palol de Revardit, on treballaràs, és exactament això: l'expressió local d'aquest model, encaixat dins la província de Girona i la Comunitat Autònoma de Catalunya.

Glossari de termes clau

- **Constitució (CE):** norma suprema de l'ordenament jurídic espanyol, de 1978.
- **Estat social i democràtic de dret:** model que combina drets socials, democràcia i submissió de tothom a la llei (art. 1).
- **Valors superiors:** llibertat, justícia, igualtat i pluralisme polític (art. 1.1).
- **Sobirania nacional:** resideix en el poble espanyol (art. 1.2).
- **Dret fonamental:** dret del Capítol II del Títol I, protecció reforçada, especialment els de la Secció 1a (15-29).
- **Recurs d'ampara:** via de protecció davant el TC per als drets dels arts. 14-29 i 30.2.
- **Principis rectors:** mandats als poders públics del Capítol III (39-52), sense accés directe al recurs d'ampara.
- **Defensor del Poble:** alt comissionat de les Corts que supervisa l'Administració en defensa dels drets.
- **Tribunal Constitucional:** intèrpret suprem de la Constitució, 12 membres.
- **Autonomia:** capacitat d'autogovern de municipis, províncies i CCAA (no és sobirania).
- **Estatut d'autonomia:** norma institucional bàsica d'una Comunitat Autònoma.
- **Títol VIII:** títol de la Constitució (arts. 137-158) que regula tota l'organització territorial de l'Estat: municipis, províncies i Comunitats Autònomes.

Punts que cauen a l'examen

A l'examen (els punts que més cauen)

- Dates: aprovada **31/10/1978**, referèndum **6/12/1978**, en vigor des del **29/12/1978**.
- **Art. 1:** valors superiors **llibertat, justícia, igualtat, pluralisme**; sobirania en el poble; **monarquia parlamentària**.
- **Art. 9.3:** set principis (legalitat, jerarquia normativa, publicitat de les normes, irretroactivitat sancionadora desfavorable, seguretat jurídica, responsabilitat, interdicció de l'arbitrarietat).
- **Recurs d'ampara:** només arts. 14-29 més l'objecció de consciència (30.2), no els principis rectors (39-52).
- **Congrés:** 350 diputats, 4 anys, circumscripció = província. **TC:** 12 membres.
- **Art. 137:** Estat organitzat en municipis, províncies i Comunitats Autònomes, totes amb autonomia.
- **Títols que es pregunten sovint:** II = Corona, VIII = organització territorial (municipis, províncies i CCAA), IX = Tribunal Constitucional.

Resum exprés

Resum exprés (per repassar en un minut)

- Constitució de 1978, norma suprema; en vigor des del 29/12/1978.
- Art. 1: Estat social i democràtic de dret; valors llibertat, justícia, igualtat, pluralisme; sobirania popular;



monarquia parlamentària.

- Títol I: Secció 1a = drets fonamentals (15-29); Secció 2a = drets/deures ciutadans (30-38); Capítol III = principis rectors (39-52).
- Garanties: reserva de llei, procediment preferent i sumari, recurs d'ampara, Defensor del Poble.
- Institucions: Corona (Títol II), Corts (Títol III: Congrés 350 diputats + Senat), Govern (Títol IV), Poder Judicial (Títol VI: CGPJ + TS), TC (Títol IX: 12 membres).
- Territori (Títol VIII): municipis, províncies i Comunitats Autònomes, totes autònomes.

Posa't a prova

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment:

- Quins són els quatre valors superiors de l'ordenament jurídic segons l'article 1 CE?
- Quins set principis recull l'article 9.3 CE?
- Quina diferència hi ha entre els drets de la Secció 1a i els principis rectors del Capítol III pel que fa a la protecció judicial?
 - Quins drets es poden defensar mitjançant el recurs d'ampara davant el Tribunal Constitucional?
 - Quantes cambres té les Corts Generals i quants diputats formen el Congrés?
 - Com defineix l'article 137 CE l'organització territorial de l'Estat, i quin títol de la Constitució la regula?
 - Quina diferència hi ha entre el Tribunal Suprem i el Tribunal Constitucional?
 - Quina és la funció del Defensor del Poble?

Si pots respondre-les sense mirar, dominaràs el tema. Els temes següents del programa general (Estatut, Administració local, procediment administratiu...) parteixen d'aquest marc.

**2****TEMA**

L'Estatut d'autonomia de Catalunya. Estructura, principis fonamentals i procediment de reforma

Introducció: per què un tècnic de programes socials s'ha de saber l'Estatut

Al **Tema 2** vas veure com la Constitució reparteix el poder territorial de l'Estat: comunitats autònomes, estatuts, competències. Ara toca aterrar això a casa nostra: **l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC)**, la norma que dona forma jurídica a l'autogovern català i crea les institucions amb què treballes cada dia des de l'ajuntament.

Potser penses "jo tramito ajudes, què hi pinta el Parlament aquí?". Doncs bastant: quan la Generalitat aprova una llei de serveis socials, ho fa perquè l'Estatut li atribueix la **competència**; quan el teu ajuntament ha de complir un requisit nou, sovint ve d'un decret del Govern; i quan algú reclama un dret social, la base pot ser un **principi rector** o un **dret** estatutari. Saber d'on surt cada peça t'ajuda a entendre la teva feina, i a l'examen és un tema que cau segur.

La guia va per blocs: primer l'Estatut com a norma i després l'organització institucional (Parlament, president/a, Govern, Consell de Garanties). Al final: glossari, punts que cauen, resum exprés i autoavaluació.

1. El marc estatutari: on encaixa l'Estatut

L'Estatut d'autonomia de Catalunya és la norma que, dins el marc de la Constitució de 1978, regula l'autogovern de Catalunya. L'EAC vigent és la **Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol**, que va substituir l'anterior de 1979 (el 2010 una sentència del Tribunal Constitucional en va anul·lar o reinterpretar alguns preceptes, però als exàmens sol preguntar-se pel text vigent).

Formalment és una **lleí orgànica de les Corts Generals**, amb una particularitat que no té cap altra lleí orgànica: neix d'una **proposta elaborada pel Parlament de Catalunya**, es negocia amb l'Estat i, un cop aprovada per les Corts, es **sotmet a referèndum del poble de Catalunya**. És, doncs, una norma "pactada", no una llei que l'Estat pugui dictar o modificar unilateralment. Per això forma part, amb la Constitució, del **bloc de constitucionalitat**: la norma de referència per jutjar les lleis catalanes, que alhora s'ha d'ajustar sempre a la Constitució.

Compte amb el parany. L'Estatut no és una llei "de Catalunya" com ho és una llei del Parlament: la fan les Corts amb la iniciativa del Parlament català i el visticlau ciutadà en referèndum. Un pacte a tres bandes.

2. Naturalesa jurídica i estructura de l'EAC

L'article 1 de l'Estatut ho diu amb claredat: **Catalunya, com a nacionalitat, exerceix el seu autogovern constituïda en comunitat autònoma d'acord amb la Constitució i amb el present Estatut, que és la seva norma institucional bàsica**. Aquesta expressió és la definició clàssica que la mateixa Constitució dona a qualsevol estatut d'autonomia, i l'EAC la recull per a Catalunya.

L'estructura de l'EAC 2006 es reparteix en un preàmbul, un títol preliminar i set títols:



- **Títol preliminar** (arts. 1-8): què és Catalunya, què és la Generalitat, el marc jurídic, la llengua pròpia (art. 6: català com a llengua pròpia i oficial amb el castellà; aranès a l'Aran) i els símbols nacionals (art. 8).
- **Títol I**: drets, deures i principis rectors (articles 15 a 54).
- **Títol II**: de les institucions (Parlament, president/a, Govern, Consell de Garanties Estatutàries i altres).
- **Títol III**: del poder judicial a Catalunya.
- **Títol IV**: de les competències (articles 110 a 173).
- **Títol V**: de les relacions institucionals de la Generalitat (Estat, altres comunitats, Unió Europea).
- **Títol VI**: del finançament de la Generalitat.
- **Títol VII**: de la reforma de l'Estatut.

Truc per recordar-ho. Una casa de set pisos: preliminar = fonaments (què som); I = drets i deures de qui hi viu; II = qui mana (institucions); III = justícia; IV = repartiment de feines (competències); V i VI = relacions amb els veïns i la cartera; VII = com reformar la casa.

3. Els principis rectors

Dins el Títol I, l'Estatut inclou un capítol de **principis rectors de les polítiques públiques**. No són drets exigibles directament davant un jutge, sinó **mandats orientadors** que han de guiar l'actuació dels poders públics catalans: lleis, pressupostos i polítiques socials s'hi han d'ajustar.

Aquí trobaràs la matriu del teu propi lloc de treball: hi ha el principi de **protecció de les persones i les famílies** i el de **cohesió i benestar socials**, que obliguen a garantir l'accés en condicions d'igualtat als serveis socials, l'atenció a la gent gran, a la dependència, a la discapacitat i a la infància, i a fomentar la prevenció i la inserció. També hi trobem principis sobre habitatge, educació, medi ambient, perspectiva de gènere i associacionisme.

Compte amb el parany. No confonguis "principi rector" amb "dret subjectiu". Un dret (l'educació) es pot reclamar directament; un principi rector (fomentar la cohesió social) vincula el legislador i l'Administració, però normalment cal una llei de desenvolupament (com la Llei 12/2007 de serveis socials) perquè es converteixi en prestacions exigibles.

4. Drets i deures a l'Estatut

El mateix Títol I recull un catàleg propi de **drets i deures**, que s'afegeix (mai no substitueix) als que ja reconeix la Constitució. Es poden agrupar en tres blocs:

- **Drets civils i socials**: viure amb dignitat el procés de la mort, drets de les persones amb discapacitat, drets educatius i sanitaris, habitatge, medi ambient i consumidors.
- **Drets polítics i administratius**: participació política, petició, accés als serveis públics i a una **bona administració** (que resolguis els tràmits amb diligència no és un caprici: és un dret estatutari), accés a la documentació i protecció de dades.
- **Deures**: conèixer el català i el castellà, contribuir a les despeses públiques i complir les resolucions democràtiques.

Truc per recordar-ho. "Drets i deures" a l'Estatut = els de la Constitució **més** els propis (llengua, bona administració...). Mai no pot retallar cap dret constitucional, només afegir-ne.



5. Les competències de la Generalitat

El Títol IV és el bloc més llarg de l'Estatut i defineix quines matèries pot regular i gestionar la Generalitat. L'EAC distingeix tres tipus de competències:

- **Competències exclusives** (art. 110): potestat legislativa, reglamentària i funció executiva plenes, sens perjudici de les competències que la Constitució reserva a l'Estat.
- **Competències compartides** (art. 111): l'Estat fixa les bases i la Generalitat les desenvolupa legislativament i les executa. Els serveis socials solen situar-se aquí, amb marge ampli de desenvolupament propi.
- **Competències executives** (art. 112): la Generalitat només aplica i gestiona normativa que dicta íntegrament l'Estat.

En matèria de **serveis socials, suport a la família, dependència o protecció de la infància**, la Generalitat té competències molt àmplies: per això és el Parlament qui aprova les grans lleis del sector (Llei 12/2007, de serveis socials; Llei 14/2010, de la infància i l'adolescència) i el Govern qui les desplega reglamentàriament.

Compte amb el parany. "Exclusiva" no vol dir "sense límits": encara que una competència sigui exclusiva de la Generalitat, sempre ha de respectar la Constitució i les competències que aquesta reserva a l'Estat (per exemple, la legislació bàsica en matèria de funció pública o la Seguretat Social).

6. El Parlament de Catalunya

El **Parlament** representa el poble de Catalunya (art. 55 EAC) i exerceix la **potestat legislativa**: fa les lleis, com les que els ajuntaments apliquen cada dia. Té la seu al **Palau del Parlament**, al Parc de la Ciutadella de Barcelona.

- Es compon d'un **nombre de diputats no inferior a 100 ni superior a 150** (actualment, **135**), elegits per sufragi universal, per un mandat de **quatre anys**, en **quatre circumscripcions**: Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona.
- Funcions: aprovar **lleis i pressupostos**, **impulsar i controlar** l'acció del Govern, **elegir el president o presidenta** (investidura) i designar altres càrrecs.
- Òrgans: el **Ple** (tots els diputats), la **Mesa** (govern intern), la **Junta de Portaveus**, la **Diputació Permanent** (vetlla pels poders del Parlament quan no està reunit o dissolt) i els **grups parlamentaris**.

Truc per recordar-ho. "135, 4 i 4": 135 diputats, 4 anys de mandat, 4 circumscripcions. I si l'examen pregunta la forquilla legal (no el nombre real), la resposta és **100-150**.

7. El president o presidenta de la Generalitat

L'article 67 li atribueix una **dobla representació**: és la **més alta representació de la Generalitat** i, alhora, la **representació ordinària de l'Estat a Catalunya**. A més, **dirigeix i coordina** l'acció del Govern.

És **elegit pel Parlament** d'entre els seus membres: en primera votació cal **majoria absoluta**; si no s'assoleix, en la segona n'hi ha prou amb **majoria simple**. Un cop elegit, el **Rei el nomena** formalment (acte protocol·lari, no una elecció).

Funcions clau: nomenar i cessar els consellers, **promulgar les lleis** en nom del Rei, **dissoldre el**



Parlament i convocar eleccions, i plantejar la **qüestió de confiança**. Aquesta, junt amb la **moció de censura** (la presenta el Parlament i a Catalunya és **constructiva**: cal un candidat alternatiu), lliga la sort del president amb la confiança parlamentària.

Compte amb el parany. El president **no** el trien directament els ciutadans: el tria el Parlament. Els ciutadans trien els diputats; els diputats trien el president.

8. El Govern

L'article 68 defineix el **Govern** (o Consell Executiu) com l'**òrgan superior col·legiat que dirigeix l'acció política i l'Administració de la Generalitat**, amb **funció executiva** i **potestat reglamentària**. Es regeix, a més de per l'Estatut, per la **Llei 13/2008, de la presidència de la Generalitat i del Govern**.

Es compon del president/a, del **conseller primer o consellera en cap** (opcional) i dels **consellers**, que responen davant el Parlament de manera **solidària**. L'Administració es reparteix en **departaments**, cadascun dirigit per un conseller/a, amb un **secretari/ària general** com a segon càrrec.

El Govern pot dictar **reglaments** (decrets i ordres), sempre per sota de la Llei, i excepcionalment un **decret llei** (art. 64 EAC) per necessitat urgent, que ha de ser **validat pel Parlament en 30 dies**.

Truc per recordar-ho. Parlament = **lleis**; Govern = **reglaments**. L'única excepció que confon tothom és el **decret llei**: té rang de llei, però el dicta el Govern i l'ha de validar el Parlament en **30 dies**.

9. El Consell de Garanties Estatutàries

El **Consell de Garanties Estatutàries** és la institució que **vetlla per l'adequació a l'Estatut i a la Constitució** de les disposicions de la Generalitat: projectes i proposicions de llei, decrets llei i altres normes amb rang de llei. La seva funció és preventiva i de control jurídic, no política.

Actua emetent **dictàmens**, de caràcter **vinculant** en determinats supòsits (projectes de llei que desenvolupen drets estatutaris, abans de la votació final al Ple) i **consultiu** en la resta. Es compon de **nou membres**, juristes de reconegut prestigi, designats pel Parlament i pel Govern.

No el confonguis amb altres fiscalitzadors: la **Sindicatura de Comptes** controla els comptes (dineros), el **Síndic de Greuges** defensa els drets davant l'Administració (drets), i el **Consell de Garanties** vigila la legalitat de les normes.

Compte amb el parany. El Consell de Garanties no jutja si una llei és "bona" o "justa" políticament: només si s'ajusta a l'Estatut i a la Constitució. La valoració política és cosa del Parlament, no d'aquest òrgan.

Glossari de termes clau

- **Estatut d'autonomia (EAC)**: norma institucional bàsica de Catalunya, Llei orgànica 6/2006.
- **Bloc de constitucionalitat**: Constitució + estatuts d'autonomia, referència per jutjar la validesa de les normes.
- **Principi rector**: mandat orientador (cohesió i benestar socials...), no exigible directament com un dret.
- **Dret estatutari**: dret que l'Estatut afegeix als constitucionals (per exemple, bona administració).
- **Competència exclusiva / compartida / executiva**: graus diferents d'atribució de poder a la Generalitat (arts. 110-112).



- **Investidura:** votació amb què el Parlament elegeix el president/a.
- **Decret llei:** norma amb rang de llei que dicta el Govern per urgència, validada pel Parlament en 30 dies.
- **Consell de Garanties Estatutàries:** òrgan de 9 membres que vigila l'ajust de les normes a l'Estatut i la Constitució.
- **DOGC:** Diari Oficial de la Generalitat, on es publiquen les normes per entrar en vigor.

Punts que cauen a l'examen

- L'EAC és la **Llei orgànica 6/2006**, aprovada per les Corts i **ratificada en referèndum**.
- Estructura: preliminar (1-8) + Títol I drets/deures/principis rectors (15-54) + Títol II institucions + Títol III poder judicial + Títol IV competències (110-173) + Títol V relacions + Títol VI finançament + Títol VII reforma.
- **Principis rectors** (cohesió i benestar socials, protecció de la família) orienten les polítiques però no són exigibles com un dret.
- Tres tipus de competències: **exclusives, compartides i executives** (arts. 110-112).
- **Parlament:** 135 diputats (forquilla 100-150), 4 anys, 4 circumscripcions; fa lleis i aprova pressupostos.
- **President:** elegit pel Parlament (majoria absoluta 1a votació, simple 2a), nomenat pel Rei; doble representació.
- **Govern:** òrgan col·legiat, funció executiva + potestat reglamentària; pot dictar decrets llei (30 dies).
- **Consell de Garanties Estatutàries:** 9 membres, controla l'adequació de les normes a l'Estatut i la CE.

Resum exprés

Estatut (LO 6/2006) = norma institucional bàsica, pactada i ratificada en referèndum. Preliminar + 7 títols (drets/deures/principis rectors, institucions, poder judicial, competències, relacions, finançament, reforma). **Principis rectors** orienten (no s'exigeixen com un dret); **drets estatutaris** s'afegeixen als constitucionals. **Competències:** exclusives/compartides/executives. **Parlament** (135, 4 anys, 4 circumscripcions) fa lleis; **president** elegit pel Parlament i nomenat pel Rei; **Govern** té la potestat reglamentària i pot dictar decrets llei (30 dies); **Consell de Garanties** (9 membres) vigila l'ajust a l'Estatut i la CE.

Autoavaluació

1. Per què es diu que l'Estatut és una norma "pactada"?
Neix d'una proposta del Parlament de Catalunya, es negocia amb les Corts i, un cop aprovada com a llei orgànica, se sotmet a referèndum.
2. Quina diferència hi ha entre un principi rector i un dret reconegut a l'Estatut?
El principi rector és un mandat orientador que sol necessitar una llei de desenvolupament; el dret és directament exigible.
3. Quins tres tipus de competències preveu l'Estatut?
Exclusives (legislació, reglament i execució plens), compartides (l'Estat fixa les bases, la Generalitat les desenvolupa) i executives (només aplica normativa estatal).
4. Quants diputats formen el Parlament i quina forquilla fixa l'Estatut?
Actualment 135; la forquilla és d'un mínim de 100 i un màxim de 150.
5. Com s'elegeix el president o presidenta de la Generalitat i qui el nomena després?



L'elegeix el Parlament (majoria absoluta en 1a votació, simple en 2a) i el nomena formalment el Rei.

6. Quina diferència hi ha entre la qüestió de confiança i la moció de censura?

La confiança la planteja el president sobre el seu programa; la censura la presenta el Parlament i, a Catalunya, és constructiva (candidat alternatiu).

7. Quina funció té el Consell de Garanties i en què es diferencia de la Sindicatura de Comptes?

El Consell de Garanties vigila l'ajust de les normes a l'Estatut i la CE; la Sindicatura fiscalitza els comptes públics.

8. Per què és rellevant que els serveis socials siguin, en gran part, competència de la Generalitat?

Perquè el Parlament aprova les grans lleis del sector i el Govern les desplega reglamentàriament: el marc normatiu que aplica el teu servei.

**3****TEMA**

El municipi. L'organització municipal. Competències municipals: tipologia. Els serveis mínims

Introducció: la "columna vertebral" del règim local

Aquest tema és la base de tot el bloc local del temari. Fins ara has vist la Constitució i l'Estatut "des de dalt" (Estat, Generalitat); ara baixem a l'esglaó més proper a la ciutadania: **l'Administració local**, i en concret **l'ajuntament**. Com a administratiu o administrativa de l'Ajuntament de Palol de Revardit, treballaràs dins d'aquesta estructura: cal que tinguis clar qui aprova què, qui mana i qui substitueix qui.

El tema es construeix en capes, com una ceba:

1. Primer, la **Constitució** (art. 137, 140 i 141 CE) diu que existeixen municipis i províncies amb autonomia.
 2. Després, la **Llei 7/1985, de bases del règim local** (LBRL), desenvolupa aquesta previsió per a tot l'Estat, amb caràcter **bàsic**.
 3. A Catalunya, el **Decret Legislatiu 2/2003** (Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, TRLMRLC) adapta i completa aquesta base dins el nostre territori.
 4. Finalment, aterrem a com s'organitza i què pot fer un **municipi**: els seus elements, les seves competències i els seus òrgans de govern (**Ple, Junta de Govern Local, Alcalde i Tinents d'Alcalde**).
- Al final trobaràs un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. Concepte d'Administració local i marc constitucional

L'**Administració local** és el conjunt d'ens públics territorials -municipis, províncies i altres ens que en depenen- que gestionen els interessos propis de la seva col·lectivitat, més a prop del ciutadà que l'Estat o la Generalitat. La seva pedra angular constitucional és el **principi d'autonomia local**, recollit en tres articles clau:

- **Article 137 CE**: "L'Estat s'organitza territorialment en municipis, en províncies i en les comunitats autònomes que es constitueixin. Totes aquestes entitats gaudeixen d'autonomia per a la gestió dels seus respectius interessos."
- **Article 140 CE**: garanteix l'**autonomia dels municipis**, amb **personalitat jurídica plena**. El seu **govern i administració** corresponen als **ajuntaments**, integrats per **alcaldes i regidors**. Els regidors s'elegeixen per **sufragi universal, igual, lliure, directe i secret**; els alcaldes els elegeixen els regidors o els mateixos veïns (règim del **concejo obert** en petits municipis).
- **Article 141 CE**: la **província** és una entitat local amb **personalitat jurídica pròpia**, formada per l'**agrupació de municipis**. El seu govern i administració autònoma corresponen a les **diputacions** o altres corporacions representatives.

Una precisió clàssica als exàmens: l'**autonomia local no és sobirania**. El Tribunal Constitucional l'ha definit com una **garantia institucional**: la Constitució garanteix que els municipis existiran, que tindran personalitat jurídica pròpia i que podran intervenir en els assumptes que afectin els seus interessos, amb les potestats corresponents (normativa, tributària, sancionadora, executiva...).



Compte amb el parany. Autonomia local **no vol dir sobirania**: els ens locals estan sotmesos a la Constitució i a les lleis. És el dret a **gestionar els seus propis interessos**, no a fer el que vulguin al marge de l'Estat i la Generalitat.

Truc per recordar-ho. Seqüència **137-140-141**: el **137** dona la foto general; el **140** parla del **municipi**; el **141** de la **província**. Numèricament consecutius i ordenats de general a particular.

2. La Llei de bases del règim local (Llei 7/1985, LBRL)

La **Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LBRL o LRBRL)** és la norma que **desenvolupa** els articles 137, 140 i 141 CE per a **tot l'Estat**. S'aprova a l'empara de la competència estatal per fixar les **bases del règim jurídic de les administracions públiques** (art. 149.1.18 CE).

El seu tret més important és que té **caràcter bàsic**: fixa el mínim comú denominador del règim local a tot Espanya, i les comunitats autònomes (Catalunya, amb el seu propi text que veurem al punt següent) el **desenvolupen i el completen**, sense poder-lo contradir a la baixa. S'estructura, a grans trets, en un títol preliminar de disposicions generals i uns títols dedicats al **municipi**, a la **província** i a les **altres entitats locals**.

Les entitats locals

La LBRL distingeix entre:

- **Entitats locals territorials** (les "grans", amb personalitat jurídica pròpia i base constitucional): el **municipi**, la **província** i, allà on n'hi ha, l'**illa** (a les Illes Balears i les Canàries).
- **Altres entitats locals**, que la llei permet crear per necessitats de gestió: **entitats d'àmbit territorial inferior al municipi (EATIM)**, **comarques** o altres entitats que agrupin municipis (instituídes per les CCAA), **àrees metropolitanes** i **mancomunitats de municipis**.

La reforma de 2013: la LRSAL

La modificació més important de la LBRL és la **Llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local (LRSAL)**, que va reformar sobretot l'**article 25** (competències municipals), retallant les competències "impròpies" i reforçant l'**estabilitat pressupostària** i la **sostenibilitat financera** en l'exercici competencial dels municipis.

Truc per recordar-ho. "**MPI**": **M**unicipi, **P**rovíncia, **I**lla, les tres entitats locals **territorials** amb arrel constitucional. La resta (comarques, mancomunitats, àrees metropolitanes, EATIM) són de creació legal.

3. El règim local a Catalunya: el Text refós (Decret Legislatiu 2/2003)

La LBRL és bàsica, però Catalunya té **competència pròpia en matèria de règim local**, dins d'aquest marc estatal. Aquesta competència es desplega mitjançant el **Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril**, pel qual s'aprova el **Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya**, conegut com **TRLRMLC** o "**DL 2/2003**".

Es tracta d'un **text refós**: el Govern de la Generalitat, per delegació legislativa del Parlament, va refondre en un sol text la **Llei 8/1987, municipal i de règim local de Catalunya**, i les seves modificacions successives. No és una llei nova de contingut, sinó una **sistematització** de la normativa catalana existent.

Aquest text desenvolupa l'organització i el funcionament del **municipi** a Catalunya (òrgans de govern,



competències...); regula altres ens locals propis del mapa català (**comarca, àrea metropolitana, entitats municipals descentralitzades, mancomunitats, consorcis**); i s'articula amb l'organització territorial que reconeix l'**Estatut d'autonomia** (art. 83 EAC): **municipis, vegueries i comarques**.

Compte amb el parany. El DL 2/2003 no deroga ni substitueix la LBRL: hi conviu. La LBRL posa el "sostre mínim" estatal; el TRLMRLC és el "vestit fet a mida" català, que sempre l'ha de respectar.

4. Organització i competències del municipi

Els elements del municipi

Tot municipi es defineix per tres elements: **territori** (el **terme municipal**), **població** (les persones inscrites al **padró municipal d'habitants**) i **organització** (el govern i l'administració, a càrrec de l'**ajuntament**).

Les competències municipals (article 25 LBRL)

L'article 25 de la LBRL enumera les matèries sobre les quals el municipi exerceix, en tot cas, **competències pròpies**, en els termes que fixi la legislació sectorial de l'Estat i de la comunitat autònoma: **urbanisme, medi ambient urbà, proveïment d'aigua i clavegueram, infraestructura viària, avaluació i informació de situacions de necessitat social i atenció immediata a persones en risc d'exclusió, policia local, trànsit i protecció civil, fires i mercats, salubritat pública, cementiris, esport i cultura, i la participació en la vigilància de l'escolarització obligatòria**.

Fixa't que hi apareixen expressament els **serveis socials**: és el pont directe entre aquest tema i la resta del temari específic.

Els serveis mínims obligatoris (article 26 LBRL)

A banda de les competències, la LBRL imposa uns **serveis mínims obligatoris** que **creixen esglaonadament segons la població**:

- **Tots els municipis**: **enllumenat públic, cementiri, recollida de residus, neteja viària, proveïment d'aigua potable, clavegueram, accés als nuclis de població, pavimentació de vies públiques i control d'aliments i begudes**.
- **Més de 5.000 habitants**, a més: **parc públic, biblioteca pública, mercat i tractament de residus**.
- **Més de 20.000 habitants**, a més: **protecció civil, avaluació i informació de situacions de necessitat social i atenció a persones en risc d'exclusió, prevenció i extinció d'incendis i instal·lacions esportives públiques**.
- **Més de 50.000 habitants**, a més: **transport col·lectiu urbà de viatgers i medi ambient urbà**.

Truc per recordar-ho. L'escala "**5-20-50**", com un termòmetre que puja: com més gran és el municipi, més serveis li exigeix la llei. Palol de Revardit, molt per sota dels 5.000 habitants, assumeix només el graó bàsic de serveis mínims (els obligatoris per a tots els municipis, art. 26.1.a LBRL), no els serveis addicionals que la llei exigeix als municipis de més de 5.000.

Compte amb el parany. No confonguis les **competències municipals** (art. 25: de què t'ocupes) amb els **serveis mínims obligatoris** (art. 26: què has de garantir com a mínim segons la població). Es solapen en continguts però són **dues llistes diferents**.

5. Els òrgans de govern municipal: Ple, Junta de Govern Local, Alcalde i Tinents



d'Alcalde

Tots els ajuntaments, sense excepció, tenen **alcalde**, **tinents d'alcalde** i **Ple**. La **Junta de Govern Local** només és obligatòria a partir d'un cert llindar de població, com veurem.

El Ple

El **Ple** és l'òrgan format per **tots els regidors** de la corporació, presidit per l'**alcalde**. És el "parlament" del municipi: on es prenen les grans decisions normatives, pressupostàries i de control.

Entre les seves funcions (article 22 LBRL) destaquen: el **control i la fiscalització** dels òrgans de govern; l'**aprovació dels reglaments i ordenances**; l'**aprovació i modificació dels pressupostos**; l'**aprovació del planejament urbanístic general**; la determinació dels **recursos propis de caràcter tributari**; l'**aprovació de les plantilles de personal**; l'**alteració del terme municipal**; l'adopció o modificació de **bandera, ensenya o escut**; i la **moció de censura** a l'alcalde o la **qüestió de confiança** que aquest pugui plantejar.

L'alcalde

L'**alcalde** és el president de la corporació i el màxim responsable executiu del municipi.

Elecció: poden ser candidats els regidors caps de llista. En primera votació resulta elegit qui obtingui la **majoria absoluta** dels vots dels regidors; si ningú l'obté, és proclamat alcalde el **cap de la llista més votada**. En cas d'empat, **sorteig**.

Funcions (article 21 LBRL), entre altres: **dirigir el govern i l'administració municipal** i representar l'ajuntament; **convocar i presidir** el Ple, la Junta de Govern Local i qualsevol altre òrgan; exercir la **direcció superior de tot el personal**; **nomenar els tinents d'alcalde**; adoptar, sota la seva responsabilitat, les **mesures necessàries en casos de catàstrofe o greu risc**, donant-ne compte al Ple; exercir accions judicials i **sancionar** infraccions; i concertar operacions de crèdit i contractacions dins dels límits de la seva competència.

Els tinents d'alcalde

Els **tinents d'alcalde** són nomenats i separats **lliurement per l'alcalde** entre els membres de la **Junta de Govern Local** (o, si no n'hi ha, entre els regidors). La seva funció principal és **substituir l'alcalde**, per l'**ordre del seu nomenament**, en cas de vacant, absència o malaltia.

La Junta de Govern Local (JGL)

La **Junta de Govern Local** és l'òrgan col·legiat de confiança de l'alcalde, integrat per **ell mateix i regidors, en nombre no superior a un terç del nombre legal de membres**, nomenats i separats **lliurement per l'alcalde**, que n'ha de donar compte al Ple.

És **obligatòria** en municipis de **més de 5.000 habitants**, i en els de menor població quan ho disposi el seu **reglament orgànic** o ho **acordi el Ple**.

Les seves funcions bàsiques són **assistir l'alcalde** en l'exercici de les seves atribucions i exercir les **atribucions que li delegui** l'alcalde o altres òrgans, o les que li atribueixin directament les lleis.

Compte amb el parany. No tots els ajuntaments tenen JGL per obligació: només els de **més de 5.000 habitants**, o els més petits que ho decideixin voluntàriament. En canvi, **Ple, alcalde i tinents d'alcalde** existeixen sempre.



Truc per recordar-ho. L'ajuntament com una empresa: el **Ple** és la "junta d'accionistes" (normes, control); l'**alcalde**, el "conseller delegat" (executa i representa); la **JGL**, l'"equip directiu" (delegacions); els **tinents d'alcalde**, els "vicepresidents" que agafen el timó per ordre de nomenament.

Glossari de termes clau

- **Autonomia local:** dret dels ens locals a gestionar els seus interessos propis; garantia institucional, no sobirania.
- **LBRL / LRBRL:** Llei 7/1985, de bases del règim local; norma bàsica estatal que desenvolupa els articles 137, 140 i 141 CE.
- **TRLMRLC:** Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (Decret Legislatiu 2/2003); desenvolupa el règim local a Catalunya.
- **LRSAL:** Llei 27/2013, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local; va reformar l'article 25 de la LBRL.
- **Entitats locals territorials:** municipi, província i, on n'hi ha, illa.
- **Terme municipal / padró municipal:** elements de territori i població del municipi.
- **Serveis mínims obligatoris:** prestacions que cada municipi ha de garantir segons la seva població (article 26 LBRL).
- **Ple:** òrgan format per tots els regidors, presidit per l'alcalde; funcions normatives, pressupostàries i de control.
- **Junta de Govern Local (JGL):** òrgan de confiança de l'alcalde, obligatori a partir de 5.000 habitants.
- **Tinents d'alcalde:** regidors nomenats per l'alcalde per substituir-lo per ordre en cas d'absència, vacant o malaltia.
- **Moció de censura:** mecanisme pel qual el Ple pot fer cessar l'alcalde.

A l'examen (els punts que més cauen)

- Articles **137, 140 i 141 CE:** general / municipi / província.
- **Llei 7/1985 (LBRL)**, reformada per la **LRSAL (Llei 27/2013)**; **DL 2/2003 (TRLMRLC)** com a desenvolupament català.
- **Competències** = art. **25 LBRL**; **serveis mínims** = art. **26 LBRL**, esglaonats a 5.000 / 20.000 / 50.000 h.
- **Ple** (tots els regidors), **alcalde** (majoria absoluta o cap de llista més votada), **tinents d'alcalde** (substitueixen per ordre) i **JGL** (obligatòria per sobre de 5.000 h).

Resum exprés

- **Marc constitucional:** 137 (general), 140 (municipi), 141 (província).
- **LBRL (Llei 7/1985):** bàsica estatal; entitats territorials = municipi, província, illa; reformada per la **LRSAL 2013**.
- **A Catalunya:** **DL 2/2003 (TRLMRLC)** desenvolupa la LBRL sense contradir-la.
- **Municipi:** territori + població + organització; competències (art. 25) i serveis mínims (art. 26).
- **Govern municipal:** Ple, alcalde, tinents d'alcalde (sempre) i Junta de Govern Local (a partir de 5.000 h).

Posa't a prova

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment:



- Quins tres articles de la Constitució regulen l'organització territorial i l'autonomia local, i què diu, en essència, cadascun?
- Quina diferència hi ha entre la Llei 7/1985 i el Decret Legislatiu 2/2003? Es contradiuen o es complementen?
- Quines són les tres entitats locals territorials segons la LBRL?
- Explica la diferència entre les competències municipals de l'article 25 LBRL i els serveis mínims obligatoris de l'article 26 LBRL.
- A partir de quina xifra de població és obligatori que un ajuntament tingui Junta de Govern Local?
- Com s'elegeix l'alcalde i qui el pot substituir en cas d'absència?
- Quines funcions corresponen al Ple i quines a l'alcalde? Posa un exemple de cadascuna.

Si pots respondre-les sense mirar, domines el tema.

**4****TEMA**

El municipi de Palol de Revardit. Nuclis i zones. Principals edificis públics, monuments i llocs d'interès. Festes

Introducció

Quan un opositor s'asseu a preparar l'administratiu C1 de l'Ajuntament de Palol de Revardit, sol passar-se hores memoritzant lleis i procediments generals -funció pública, procediment administratiu, transparència- i s'oblida d'una part del temari que sembla "més fàcil" però que cau amb la mateixa contundència a l'examen: el coneixement del propi municipi. Aquest tema és precisament això, i té un avantatge: no calen interpretacions jurídiques complicades, calen dades ben apreses. El parany típic no és no saber-se la matèria, sinó confondre noms semblants (nuclis amb veïnats, per exemple) o inventar-se una dada que "sona bé" però que no és certa.

Com a futur funcionari o funcionària d'aquest ajuntament, conèixer el territori no és un exercici acadèmic: és la base per atendre bé la ciutadania. Quan algú truca preguntant per un padró, una llicència d'obres a un veïnat concret, o simplement demana indicacions per arribar a l'ajuntament, cal saber de què s'està parlant. Aquest tema, per tant, s'ha d'estudiar amb la mateixa actitud amb què es coneix el propi barri: no com una llista freda, sinó com el mapa mental amb què es treballarà cada dia.

1. Situació geogràfica i encaix territorial

Palol de Revardit és un municipi de la comarca del **Pla de l'Estany**, dins la província de Girona. Es troba a la vall baixa del **riu Revardit**, que és afluent del **Terri**. És un municipi de mida petita i caràcter marcadament rural, tot i que compta amb una **zona industrial** situada a prop de la carretera **C-66**, l'eix viari que connecta Banyoles amb Girona. Aquesta carretera és, de fet, la principal via de comunicació del municipi i explica per què l'activitat econòmica no agrícola s'hi ha concentrat: la proximitat a un eix de trànsit important entre dues ciutats mitjanes és sempre un factor d'atracció per a polígons industrials.

Convé fixar bé aquestes tres dades perquè són les que més es confonen entre opositors que estudien diversos municipis del Pla de l'Estany alhora:

- **Comarca:** Pla de l'Estany.
- **Riu:** Revardit (afluent del Terri).
- **Carretera:** C-66 (eix Banyoles-Girona).

Compte amb el parany. El riu Revardit dona nom al municipi (com veurem a l'apartat de toponímia), però és afluent del Terri, no un curs principal per si mateix. No cal confondre'l amb el Terri ni amb altres rius de la comarca com el Ser o el Fluvià.

2. Nuclis de població

El municipi de Palol de Revardit s'organitza en **tres nuclis de població**:

1. **Palol de Revardit:** és el cap del municipi, és a dir, el nucli on hi ha la seu administrativa i el centre



històric i institucional.

2. La Mota.

3. Riudellots de la Creu.

Aquesta distinció -quin és el nucli capital i quins són els altres dos- és exactament el tipus de detall que un examinador tipus test aprofita per construir preguntes de distractor: preguntar "quin és el cap de municipi?" i oferir com a opcions els altres nuclis o fins i tot algun veïnat.

Truc per recordar-ho. Pensa-ho en grups de tres: "3 nuclis, 3 noms fàcils de confondre entre ells si no els repeteixes en veu alta: Palol (el cap), la Mota, Riudellots de la Creu."

3. Veïnats i urbanitzacions

A banda dels tres nuclis de població, el municipi té diversos **veïnats**, que són entitats de poblament més petites, disperses pel territori municipal:

- La Banyeta
- La Banyeta Nova
- La Beguda
- Can Vinardell
- La Costa
- La República

I, a més, la **urbanització de Can Comes**.

És important no barrejar aquesta llista amb la dels nuclis de població de l'apartat anterior: un nucli de població (Palol, la Mota, Riudellots de la Creu) té un pes urbanístic i identitari diferent del d'un veïnat disseminat. En un examen tipus test, la pregunta clàssica és: "Quin dels següents NO és un nucli de població sinó un veïnat?", i la resposta correcta serà sempre un dels sis veïnats o la urbanització de Can Comes, mai un dels tres nuclis.

Compte amb el parany. "La Banyeta" i "la Banyeta Nova" són dos veïnats diferents, no el mateix lloc en dues grafies. No els fonguis en un de sol quan estudiïs la llista.

Truc per recordar-ho. Sis veïnats + una urbanització. Per repassar-los de cop, pots fer-ne una frase mnemotècnica amb la inicial de cadascun: Banyeta, Banyeta Nova, Beguda, Can Vinardell, Costa, República (i, a part, la urbanització de Can Comes).

4. Patrimoni: principals edificis i monuments

El patrimoni de Palol de Revardit es concentra en dos elements principals, tots dos vinculats a l'antic nucli fortificat del poble.

4.1 Església parroquial de Sant Miquel

L'església parroquial de Sant Miquel és **romànica** i està **documentada l'any 1076**. Es troba situada **dins el recinte de l'antic castell emmurallat**, la qual cosa reflecteix la relació estreta, típica de molts pobles medievals catalans, entre el poder senyorial (el castell) i el religiós (l'església).

Pel que fa a l'estructura, l'església té:

- **Una sola nau** original, a la qual **s'hi van afegir posteriorment dues naus més**.



- Un **absis semicircular** amb un **fris ornamentat**.

Aquesta combinació -nau única originària, absis semicircular decorat- és típica del romànic rural català dels segles XI-XII, i encaixa amb la datació documental de 1076.

Compte amb el parany. No confonguis "documentada l'any 1076" amb "construïda l'any 1076": la data que cal recordar és la de la primera documentació coneguda de l'església, que és la dada que sol donar-se en aquests casos perquè la construcció exacta pot ser anterior.

4.2 Castell de Palol de Revardit

El castell de Palol de Revardit data dels **segles XV-XVI** i conserva una **torre de planta rectangular**. Avui dia el castell ja no té una funció militar ni senyorial: s'ha reconvertit en un **punt social i cultural del poble**, funcionant com a **centre cultural i sala d'exposicions**.

Aquest doble ús -patrimoni històric i equipament municipal viu- és rellevant per a un futur administratiu, perquè un edifici com aquest sol generar gestió pròpia: reserves de sala, programació d'exposicions, manteniment, etc., tasques que poden passar per les mans del personal de l'ajuntament.

Truc per recordar-ho. Associa cada edifici amb un segle "extrem": l'església, la més antiga (segle XI, documentada el 1076); el castell, més modern en la seva forma actual (segles XV-XVI), tot i que el topònim "Palol" ja fa referència a un castell més antic (vegeu l'apartat de toponímia).

5. Festes i esdeveniments

La **festa major** de Palol de Revardit és la **festa major de Sant Miquel**, que lògicament pren el nom del patró de l'església parroquial. Aquesta festa va ser **recuperada l'any 1979** i se celebra el **quart diumenge de setembre**.

Dues dades a fixar bé:

- **Advocació:** Sant Miquel (coincidint amb el patró de l'església).
- **Data de celebració:** el quart diumenge de setembre (no una data fixa del calendari, sinó una referència mòbil segons el dia de la setmana).
- **Any de recuperació:** 1979.

Compte amb el parany. "Recuperada l'any 1979" no vol dir que la festa major no existís abans: significa que es va reprendre una tradició que s'havia deixat de celebrar. És un matís que agrada molt als examinadors per construir preguntes de veritat/fals encobertes en un test.

6. Toponímia

L'origen dels dos elements del nom del municipi és conegut i cal distingir-los bé perquè no procedeixen de la mateixa font:

- **"Palol"** prové del **castell** i del **llinatge dels castlans** (els senyors feudals que custodiaven el castell en nom d'un senyor superior).
- **"Revardit"** pren el nom de la **riera** (el mateix riu Revardit) **que passa al peu del castell**.

Així doncs, el nom complet del municipi ajunta dos orígens diferents: un de senyorial/nobiliari ("Palol", relacionat amb el castell i els castlans) i un altre de geogràfic ("Revardit", relacionat amb el curs d'aigua).



Truc per recordar-ho. "Palol" = castell i llinatge (persones i poder); "Revardit" = riera (aigua i geografia). Dues arrels, dos mons diferents, un sol topònim.

7. L'Ajuntament i l'organització administrativa

La seu de l'Ajuntament de Palol de Revardit es troba al **Veïnat de Palol, núm. 3**, amb codi postal **17843**.

Un tret important per a qui es presenta a una plaça d'administratiu és que la **gestió de personal** del municipi compta amb l'**assistència del Consell Comarcal del Pla de l'Estany**. Això és habitual en municipis petits, que sovint no tenen prou volum ni recursos per assumir tota la gestió de recursos humans de manera autònoma i recorren a l'ens comarcal per a determinades funcions de suport. Per a l'opositor, això vol dir que la comarca no és només un marc geogràfic (el Pla de l'Estany com a comarca on s'ubica el municipi), sinó també un actor administratiu real amb qui l'ajuntament col·labora en el dia a dia.

Aquest tema, doncs, no s'ha d'entendre com un compartiment estanc de dades soltes, sinó com el context necessari per als temes d'organització municipal (règim local, competències, funcionament dels òrgans de govern) que segurament trobaràs en altres temes del temari: quan allà es parli de "l'ajuntament", aquí ja saps de quin municipi concret es tracta, on és, quina gent hi viu repartida i quin patrimoni i quines festes té.

8. La perspectiva de l'administratiu: atenció al ciutadà i tràmits

Per a qui treballarà d'administratiu a Palol de Revardit, aquest coneixement territorial es tradueix en el dia a dia en coses molt concretes:

- Saber identificar de seguida si un tràmit o una consulta ciutadana es refereix al nucli de Palol, a la Mota, a Riudellots de la Creu o a algun dels veïnats (per exemple, temes de padró, llicències, o incidències a la via pública).
- Conèixer que el castell fa també de centre cultural i sala d'exposicions ajuda a gestionar consultes sobre reserves d'espai o activitats culturals.
- Saber que la festa major és la de Sant Miquel, el quart diumenge de setembre, permet respondre amb seguretat preguntes ciutadanes sobre l'agenda festiva local, i entendre per què certs serveis municipals es reorganitzen aquells dies.
- Tenir clar que la gestió de personal es fa amb el suport del Consell Comarcal del Pla de l'Estany ajuda a situar correctament segons quines gestions internes de recursos humans, que no depenen només de l'ajuntament.

En definitiva, aquest tema no s'ha d'estudiar com una curiositat local sinó com l'eina de treball diària de qualsevol persona que atengui el públic o gestioni expedients en aquest ajuntament.

Resum exprés

- **Comarca:** Pla de l'Estany (Girona). Situat a la vall baixa del riu **Revardit**, afluent del **Terri**. Zona industrial vora la **C-66** (Banyoles-Girona).
- **Nuclis de població (3):** Palol de Revardit (cap de municipi), la Mota, Riudellots de la Creu.
- **Veïnats:** la Banyeta, la Banyeta Nova, la Beguda, Can Vinardell, la Costa, la República; més la urbanització de **Can Comes**.
- **Església de Sant Miquel:** romànica, documentada el **1076**, dins l'antic castell emmurallat; una nau original (+ 2 d'afegides), absis semicircular amb fris ornamentat.



- **Castell:** segles **XV-XVI**, torre de planta rectangular; avui centre cultural i sala d'exposicions.
- **Festa major de Sant Miquel:** recuperada el **1979**, quart diumenge de **setembre**.
- **Toponímia:** "Palol" ve del castell i el llinatge dels castlans; "Revardit" ve de la riera.
- **Ajuntament:** Veïnat de Palol, núm. 3 (CP **17843**); gestió de personal amb suport del **Consell Comarcal del Pla de l'Estany**.

**5****TEMA**

Principis d'actuació a l'Administració pública: eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació

Introducció: el tema "de teoria pura" que sembla abstracte però és la base de tot

Aquest tema no parla d'una llei concreta amb articles per memoritzar, sinó de **conceptes**: què és l'Administració, per què està sotmesa a la llei i quins poders especials té per fer complir les seves decisions. No et deixis enganyar per l'aparença abstracta: **Administració pública, principi de legalitat i potestats administratives** són el fonament sobre el qual s'expliquen tots els altres temes del bloc jurídic (l'acte administratiu, el procediment, els recursos...).

Pensa-ho amb un exemple senzill: quan l'Ajuntament de Palol de Revardit et sanciona per aparcar malament, no ho fa perquè li vingui de gust, sinó perquè una **norma li atribueix la potestat sancionadora**, i ho fa dins dels límits que marca la llei perquè està **sotmès al principi de legalitat**. Tot el tema gira al voltant d'una idea: l'Administració no és lliure com un particular, és un poder **subjecte al Dret que actua amb els poders que el Dret li dona**. Anem a pams: primer què és l'Administració pública, després com la vincula la llei, i finalment quins "superpoders" jurídics (potestats) té per actuar.

1. El concepte d'Administració pública

Dos sentits de la paraula "Administració"

Quan parlem d'"Administració pública" podem referir-nos a dues coses diferents, i l'examen pot jugar amb aquesta distinció: el **sentit subjectiu (orgànic)**, l'Administració com a **organització**, com a conjunt de persones jurídiques públiques (l'Estat, la Generalitat, l'Ajuntament de Palol de Revardit...) amb els seus òrgans, funcionaris i mitjans; i el **sentit objectiu o funcional**, l'Administració com a **activitat** ("funció administrativa": gestionar serveis, dictar actes, executar decisions). Aquesta activitat, tot i que normalment la fa l'Administració-organització, també la poden fer, de manera puntual, altres poders de l'Estat (per exemple, quan el Parlament contracta personal o gestiona el seu edifici, fa "administració" en sentit funcional, encara que no sigui "una Administració pública").

Compte amb el parany. No confonguis "l'Administració" (organització) amb "fer administració" (activitat). Un jutjat, quan compra material d'oficina, fa una activitat materialment administrativa, però l'òrgan que ho fa **no és una Administració pública** en sentit orgànic.

Personalitat jurídica única

Cada Administració (l'Estat, cada comunitat autònoma, cada ajuntament...) té **una única personalitat jurídica**, encara que estigui organitzada internament en molts òrgans (departaments, regidories, direccions generals...). Quan signa un conveni o dicta un acte no ho fa "la Regidoria de Serveis Socials" com a subjecte independent, sinó **l'Ajuntament de Palol de Revardit**, a través d'aquell òrgan: els òrgans no tenen personalitat jurídica pròpia, l'Administració sí.



Classes d'Administracions públiques

En el nostre ordenament conviuen diverses Administracions territorials, totes amb personalitat jurídica pròpia: l'**Administració General de l'Estat**, les **Administracions de les comunitats autònomes** (a Catalunya, la Generalitat) i l'**Administració local** (ajuntaments, diputacions, consells comarcals, àrees metropolitanes...). A més, hi ha l'**administració institucional**: organismes públics i entitats de dret públic (organismes autònoms, entitats públiques empresarials, consorcis, fundacions públiques...) creats per gestionar serveis concrets amb més autonomia de gestió, tot i que depenen de l'Administració que els ha creat.

Administració i Govern: no són el mateix

L'article 97 CE diu que el **Govern** dirigeix la política interior i exterior, l'Administració civil i militar i la defensa de l'Estat, i exerceix la funció executiva i la potestat reglamentària. En canvi, l'article **103.1 CE** defineix l'**Administració pública** com aquella que **serveix amb objectivitat els interessos generals** i actua d'acord amb els principis d'**eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació**, amb **submissió plena a la llei i al Dret**. La diferència pràctica: el Govern fa **política** (marge d'apreciació ampli, escàs control judicial: els "actes polítics o de govern"); l'Administració fa **gestió** (executa, presta serveis, tramita procediments) i està plenament sotmesa al control dels tribunals.

Truc per recordar-ho. Memoritza l'article **103.1 CE** com el "ADN" de l'Administració: **objectivitat** (interessos generals, no els propis) + **eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració, coordinació** (com s'organitza) + **submissió plena a la llei i al Dret** (com actua). Si l'examen et dona una frase sobre l'Administració i no hi surt "submissió a la llei i al Dret", sospita.

2. El principi de legalitat

Què diu la Constitució

El principi de legalitat parteix de tres articles bàsics de la Constitució. L'article **9.1 CE** diu que "els ciutadans i els poders públics estan subjectes a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic": ningú, ni tan sols l'Administració, està per sobre del Dret. L'article **9.3 CE** garanteix el **principi de legalitat**, la **jerarquia normativa**, la **publicitat de les normes**, la **irretroactivitat** de les disposicions sancionadores no favorables, la **seguretat jurídica**, la **responsabilitat** i la **interdicció de l'arbitrarietat** dels poders públics. I l'article **103.1 CE**, ja citat, exigeix que l'Administració actuï amb "submissió plena a la llei i al Dret".

Fixa't en un matís important: la Constitució no diu només "a la llei", diu **"a la llei i al Dret"**. Això vol dir que l'Administració no només ha de respectar les lleis formals, sinó **tot l'ordenament jurídic**: la Constitució, els reglaments i els principis generals del dret (bona fe, confiança legítima, proporcionalitat...).

Vinculació negativa versus vinculació positiva

Aquí ve la distinció doctrinal que més es demana en els exàmens. La **vinculació negativa** és el model propi dels particulars: un ciutadà **pot fer tot allò que la llei no li prohibeixi**, i la llei actua com un límit "des de fora". La **vinculació positiva** és el model propi de l'Administració: **només pot fer allò que una norma li permet o li habilita expressament**. No n'hi ha prou que la llei no ho prohibeixi: cal una **norma atributiva de potestat**; sense aquesta habilitació prèvia, l'actuació administrativa és nul·la o anul·lable.

Aquesta és la doctrina dominant i la que has de donar per bona a l'examen: **l'Administració necessita**



sempre un títol jurídic que li atribueixi la competència i el poder concrets per actuar.

Truc per recordar-ho. Particular: "tot el que no està prohibit, està permès" (vinculació **negativa**). Administració: "només puc fer allò que una norma m'habilita a fer" (vinculació **positiva**), perquè exerceix **poder públic** sobre els ciutadans i necessita sempre cobertura legal prèvia.

Conseqüències pràctiques del principi de legalitat

Tota actuació administrativa ha de tenir **cobertura en una norma** (Llei o reglament dictat a l'empara d'una llei); els actes dictats sense aquesta cobertura, o amb un contingut contrari a l'ordenament, són **invàlids** (nuls de ple dret o anul·lables, segons la gravetat del vici). El control d'aquesta submissió a la legalitat correspon, en última instància, als **jutjats i tribunals de l'ordre contenciós administratiu**. En concret, l'**article 106.1 CE** encomana als tribunals contenciosos administratius el control de tres coses: la **potestat reglamentària** (que un reglament no vulneri la Llei ni la Constitució), la **legalitat de l'actuació administrativa** en general, i el **sotmetiment d'aquesta actuació als fins que la justifiquen** (és a dir, que l'Administració no exerceixi les seves potestats amb una finalitat diferent de la prevista per la norma; aquí hi enllaça directament la **desviació de poder**, que veurem més endavant amb les potestats discrecionals). El principi de legalitat es completa amb el de **jerarquia normativa**: un reglament no pot contradir una llei.

Compte amb el parany. No confonguis el "principi de legalitat" amb el simple "compliment de les lleis" en abstracte: el que sol demanar l'examen és la **vinculació positiva** -l'Administració actua perquè una norma prèvia l'hi habilita, no per llibertat general- i és aquí on rau la diferència de fons amb els particulars.

3. Les potestats administratives

Què és una potestat (i en què es diferencia d'un dret subjectiu)

Una **potestat** és un **poder jurídic genèric** que l'ordenament atribueix a l'Administració perquè pugui imposar-se, unilateralment, sobre situacions jurídiques d'altres subjectes, en benefici de l'interès general. No neix d'una relació jurídica concreta amb algú determinat, sinó **directament de la norma**.

Compara-ho amb el **dret subjectiu**, figura típica del dret privat: neix d'una relació jurídica concreta (un contracte, una herència), té un subjecte obligat determinat, un contingut concret i, normalment, es pot transmetre, renunciar o prescriure. La potestat, en canvi, neix directament de l'ordenament, s'exerceix davant d'un **subjecte indeterminat** (qualsevol que es trobi en el supòsit de fet previst), té un contingut genèric i abstracte i **no es pot transmetre, renunciar ni deixar prescriure**. Exemple: si l'Ajuntament et sanciona per una infracció urbanística no ho fa perquè tingui un "dret" contra tu en concret, sinó perquè té la **potestat sancionadora** atribuïda per llei, exercible davant de qualsevol persona que cometi aquella infracció.

Compte amb el parany. La potestat no és "disponible": l'Administració **no la pot renunciar, ni vendre, ni deixar prescriure**, perquè no és seva en sentit patrimonial, sinó un poder-deure exercit en nom de l'interès general (un dret subjectiu, com un crèdit, normalment sí que es pot transmetre o prescriure).

Formes d'atribució de les potestats

Aquí enllacem amb el principi de legalitat i la vinculació positiva: **no hi ha potestat sense una norma prèvia que l'atribueixi**. Cap Administració es pot inventar un poder nou; l'ha de rebre de la **Constitució**, de les **lleis** estatals o autonòmiques (via ordinària: potestat sancionadora, expropiatòria, tributària...) o dels



reglaments, però només quan una llei prèvia els habilita, respectant la reserva de llei. En resum: la potestat s'atribueix "de dalt a baix" (Constitució -> llei -> reglament habilitat), mai a la inversa.

Classes de potestats administratives

Els manuals classifiquen les potestats seguint diversos criteris; els tres que més cauen són:

a) Segons el marge d'actuació: reglades i discrecionals

Les **potestats reglades** predeterminen de manera exacta i completa la conducta que ha de seguir l'Administració: donats uns fets, només hi ha **una solució jurídicament correcta** (si es compleixen els requisits legals per jubilar-se, l'Administració ha de reconèixer la jubilació; no té marge per triar). Les **potestats discrecionals** deixen a l'Administració un **marge d'apreciació** per triar, entre diverses opcions igualment vàlides en dret, la més oportuna per a l'interès general (on ubicar un equipament públic). Però la discrecionalitat **mai és absoluta**: sempre hi ha elements reglats controlables judicialment -competència, procediment, finalitat (si es desvia de l'interès general, hi ha **desviació de poder**) i fets determinants.

Truc per recordar-ho. Reglada = **un sol camí possible** marcat per la llei. Discrecional = **diversos camins possibles**, tots legals, però cal escollir-ne un de motivat i sense desviar-se de l'interès general. Discrecionalitat no és arbitrarietat.

b) Segons l'efecte sobre les situacions jurídiques: innovatives i conservadores

Les **potestats innovatives** creen, modifiquen o extingeixen situacions jurídiques noves (la potestat reglamentària, que crea normes, o l'expropiatòria, que priva de la propietat d'un bé). Les **potestats conservadores (o d'execució)** mantenen o garanteixen l'ordre jurídic existent, sense crear situacions noves (la potestat d'inspecció o de policia).

c) Segons l'abast subjectiu: supremacia general i supremacia especial

Les **potestats de supremacia general (o d'imperi)** s'exerceixen sobre **el conjunt dels ciutadans**, sense cap vincle previ amb l'Administració (potestat sancionadora general, tributària, expropiatòria). Les **potestats derivades de relacions especials de subjecció** s'exerceixen sobre persones amb un **vincle especial i més intens** amb l'Administració (funcionaris, concessionaris, interns en centres penitenciaris, usuaris d'un servei públic), amb més marge de poder disciplinari o d'organització.

Alguns exemples de potestats concretes que has de tenir clars

Potestat reglamentària (dictar reglaments, ordenances, decrets), **potestat d'autoorganització** (organitzar els propis serveis), **potestat sancionadora** (imposar sancions amb garanties: tipicitat, proporcionalitat, culpabilitat), **potestat tributària** (establir i exigir tributs, dins la reserva de llei fiscal), **potestat expropiatòria** (privar d'un bé per utilitat pública, amb indemnització/justipreu) i **potestat d'inspecció i de policia** (comprovar el compliment de la normativa).

L'autotutela: la "cara pràctica" de les potestats

Un efecte molt important de tenir potestats és l'**autotutela administrativa**: el privilegi de no haver d'acudir prèviament als tribunals per fer valer els propis actes. L'**autotutela declarativa** presumeix els actes **vàlids i executius** des que es dicten, sense que calgui confirmació judicial prèvia; l'**autotutela executiva** permet **executar els propis actes** si l'interessat no compleix voluntàriament (apremi sobre el patrimoni, execució subsidiària, multa coercitiva, compulsió sobre les persones). Com que l'Administració pot imposar-se sense passar primer pel jutge, el principi de legalitat n'és el contrapès imprescindible.



Glossari de termes clau

- **Administració pública:** en sentit subjectiu, organització amb personalitat jurídica pròpia que serveix els interessos generals; en sentit objectiu, l'activitat de gestió i execució.
- **Principi de legalitat:** submissió plena de l'Administració a la llei i al Dret (art. 9 i 103.1 CE).
- **Vinculació negativa / positiva:** els particulars poden fer tot el que no està prohibit; l'Administració només allò que una norma habilita expressament.
- **Potestat:** poder jurídic genèric atribuït per l'ordenament, indisponible, irrenunciable i imprescriptible.
- **Potestat reglada / discrecional:** la llei marca una única solució possible, o deixa un marge d'apreciació entre diverses solucions vàlides.
- **Desviació de poder:** exercici d'una potestat per a fins diferents dels previstos per l'ordenament.
- **Relacions especials de subjecció:** vincle reforçat amb l'Administració (funcionaris, concessionaris...).
- **Autotutela declarativa / executiva:** presumpció de validesa dels actes, i capacitat d'executar-los sense intervenció judicial prèvia.

A l'examen (els punts que més cauen)

- **Art. 103.1 CE:** l'Administració serveix amb **objectivitat** els interessos generals, amb **eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació**, i **submissió plena a la llei i al Dret**.
- **Govern** (funció política, art. 97 CE) vs. **Administració** (funció executiva, control judicial ple).
- Principi de legalitat: **art. 9.1, 9.3 i 103.1 CE**.
- **Vinculació negativa** (particulars) vs. **vinculació positiva** (Administració, necessita habilitació expressa).
- **Art. 106.1 CE:** els tribunals contenciosos administratius controlen la **potestat reglamentària**, la **legalitat de l'actuació administrativa** i el seu **sotmetiment als fins que la justifiquen**.
- **Potestat:** poder genèric, indisponible, irrenunciable i imprescriptible; molt diferent d'un **dret subjectiu**.
- Classes de potestats: **reglades/discrecionals, innovatives/conservadores, supremacia general/especial**.
- La discrecionalitat sempre té **elements reglats controlables** (competència, procediment, finalitat/desviació de poder).
- **Autotutela declarativa** (presumpció de validesa) i **executiva** (executar sense jutge previ).

Resum exprés (per repassar en un minut)

- Administració: sentit **subjectiu** (organització) i **objectiu** (activitat). Art. 103.1 CE: objectivitat + eficàcia/jerarquia/descentralització/desconcentració/coordinació + submissió a la llei i al Dret.
- Legalitat: art. 9 i 103.1 CE; **vinculació positiva** (necessita norma habilitant) enfront de la **negativa** dels particulars. Control judicial: art. 106.1 CE (potestat reglamentària, legalitat i fins que la justifiquen).
- Potestat: poder genèric, indisponible/irrenunciable/imprescriptible, diferent del dret subjectiu.
- Atribució: **Constitució -> llei -> reglament habilitat**, mai a la inversa.
- Classes: reglades/discrecionals, innovatives/conservadores, supremacia general/especial.
- Autotutela: declarativa (presumpció de validesa) i executiva (execució sense jutge).

Autoavaluació

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment aquestes preguntes:

1. Quina diferència hi ha entre el sentit **subjectiu** i el sentit **objectiu (funcional)** del terme "Administració pública"?



2. Segons l'article 103.1 CE, amb quins principis actua l'Administració i a què està plenament sotmesa?
3. Explica la diferència entre **vinculació negativa** i **vinculació positiva**. Quina de les dues s'aplica a l'Administració?
4. Quines diferències hi ha entre una **potestat** i un **dret subjectiu**? Posa un exemple de cadascun.
5. Com s'atribueixen les potestats a l'Administració? Pot una Administració crear-se una potestat nova per si mateixa?
6. Diferencia una potestat **reglada** d'una **discrecional** i posa un exemple de cadascuna.
7. Què és la **desviació de poder** i quan es produeix?
8. Què són l'**autotutela declarativa** i l'**autotutela executiva**? Posa un exemple de cadascuna.
9. Segons l'article 106.1 CE, quines tres coses controlen els tribunals de l'ordre contenciós administratiu?

Si pots respondre-les sense mirar la guia, dominis el tema: és la base de tot el dret administratiu que veuràs en els temes següents.

**6****TEMA**

Potestat organitzativa de l'Administració pública: concepte i principis. Classes d'òrgan

Introducció: una llei "de manual d'instruccions" de l'Administració

Fins ara has anat veient normes que diuen **què** ha de fer l'Administració (procediments, actes, recursos...). La **Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (LRJSP)**, és diferent: és la llei que explica **com s'organitza per dins** qualsevol Administració pública, sigui l'Estat, la Generalitat o l'Ajuntament de Palol de Revardit. Diu què és un òrgan, com neix, com es reparteix el treball entre òrgans i com funcionen els que decideixen en grup.

Aquesta llei va néixer bessona de la que ja coneixes, la **Llei 39/2015 (LPACAP)**: totes dues es van publicar el mateix dia i van substituir l'antiga Llei 30/1992. Es va fer una separació de tasques ben clara que et convé tenir gravada:

- **Llei 39/2015 (LPACAP)** -> la relació **cap enfora**, amb la ciutadania: com es tramita un expedient, com es notifica, com es recorre.
- **Llei 40/2015 (LRJSP)** -> l'organització **cap endins**: com es creen els òrgans, com es reparteixen les competències i com funcionen els òrgans col·legiats.

Truc per recordar-ho. "39 = ciutadania (procediment), 40 = organització (règim jurídic)". Si l'enunciat parla de terminis, notificacions o recursos, penses en la 39. Si parla d'òrgans, delegacions o actes de reunions, penses en la 40.

En aquest tema ens centrem en el **Títol I de la LRJSP: "Òrgans de les Administracions Públiques"**, que és la part amb més "chicha" d'examen: què és un òrgan administratiu, com es mou la competència d'un òrgan a un altre (delegació, avocació, encomana de gestió, delegació de signatura, suplència) i com funcionen els **òrgans col·legiats**. Al final trobaràs un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. Què és un òrgan administratiu

L'article 5 de la LRJSP defineix els **òrgans administratius** com les **unitats administratives** a les quals se'ls atribueixen **funcions que tenen efectes jurídics davant de tercers**, o l'actuació de les quals té caràcter **preceptiu**. Dit d'una manera senzilla: un òrgan és una peça de l'organigrama a la qual la norma li dona **veu pròpia** per decidir o informar amb rellevància externa; no tota "caixeta" de l'organigrama és un òrgan en sentit jurídic, només aquelles amb funcions que compten cap enfora.

Perquè un òrgan es pugui **crear**, l'article 5.2 exigeix tres requisits acumulatius:

1. Determinar-ne la **forma d'integració** a l'Administració de què es tracti i la seva **dependència jeràrquica**.
2. **Delimitar-ne les funcions i competències**.
3. **Dotar-lo dels crèdits necessaris** per a la seva posada en marxa i funcionament.

Compte amb el parany. L'examen sovint pregunta si "crear un òrgan sense dotar-lo de pressupost és vàlid". No



ho és: **sense crèdit no hi ha creació vàlida**. Els tres requisits van junts, no n'hi ha prou amb dos.

Els òrgans es classifiquen, entre altres criteris, en **unipersonals** (una sola persona titular, com un alcalde o un director general) i **col·legiats** (formats per diverses persones que decideixen conjuntament, com un Ple o una comissió). D'aquesta segona categoria en parlem al punt 8.

2. La competència: el principi que ho ordena tot

La **competència** és el conjunt de funcions i potestats que la norma atribueix a un òrgan concret. La LRJSP fixa un principi bàsic: la competència és **irrenunciable** i s'exerceix **precisament** pels òrgans administratius que la tinguin atribuïda com a pròpia, **llevat dels casos de delegació, avocació, encomana de gestió, delegació de signatura i suplència** previstos a la mateixa llei.

Fixa't en la lògica: la regla general és rígida (ningú pot "passar la pilota" d'una competència perquè no li ve de gust exercir-la), però la llei mateixa preveu **cinc vàlvules de flexibilitat** perfectament tancades i regulades. Aquestes cinc tècniques són el cor d'aquest tema, i és fàcil confondre-les entre si perquè totes "mouen" alguna cosa d'un òrgan a un altre. La clau per no perdre's és preguntar-se sempre: **què es mou exactament?** (la titularitat, l'exercici, només la signatura, o només tasques materials).

3. La delegació de competències

La **delegació** és la tècnica per la qual un òrgan (el **delegant**) trasllada l'**exercici** d'una competència a un altre òrgan (el **delegat**), normalment però no sempre jeràrquicament dependent. La titularitat de la competència **no es mou**: segueix sent de l'òrgan delegant.

Punts clau:

- Les resolucions administratives que es dictin per delegació han d'**indicar expressament aquesta circumstància** i es consideren dictades per l'òrgan **delegant**.
- La delegació és **revocable en qualsevol moment** per l'òrgan que l'ha atorgat.
- Cal **publicar-la** al diari oficial corresponent quan es faci a favor d'òrgans que no depenguin jeràrquicament de qui delega, o a favor de presidents o directors d'organismes públics.

No es poden delegar (llista tancada que convé memoritzar):

- Els assumptes que facin referència a relacions amb la Jefatura de l'Estat, Presidència del Govern de la nació, Corts Generals, presidències dels consells de govern autonòmics i assemblees legislatives.
- L'adopció de **disposicions de caràcter general** (reglaments).
- La **resolució de recursos** en els òrgans administratius que hagin dictat els actes objecte del recurs.
- Les matèries en què així ho determini una norma amb rang de llei.

Truc per recordar-ho. "No es delega el que és massa alt, massa general o massa contradictori": massa alt (Corona, Presidència, Corts), massa general (reglaments), massa contradictori (no pots resoldre el recurs contra tu mateix).

4. L'avocació

L'**avocació** és, en certa manera, el moviment **contrari** a la delegació: un òrgan **superior** "recupera" per a si mateix el coneixement d'un assumpte la resolució del qual correspon **ordinàriament, o per delegació**, a un òrgan administratiu dependent.



- Es realitza mitjançant un **acord motivat**, que ha de ser **notificat als interessats** en el procediment (si n'hi ha) **abans o simultàniament** a la resolució final que s'adopti.
- No cal que hi hagi delegació prèvia perquè es pugui avocar: també es pot avocar un assumpte que correspon **ordinàriament** a l'òrgan inferior.
- Contra l'acord d'avocació **no cap recurs**, sense perjudici del recurs que, si escau, es pugui interposar contra la resolució final del procediment.

Compte amb el parany. Molta gent pensa que l'avocació "desfà" una delegació. No és exactament així: l'avocació és un acte **puntual per a un assumpte concret**, no deroga la delegació amb caràcter general. La delegació segueix vigent per a la resta d'assumpes.

5. L'encomana de gestió

L'**encomana de gestió** és la tècnica menys coneguda però molt preguntada perquè és la que **més es confon** amb la delegació. Consisteix en el fet que un òrgan encarrega a un altre òrgan o entitat (de la mateixa Administració o d'una de diferent) la realització d'activitats de caràcter **material, tècnic o de serveis**.

La clau que la diferencia de tota la resta: **no suposa cessió de la titularitat de la competència ni dels elements substantius del seu exercici**. Qui encomana continua sent responsable de dictar els actes o resolucions de caràcter jurídic; l'encomanat només fa la "feina de mans": informes tècnics, gestió material, suport logístic...

- Si es fa entre òrgans o entitats de la **mateixa Administració**, es formalitza en els termes que estableixi la seva pròpia normativa.
- Si es fa entre **Administracions diferents**, requereix la **subscripció d'un conveni**, llevat que tingui per objecte l'exclusiva execució de tasques materials o tècniques de la competència dels òrgans o entitats encomanants.

Truc per recordar-ho. "**Delegar** és cedir l'exercici jurídic; **encomanar** és cedir només la feina material." Si l'enunciat parla d'un ajuntament que "encarrega a un consorci fer les tasques tècniques de manteniment d'un servei, mantenint-ne la titularitat", és una **encomana de gestió**, no una delegació.

6. La delegació de signatura i la suplència

Dues tècniques més senzilles, que sovint apareixen com a "distractors" en preguntes tipus test:

- **Delegació de signatura:** els titulars dels òrgans administratius poden delegar la **signatura** dels seus actes i resolucions en els titulars dels òrgans o unitats que en depenguin. La **titularitat i l'exercici** de la competència **no es mouen**: l'òrgan delegant de signatura continua sent qui decideix; l'altre només **signa materialment**. No cal publicar-la al diari oficial. **No es pot** delegar la signatura en resolucions de caràcter **sancionador**.
- **Suplència:** els titulars dels òrgans administratius poden ser **suplerts temporalment** pel titular d'un altre òrgan en els supòsits de **vacant, absència o malaltia**, així com quan s'hagi declarat la seva **abstenció o recusació**. No cal cap acte formal de delegació: la suplència opera per aplicació directa de la norma organitzativa (o, si no n'hi ha, la designa l'òrgan administratiu competent per al nomenament del titular).



Compte amb el parany. La delegació de signatura **no és** una tècnica de trasllat de competència: és purament instrumental (estalviar feina material de signar). Per això no té les mateixes limitacions que la delegació de competències, però sí la seva pròpia: **mai en matèria sancionadora**.

7. Quadre comparatiu de les cinc tècniques

| Tècnica | Què es mou | Qui decideix realment | Formalitats |

|---|---|---|---|

| **Delegació** | L'exercici de la competència | El delegat (però consta com si fos el delegant) | Revocable; publicació si no hi ha dependència jeràrquica |

| **Avocació** | Recupera l'exercici (moviment invers) | L'òrgan superior, per a l'assumpte concret | Acord motivat i notificat als interessats |

| **Encomana de gestió** | Només tasques materials/tècniques | Qui encomana (manté la titularitat jurídica) | Conveni si és entre Administracions diferents |

| **Delegació de signatura** | Només la signatura material | El delegant de signatura | Sense publicació; prohibida en sancionador |

| **Suplència** | La persona titular (temporalment) | Qui supleix, amb les competències de l'òrgan | Automàtica per vacant, absència, malaltia, abstenció o recusació |

8. Els òrgans col·legiats: composició i funcionament

Un **òrgan col·legiat** és aquell format per **diverses persones** que decideixen de manera conjunta (Ple, comissions, consells, meses de contractació...). La LRJSP en fixa el règim **general i supletori**, aplicable quan no hi ha normativa pròpia més específica (com la de règim local, que veuràs amb detall en un altre tema d'aquest mateix bloc).

Composició

- El **president/a**, que dirigeix i representa l'òrgan.
- Els **membres**, amb **veu i vot**.
- El **secretari/ària**: pot ser membre (amb veu i vot) o no membre (amb veu però **sense vot**), i és qui custodia la documentació i estén les actes.

Convocatòria i sessions

Perquè la sessió quedi vàlidament constituïda cal, en primera convocatòria, la presència (presencial o a distància) del **president i del secretari** (o de qui els supleixi) i, com a mínim, de la **meitat dels membres**.

Adopció d'acords

Els acords s'adopten per **majoria de vots**. En cas d'**empat**, decideix el **vot de qualitat del president**.

Les actes

De cada sessió, el secretari **estén una acta**, que ha de contenir com a mínim: els **assistents**, l'**ordre del dia**, les **circumstàncies de lloc i temps** en què s'ha fet, els **punts principals de les deliberacions** i el **contingut dels acords adoptats**. Les actes es poden aprovar en la mateixa sessió o en la següent; un cop aprovades, el secretari pot expedir **certificacions** sobre els acords, fins i tot abans que l'acta estigui aprovada, fent-hi constar aquesta circumstància.



Truc per recordar-ho. Pensa en un tríode: sense **president**, sense **secretari** o sense **la meitat dels membres**, l'òrgan col·legiat **no es pot constituir**. Els tres suports han de ser-hi.

9. Abstenció i recusació

Quan una persona que ocupa un càrrec en un òrgan (unipersonal o col·legiat) té algun **motiu personal** que podria comprometre la seva imparcialitat, la llei preveu dos mecanismes:

- **Abstenció:** l'autoritat o el personal afectat **s'ha d'abstenir** d'intervenir en l'assumpte i comunicar-ho al seu superior, quan concorri alguna causa com: tenir-hi **interès personal**; tenir **parentiu** (fins al quart grau de consanguinitat o segon d'afinitat) amb algun dels interessats; tenir **amistat íntima o enemistat manifesta**; haver intervingut com a **pèrit o testimoni** en el procediment; o tenir una **relació de servei** amb persona física o jurídica interessada.
- **Recusació:** si qui hauria de d'abstenir-se no ho fa, els **interessats** poden **promoure-la** en qualsevol moment de la tramitació, per **escrit**, indicant la causa. Ho resol el **superior immediat** en el termini de **tres dies**.

Compte amb el parany. La no-abstenció quan hi concorre causa **no comporta automàticament la invalidesa** de l'acte adoptat, però **pot generar responsabilitat** per a qui no s'ha abstenut. No confonguis "irregularitat personal" amb "nul·litat de l'acte": no sempre coincideixen.

Glossari de termes clau

- **LRJSP:** Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic; regula l'organització interna de les Administracions.
- **Òrgan administratiu:** unitat amb funcions d'efectes jurídics externs o d'actuació preceptiva.
- **Competència:** conjunt de funcions atribuïdes a un òrgan; és irrenunciable.
- **Delegació:** trasllat de l'exercici d'una competència a un altre òrgan; la titularitat no es mou.
- **Avocació:** recuperació, per l'òrgan superior, d'un assumpte concret.
- **Encomana de gestió:** trasllat de tasques materials o tècniques, sense cedir titularitat jurídica.
- **Delegació de signatura:** trasllat només de la signatura material dels actes.
- **Suplència:** substitució temporal del titular d'un òrgan per vacant, absència, malaltia, abstenció o recusació.
- **Òrgan col·legiat:** format per diverses persones (president, membres, secretari) que decideixen conjuntament.
- **Abstenció:** deure de no intervenir quan hi ha causa de parcialitat.
- **Recusació:** facultat dels interessats de demanar que algú s'aparti d'un assumpte.

Punts que cauen a l'examen

- La **LRJSP (40/2015)** organitza "cap endins"; la **LPACAP (39/2015)** regula el procediment "cap enfora".
- Per crear un òrgan calen **tres requisits**: integració/dependència, funcions/competències i **dotació de crèdits**.
- Les **cinc tècniques** de mobilitat de competència: **delegació, avocació, encomana de gestió, delegació de signatura i suplència**.
- No es pot **delegar**: relacions amb òrgans constitucionals superiors, disposicions de caràcter general, resolució de recursos contra actes propis, o quan ho prohibeixi una llei.
- L'**avocació** requereix **acord motivat i notificat** als interessats.
- L'**encomana de gestió** no trasllada la titularitat: només tasques **materials o tècniques**.



- La **delegació de signatura mai** és possible en matèria **sancionadora**.
- Un **òrgan col·legiat** necessita, en primera convocatòria, **president + secretari + meitat dels membres** per constituir-se vàlidament; en cas d'empat, **vot de qualitat del president**.
- L'**acta** l'estén el secretari i ha de recollir assistents, ordre del dia, lloc/temps, deliberacions i acords.
- **Abstenció** és un deure; **recusació** és una facultat dels interessats, resolta pel **superior immediat en tres dies**.

Resum exprés

- **LRJSP = organització interna; LPACAP = procediment amb la ciutadania.**
- **Òrgan administratiu:** cal integració/dependència + funcions/competències + **crèdits** per crear-lo.
- **Competència:** irrenunciable, llevat de les **cinc tècniques** legals.
- **Delegació:** mou l'exercici, no la titularitat; revocable; publicació si cal.
- **Avocació:** l'òrgan superior recupera un assumpte concret, amb acord motivat.
- **Encomana de gestió:** només tasques materials/tècniques; conveni si és interadministrativa.
- **Delegació de signatura:** només signar; prohibida en sancionador.
- **Suplència:** substitució temporal automàtica (vacant, absència, malaltia, abstenció/recusació).
- **Òrgan col·legiat:** president, membres, secretari; quòrum de constitució = president+secretari+meitat de membres; acords per majoria, vot de qualitat del president en empat; acta obligatòria.
- **Abstenció** (deure propi) vs **recusació** (facultat dels interessats); resol el superior immediat en 3 dies.

Autoavaluació

1. Quina diferència essencial hi ha entre la Llei 39/2015 i la Llei 40/2015?

La 39/2015 (LPACAP) regula el procediment administratiu amb la ciutadania (com es tramita, notifica i recorre); la 40/2015 (LRJSP) regula l'organització interna de l'Administració (òrgans, competències, funcionament d'òrgans col·legiats).

2. Quins tres requisits calen per crear vàlidament un òrgan administratiu?

Determinar la forma d'integració i dependència jeràrquica; delimitar-ne funcions i competències; i dotar-lo dels crèdits necessaris.

3. Quina diferència hi ha entre delegació i avocació?

En la delegació, un òrgan trasllada l'exercici d'una competència a un altre (habitualment inferior); en l'avocació és a la inversa: un òrgan superior recupera per a si mateix, de manera puntual i motivada, un assumpte que correspon a un òrgan dependent.

4. Per què l'encomana de gestió no és el mateix que una delegació?

Perquè l'encomana només trasllada tasques materials o tècniques, sense cedir la titularitat ni l'exercici jurídic de la competència; qui encomana continua sent qui dicta els actes o resolucions.

5. En quins casos es pot produir la suplència d'un titular d'òrgan?

En cas de vacant, absència o malaltia, i també quan s'hagi declarat la seva abstenció o recusació.

6. Quin quòrum cal, en primera convocatòria, perquè un òrgan col·legiat quedi vàlidament constituït?

La presència (presencial o a distància) del president i del secretari, o de qui els supleixi, i com a mínim de la meitat dels membres.

**7. Què ha de contenir com a mínim l'acta d'una sessió d'un òrgan col·legiat?**

Els assistents, l'ordre del dia, les circumstàncies de lloc i temps, els punts principals de les deliberacions i el contingut dels acords adoptats.

8. Quina diferència hi ha entre abstenció i recusació?

L'abstenció és un deure de qui té una causa de parcialitat: ha d'apartar-se per iniciativa pròpia. La recusació és una facultat dels interessats, que poden demanar per escrit que algú s'aparti quan no s'ha abstingut ell mateix; ho resol el superior immediat en tres dies.

**7****TEMA**

Funcionament dels òrgans col·legiats locals: convocatòria i ordre del dia. Actes i certificacions d'acords

Introducció: què vol dir "funcionar" com a òrgan col·legiat

Fins ara has vist **qui són** els òrgans de govern de l'Ajuntament (el Ple, l'alcalde, la Junta de Govern Local). Aquest tema és diferent: no parla de **qui són**, sinó de **com treballen**. Un òrgan col·legiat -format per diverses persones que decideixen conjuntament, no una de sola- necessita un "manual d'instruccions" comú perquè les seves decisions siguin vàlides: com es convoca una reunió, què s'hi ha de tractar, qui hi pot assistir, com es vota i, sobretot, com es deixa constància escrita del que s'hi ha acordat.

Aquest "manual" el fixa, en primer terme, el **reglament orgànic** de cada ajuntament (si en té) i, en tot cas, la legislació de règim local: la **Llei 7/1985, de bases del règim local (LBRL)**, sobretot el seu **article 46**, desenvolupat amb detall pel **Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals (ROF, aprovat pel Reial decret 2568/1986)**. A Catalunya hi conviu, sense contradir-la, el **Decret Legislatiu 2/2003 (TRLMRLC)**. I quan cal completar el règim d'algun òrgan col·legiat que no tingui normativa pròpia (per exemple, certs consells sectorials), s'acut, de manera supletòria, a les regles generals sobre **òrgans col·legiats** de la **Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic (LRJSP)**.

El tema té tres blocs clars, que coincideixen amb el fil d'una sessió de qualsevol òrgan col·legiat local: **abans** (convocatòria i ordre del dia), **durant** (el desenvolupament de la sessió, quòrums i votacions) i **després** (l'acta i els certificats que en donen fe). Al final trobaràs un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. Què és un òrgan col·legiat local i quins n'hi ha

Un **òrgan col·legiat** és aquell format per **més d'una persona** que actua i decideix de manera conjunta, a diferència d'un òrgan **unipersonal** (com l'alcalde), on decideix una sola persona.

Als ajuntaments, els principals òrgans col·legiats són:

- El **Ple**, format per tots els regidors i regidores.
- La **Junta de Govern Local (JGL)**, allà on existeix.
- Les **comissions informatives**, òrgans d'estudi i dictamen previ que preparen els assumptes que després es porten al Ple (no adopten acords, només dictaminen).
- Altres òrgans complementaris que pot crear l'ajuntament: **consells sectorials**, **comissions especials de comptes**, **meses de contractació**, etc.

Tots aquests òrgans, per molt diferents que siguin les seves funcions, comparteixen un mateix esquelet de funcionament: es reuneixen en **sessions**, prèviament **convocades**, amb un **ordre del dia**, en les quals es debat i es vota, i de les quals ha de quedar constància en una **acta**.

Compte amb el parany. No confonguis el **Ple** (que adopta acords amb força executiva) amb les **comissions informatives** (que només **dictaminen**, és a dir, informen prèviament perquè el Ple decideixi després). Una comissió informativa mai "aprova" res amb efectes jurídics externs.



2. Les sessions: tipus, periodicitat i quòrum

Segons l'**article 46 LBRL**, les sessions del Ple poden ser de tres tipus:

- **Ordinàries**: amb una periodicitat preestablerta, que el mateix Ple fixa a l'inici del mandat, respectant un mínim legal segons la població: **mensual** en municipis de més de 20.000 habitants i a les diputacions; **cada dos mesos** entre 5.000 i 20.000 habitants; i **cada tres mesos** per sota de 5.000 habitants.
- **Extraordinàries**: convocades per l'alcalde per iniciativa pròpia o **a petició d'una quarta part, com a mínim, del nombre legal de membres de la corporació**. Si la sol·licitud ve dels regidors, l'alcalde l'ha de convocar dins dels **quatre dies hàbils** següents, i la sessió no es pot demorar més d'un mes des de la petició.
- **Extraordinàries urgents**: convocades directament per l'alcalde sense termini previ d'antelació quan la urgència de l'assumpte ho justifica. Com a primer punt de l'ordre del dia s'ha de **ratificar la urgència** per part del Ple; si no s'aprova, la sessió s'aixeca immediatament, sense entrar al fons de l'assumpte.

Truc per recordar-ho. Pensa en un "termòmetre" de previsibilitat: **ordinària** (sabuda amb antelació, com un calendari fix), **extraordinària** (sabuda amb pocs dies, però anunciada), **extraordinària urgent** (surt del no-res i cal justificar-la abans de continuar).

Palol de Revardit, amb una població molt per sota dels 5.000 habitants (uns 500), celebra els plens ordinaris amb periodicitat **almenys trimestral** (cada tres mesos).

Quòrum de constitució

Perquè el Ple quedi vàlidament constituït cal l'assistència d'un **terç del nombre legal de membres**, sense que aquest nombre pugui ser mai inferior a **tres**. Aquest quòrum s'ha de mantenir durant **tota la sessió**: si en algun moment es dissol per absències, la sessió no pot continuar vàlidament.

Caràcter públic o no de les sessions

Les sessions del **Ple són públiques**: qualsevol persona hi pot assistir com a públic. Només es pot acordar, per **majoria absoluta**, que es debati a porta tancada quan l'assumpte pugui afectar el dret fonamental a l'**honor, la intimitat personal i familiar o la pròpia imatge** (article 18.1 CE).

La **Junta de Govern Local**, en canvi, es reuneix habitualment en **sessions no públiques**, atès el seu caràcter d'òrgan executiu i de confiança de l'alcalde; això sí, quan exerceix competències que li ha **delegat el Ple**, els acords que hi adopta s'han de fer públics igualment, perquè la transparència no depèn de qui decideix, sinó de la naturalesa de la competència.

Compte amb el parany. "Sessió no pública" no vol dir "secreta per sempre": vol dir que el públic no hi pot assistir en directe, però els acords que se n'adopten s'han de publicitar igualment (actes, portal de transparència...).

3. El desenvolupament de la sessió: debat i votacions

Un cop constituïda vàlidament la sessió, es desenvolupa l'ordre del dia punt per punt: presentació de l'assumpte, torn d'intervencions dels grups i, si escau, **votació**.

Com a regla general, els acords s'adopten per **majoria simple** dels membres presents: hi ha més vots a favor que en contra (les abstencions no compten en cap dels dos sentits). Es requereix **majoria absoluta** -vots a favor de més de la meitat del **nombre legal** de membres de la corporació, no només dels presents-



quan una llei ho exigeix expressament per a determinats acords especialment rellevants (per exemple, l'aprovació del reglament orgànic, l'alteració del terme municipal o la moció de censura, entre d'altres).

En cas d'**empat** es repeteix la votació i, si persisteix l'empat, decideix el **vot de qualitat** de qui presideix (normalment l'alcalde o alcaldessa).

Truc per recordar-ho. Majoria **simple** = "guanya qui té més suports que en contra"; majoria **absoluta** = "cal superar la meitat de tots els membres possibles del Ple", no només dels que hi ha assegut a la sala aquell dia.

4. La convocatòria de la sessió

Convocar una sessió és l'acte formal pel qual qui presideix l'òrgan col·legiat (l'alcalde o alcaldessa en el cas del Ple i la JGL) crida els seus membres a reunir-se en un dia, hora i lloc determinats.

Elements essencials de tota convocatòria:

- **Qui la fa:** correspon a l'alcalde o alcaldessa (o a qui el substitueixi legalment), amb l'assistència tècnica del secretari o secretària.
- **Antelació:** com a mínim, **dos dies hàbils** abans de la sessió, tant per a les ordinàries com per a les extraordinàries no urgents. En les extraordinàries urgents no cal respectar aquest termini previ, precisament perquè la urgència ho impedeix; per això calen la ratificació posterior que hem vist al punt 2.
- **Contingut:** ha d'indicar dia, hora i lloc de la sessió, i ha d'anar necessàriament acompanyada de l'**ordre del dia**.
- **Documentació:** des del mateix dia de la convocatòria, la documentació íntegra dels assumptes inclosos a l'ordre del dia ha d'estar a disposició dels regidors i regidores a la secretaria (avui, normalment, a través de l'expedient electrònic), perquè puguin estudiar-la abans de la sessió. Aquest és un desenvolupament pràctic del **dret d'informació dels regidors** (article 77 LBRL): tot membre de la corporació té dret a obtenir dels òrgans de govern municipals les dades i antecedents necessaris per exercir la seva funció.

Compte amb el parany. El termini de dos dies és un **mínim**, no un màxim: l'ajuntament pot convocar amb més antelació, mai amb menys (llevat de les extraordinàries urgents).

Avui dia, la pràctica habitual és que la convocatòria i tota la documentació s'envii'n per **mitjans electrònics** (seu electrònica, gestor d'expedients municipal), cosa que no altera els requisits mínims que acabem de veure: només en canvia el suport.

5. L'ordre del dia

L'**ordre del dia** és la relació ordenada dels assumptes que es tractaran en una sessió. El fixa qui presideix (l'alcalde o alcaldessa), habitualment assistit pel secretari o secretària, i s'incorpora sempre a la convocatòria.

Sol distingir-se entre:

- **Part resolutiva:** els assumptes que requereixen una **votació** i que generen un acord (dictàmens de les comissions informatives, propostes d'alcaldia, mocions dels grups...).
- **Part de control i seguiment de la gestió:** en els plens **ordinaris**, ha d'incloure necessàriament un espai per al **control dels altres òrgans de govern** (mocions de control, preguntes a l'equip de govern) i un torn de **precis i preguntes**, en què els regidors i regidores poden plantejar qüestions sense que generin



votació ni acord formal.

Regla clau: com a norma general, **no es poden adoptar acords sobre assumptes que no figurin a l'ordre del dia**. L'única excepció és quan estan presents **tots els membres** de la corporació i es declara la **urgència** de l'assumpte per **majoria absoluta**: només llavors es pot incorporar i votar un punt no anunciat prèviament.

Truc per recordar-ho. L'ordre del dia és com el "menú" d'un restaurant: si no hi és el plat, no es pot servir, tret que -excepcionalment- hi siguin tots els comensals i tothom hi estigui d'acord a fer una excepció.

6. Les actes

L'**acta** és el document que reflecteix, per escrit, tot el que ha passat en una sessió d'un òrgan col·legiat. L'aixeca sempre el **secretari o secretària**, en la seva condició de **fedatari públic** de la corporació (és a dir, la persona que dona fe oficial que el que s'hi diu és cert).

Contingut mínim de l'acta

- **Lloc i data** de la sessió, i **hora d'inici i de finalització**.
- Si es tracta de sessió **ordinària**, **extraordinària** o **extraordinària urgent**, i si és en **primera o segona convocatòria**.
- Nom de qui **presideix** i relació de **membres assistents** (i, si escau, absents amb excusa o sense).
- **Assumptes tractats**, amb una síntesi del **contingut essencial** de les intervencions.
- Els **acords adoptats**, amb indicació del **sentit del vot** (favorables, en contra, abstencions) i el resultat de cada votació.

Tramitació de l'acta

L'acta no és definitiva des del primer moment: se n'aixeca un **esborrany**, que se sotmet a l'**aprovació dels membres** a l'inici de la **sessió següent** (habitualment com a primer punt de l'ordre del dia). En aquest tràmit es poden proposar **esmenes** si algú considera que el redactat no reflecteix fidelment el que es va dir o acordar.

Un cop **aprovada**, l'acta es transcriu al **llibre d'actes** de la corporació -avui, normalment en suport electrònic, amb signatura electrònica-, amb les signatures de qui ha presidit la sessió i del secretari o secretària. El llibre d'actes és un document **públic i solemne**: és la **prova per excel·lència** de tot el que s'ha decidit en un òrgan col·legiat local.

Compte amb el parany. Mentre l'acta no s'ha aprovat, els acords que conté ja **existeixen i produeixen efectes** des que es van adoptar (llevat que el mateix acord digui el contrari); l'aprovació posterior de l'acta és un tràmit de **constatació documental**, no una condició perquè l'acord sigui vàlid.

7. Els certificats d'acords

El **certificat** és el document amb què el secretari o secretària -de nou, en la seva condició de fedatari públic- **acredita davant de tercers** (altra administració, jutjat, empresa, ciutadania...) que un òrgan col·legiat ha adoptat un acord determinat, i quin n'és el contingut literal.

Característiques principals:

- L'expedeix el **secretari o secretària**, amb el **vistiplau** de l'alcalde o alcaldessa (o de qui presideixi



l'òrgan corresponent).

- Es pot certificar un acord **abans que l'acta corresponent estigui aprovada**; en aquest cas, cal fer-hi constar expressament que s'expedeix **a reserva dels termes que resultin de l'aprovació de l'acta** (la fórmula clàssica és "acord pendent d'aprovació de l'acta").

- La certificació té **valor de fe pública**: acredita oficialment el contingut de l'acord. Una simple **còpia** del document, sense la intervenció del secretari com a fedatari, **no té aquest valor**.

Truc per recordar-ho. El secretari és com el "notari" de l'ajuntament: mentre una còpia diu "això és el que posa el paper", un certificat diu "jo, fedatari públic, dono fe que això és cert i que l'acord existeix".

Glossari de termes clau

- **Òrgan col·legiat**: òrgan format per diverses persones que decideixen conjuntament (Ple, JGL, comissions informatives...).

- **Sessió ordinària / extraordinària / extraordinària urgent**: els tres tipus de reunions del Ple segons l'article 46 LBRL.

- **Quòrum**: nombre mínim d'assistents perquè un òrgan quedi vàlidament constituït (un terç dels membres, mai menys de tres, per al Ple).

- **Majoria simple**: més vots a favor que en contra, sense comptar abstencions.

- **Majoria absoluta**: vots a favor de més de la meitat del nombre legal de membres de la corporació.

- **Convocatòria**: acte formal de crida a la reunió, amb dia, hora, lloc i ordre del dia; mínim dos dies hàbils d'antelació, llevat d'urgència.

- **Ordre del dia**: relació ordenada dels assumptes a tractar en una sessió, fixada per qui presideix.

- **Acta**: document que recull tot el que ha passat en una sessió, aixecat pel secretari i sotmès a aprovació posterior.

- **Certificat**: document amb què el secretari acredita, amb fe pública, el contingut d'un acord.

- **ROF**: Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals (Reial decret 2568/1986), que desenvolupa l'article 46 LBRL.

Punts que cauen a l'examen

- **Article 46 LBRL** com a norma central del funcionament dels òrgans col·legiats locals, desenvolupat pel **ROF (RD 2568/1986)**.

- **Tres tipus de sessions del Ple**: ordinària (periodicitat legal segons població: mensual / bimestral / trimestral), extraordinària (a petició d'una quarta part de membres, convocada en 4 dies hàbils) i extraordinària urgent (ratificació de la urgència com a primer punt de l'ordre del dia).

- **Quòrum de constitució**: un terç del nombre legal de membres, mai inferior a tres, mantingut durant tota la sessió.

- **Sessions del Ple: públiques** (amb excepció per honor, intimitat o imatge, per majoria absoluta); **sessions de la JGL: no públiques**, llevat dels acords sobre competències delegades pel Ple.

- **Convocatòria**: mínim de **dos dies hàbils** d'antelació (llevat d'urgència); ha d'anar acompanyada de l'ordre del dia; documentació a disposició dels regidors des del mateix dia.

- **Ordre del dia**: no es poden adoptar acords sobre assumptes no inclosos, tret que hi siguin tots els membres i es declari la urgència per majoria absoluta.

- **Acta**: aixecada pel secretari; esborrany aprovat a la sessió següent; els acords ja produeixen efectes abans de l'aprovació de l'acta.



- **Certificat:** expedit pel secretari amb vistiplau de l'alcalde; es pot certificar abans de l'aprovació de l'acta fent-hi constar aquesta circumstància.

Resum exprés

- Norma clau: **article 46 LBRL**, desenvolupat pel **ROF (RD 2568/1986)**; a Catalunya conviu amb el **DL 2/2003 (TRLMLRC)**.
- **Òrgans col·legiats locals:** Ple, Junta de Govern Local, comissions informatives (només dictaminen) i altres òrgans complementaris.
- **Sessions:** ordinàries (periodicitat legal fixa segons població), extraordinàries (a petició d'un quart dels membres) i extraordinàries urgents (ratificació prèvia de la urgència).
- **Quòrum:** un terç dels membres, mai menys de tres.
- **Publicitat:** Ple públic (amb excepcions); JGL no pública, llevat de competències delegades.
- **Majories:** simple (regla general) i absoluta (casos especials fixats per llei).
- **Convocatòria:** mínim dos dies hàbils, amb ordre del dia i documentació disponible.
- **Ordre del dia:** fixat per qui presideix; no s'hi poden afegir assumptes sense la unanimitat d'assistència i la declaració d'urgència.
- **Acta:** la fa el secretari; s'aprova a la sessió següent; dona fe del que s'ha decidit.
- **Certificat:** acredita amb fe pública un acord concret, amb el vistiplau de l'alcalde.

Autoavaluació

1. Quins són els tres tipus de sessions del Ple i com es diferencien?

Ordinàries (periodicitat fixa segons població), extraordinàries (a petició de l'alcalde o d'una quarta part dels membres) i extraordinàries urgents (convocades sense termini previ, amb ratificació de la urgència com a primer punt de l'ordre del dia).

2. Quin quòrum cal per constituir vàlidament el Ple?

Un terç del nombre legal de membres de la corporació, sense que mai pugui ser inferior a tres, i s'ha de mantenir durant tota la sessió.

3. Són públiques totes les sessions dels òrgans col·legiats locals?

No: les del Ple sí, amb l'excepció d'assumptes que afectin l'honor, la intimitat o la pròpia imatge (acordable per majoria absoluta); les de la Junta de Govern Local, en canvi, no ho són, llevat que exerceixi competències delegades pel Ple.

4. Amb quina antelació mínima s'ha de convocar una sessió ordinària o extraordinària no urgent?

Amb un mínim de dos dies hàbils, acompanyant la convocatòria de l'ordre del dia corresponent.

5. Es poden adoptar acords sobre assumptes que no consten a l'ordre del dia?

Només si hi són presents tots els membres de la corporació i es declara la urgència de l'assumpte per majoria absoluta.

6. Qui aixeca l'acta d'una sessió i quan s'aprova?

L'aixeca el secretari o secretària, com a fedatari públic; se'n sotmet un esborrany a l'aprovació dels membres a l'inici de la sessió següent.

7. Es pot certificar un acord abans que l'acta estigui aprovada?

Sí, però cal fer constar expressament que el certificat s'expedeix a reserva dels termes que resultin de l'aprovació de l'acta corresponent.



8. Quina diferència hi ha entre majoria simple i majoria absoluta?

La majoria simple exigeix més vots a favor que en contra; la majoria absoluta exigeix vots a favor de més de la meitat del nombre legal de membres de la corporació, no només dels presents.

**8****TEMA****El padró municipal: tràmits més habituals****Introducció**

El padró municipal d'habitants és, probablement, el tràmit administratiu més quotidià de tota la gestió local: no hi ha pràcticament cap procediment -matricular un fill a l'escola, demanar la targeta sanitària, votar, sol·licitar un ajut- que no exigeixi, en algun moment, estar-hi inscrit. Per a l'oposició d'administratiu/va C1 és un tema "de mostrador": cal conèixer bé el marc legal, però sobretot cal saber com funciona el dia a dia de la finestra.

Concepte i naturalesa del padró municipal

El padró municipal és el **registre administratiu on consten els veïns d'un municipi**. Les seves dades constitueixen **prova de la residència** en el municipi i del **domicili habitual** en aquest. Les certificacions que se n'expedeixen són **documents públics i fefaents** als efectes administratius.

Cal distingir el padró d'altres registres amb què sovint es confon:

- No és un registre de la propietat ni acredita la titularitat d'un habitatge.
- No és el cens electoral (que se'n nodreix, però és un registre diferent, gestionat per l'Oficina del Cens Electoral).
- No acredita, per si mateix, la situació d'estrangeria (encara que hi té efectes indirectes, com veurem amb l'ENCSARP).

Truc per recordar-ho. Pensa en el padró com una "foto" administrativa d'on viu de veritat cada persona, no d'on té la propietat ni d'on està "de dret" en cap altre registre.

Marc legal

El règim jurídic del padró es troba, essencialment, en:

- La **Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LBRL)**, articles **15 a 17**, que en fixen els principis generals: obligació d'inscripció, contingut del registre i gestió.
- El **Reial decret 1690/1986, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals**, que en desenvolupa el procediment (modificat en diverses ocasions, la darrera de calat pel Reial decret 141/2024, que reforça la comunicació en temps real amb l'INE).
- La **Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques**, aplicable amb caràcter supletori als tràmits padronals (terminis, notificacions, mitjans electrònics...).
- Les **resolucions conjuntes de l'INE i la Direcció General de Cooperació Autonòmica i Local** que dicten instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró (la vigent, de febrer de 2020, amb text consolidat posterior), que en el dia a dia són l'eina de treball més utilitzada pel personal de padró.
- Normativa de protecció de dades: el **Reglament (UE) 2016/679 (RGPD)** i la **Llei orgànica 3/2018, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD)**.



Compte amb el parany. No confonguis la llei (LBRL, arts. 15-17), que fixa els principis, amb el reglament (RD 1690/1986), que en detalla el procediment, ni amb les instruccions tècniques de l'INE, que no tenen rang de llei però són d'aplicació obligada pels ajuntaments en la gestió diària.

La condició de veí

Segons l'article 15 de la LBRL, **tota persona que visqui a Espanya té l'obligació d'inscriure's al padró del municipi en què resideixi habitualment.** Qui visqui en diversos municipis s'ha d'inscriure únicament en aquell on visqui més temps a l'any.

La inscripció en el padró, amb els requisits que s'estableixin reglamentàriament, produeix efectes exclusivament administratius: **la persona empadronada adquireix la condició de veí.** Aquesta condició és el fonament de drets bàsics com poder votar en les eleccions municipals (si es compleixen la resta de requisits) o accedir als serveis municipals.

Per a les persones menors d'edat, s'apliquen les mateixes regles amb l'especificitat que, en principi, han d'estar empadronades amb qui n'exerceix la guarda i custòdia, si bé la normativa preveu supòsits especials.

Compte amb el parany. Estar empadronat en un municipi **no** acredita la propietat ni el títol jurídic d'ocupació d'un habitatge, ni serveix per si sol per resoldre conflictes de convivència o de titularitat.

Drets i deures d'estar empadronat

De la condició de veí en deriven, entre d'altres:

- Dret a ser elector i elegible, si es compleixen la resta de requisits legals.
- Dret a participar en la gestió municipal, d'acord amb les lleis.
- Dret a utilitzar els serveis públics municipals i a accedir a les prestacions que l'ajuntament presti, en els termes que estableixin les ordenances.
- Dret a ser informat de la gestió municipal.
- Dret a exigir la prestació i, si escau, l'establiment del servei públic corresponent, en els termes del règim local.

Com a contrapartida, hi ha el **deure de mantenir les dades actualitzades**: qualsevol canvi de domicili, o qualsevol variació de dades personals rellevants, s'ha de comunicar a l'ajuntament. Un padró desactualitzat és font constant de problemes (notificacions no rebudes, càlcul erroni de la població de dret, etc.), motiu pel qual l'INE i els ajuntaments duen a terme depuracions periòdiques.

Tràmits més habituals

Alta (inscripció per primera vegada o per canvi de residència)

Es tramita a instància de la persona interessada, aportant:

- Document identificatiu (DNI, NIE o passaport, segons el cas).
- Document acreditatiu de l'ocupació de l'habitatge (contracte de lloguer, escriptura, nota simple, o autorització de la persona titular acompanyada del seu document identificatiu, entre altres possibilitats admeses).

L'alta pot ser també **d'ofici**, quan l'ajuntament constata, per mitjans propis o per comunicació d'un altre



ajuntament o de l'INE, que una persona resideix habitualment al municipi sense estar-hi empadronada, amb audiència prèvia a la persona interessada.

Canvi de domicili dins del mateix municipi

Quan la persona ja empadronada al municipi es trasllada a un altre habitatge del mateix terme municipal, es tramita una **variació de domicili**, amb els mateixos documents acreditatius de l'ocupació del nou habitatge que en una alta.

Modificació de dades personals

Inclou correccions o actualitzacions de dades com el nom, el nivell d'estudis, el número de document, o altres dades del full padronal, sempre acreditades documentalment.

Baixa

Pot produir-se per diversos motius:

- **Baixa per canvi de residència a un altre municipi o a l'estranger** (aquesta darrera es comunica al consolat corresponent).
- **Baixa per defunció**, generalment d'ofici a partir de la comunicació del Registre Civil.
- **Baixa per inclusió indeguda o duplicitat**, quan es detecta que la persona no resideix realment al domicili.
- **Baixa per caducitat**, aplicable a l'ENCARP (vegeu més avall).

Truc per recordar-ho. Per recordar els motius de baixa, pensa en les quatre "C": Canvi de municipi, Cessament (defunció), Comprovació (inclusió indeguda) i Caducitat (ENCARP).

Renovació de la inscripció padronal d'estrangers no comunitaris sense autorització de residència permanent (ENCARP)

Les persones estrangeres no comunitàries **sense autorització de residència de llarga durada** han de **renovar la seva inscripció padronal cada dos anys**. Si no ho fan, l'ajuntament pot declarar la **caducitat de la inscripció** i donar-les de baixa, amb la tramitació prèvia corresponent (l'ajuntament sol notificar l'obligació de renovar abans que venci el termini). No cal, en canvi, renovar la inscripció de les persones estrangeres comunitàries ni de les que ja disposen d'autorització de residència permanent o de llarga durada.

Compte amb el parany. L'ENCARP afecta només les persones **no comunitàries sense residència permanent**; no s'aplica ni a ciutadans de la Unió Europea ni a estrangers amb residència de llarga durada ja reconeguda.

Volant i certificat d'empadronament

Són els dos documents acreditatius que expedeix l'ajuntament:

- El **volant d'empadronament** és un document informatiu, sense la condició de certificació, que sol admetre's per a la majoria de tràmits del dia a dia.
- El **certificat d'empadronament**, en canvi, té la consideració de **document públic i fefaent**, ja que l'expedeix el secretari o secretària de l'ajuntament (o funcionari/ària habilitat/ada), i s'exigeix quan cal una acreditació amb més força probatòria (per exemple, en determinats procediments judicials o d'estrangeria).

Compte amb el parany. No tots dos documents tenen el mateix valor: el volant informa, el certificat acredita amb fefaença. En un examen, si et pregunten quin document té caràcter de document públic, la resposta és el



certificat, no el volant.

Padró històric

És la certificació que acredita **l'empadronament d'una persona en un moment anterior**, útil per acreditar antiguitat de residència (per exemple, per a sol·licituds de nacionalitat o de determinades prestacions). Es demana a l'ajuntament on la persona va estar empadronada en el període que es vol acreditar.

Gestió informàtica i coordinació amb l'INE

Cada ajuntament ha de mantenir el seu padró **mitjançant aplicacions informàtiques** que compleixin les característiques bàsiques exigides per l'INE. Mensualment (i, cada vegada més, en temps real, arran de les darreres reformes reglamentàries), els ajuntaments han de remetre a l'INE les variacions produïdes al padró, per tal de mantenir actualitzat el **Padró continu**, que és la font oficial de la població resident a Espanya.

Quan sorgeixen **discrepàncies** entre el padró d'un municipi i el d'un altre (per exemple, quan una mateixa persona apareix empadronada en dos municipis diferents), la qüestió es resol a través del **Consell d'Empadronament**, òrgan encarregat d'informar aquests conflictes i de vetllar per la coordinació entre els ajuntaments i l'INE.

Les **instruccions tècniques** dictades conjuntament per la Presidència de l'INE i la Direcció General de Cooperació Autonòmica i Local desenvolupen, amb un gran nivell de detall pràctic, tots aquests procediments (documents admissibles, supòsits especials com establiments col·lectius o infrahabitatges, empadronament de menors, tramitació electrònica, etc.) i són l'instrument de treball de referència del personal de padró.

Protecció de dades del padró

Les dades del padró **només es poden utilitzar per a les finalitats estadístiques oficials i per a l'exercici de les competències pròpies dels respectius ajuntaments**, sense perjudici que puguin cedir-se a altres administracions públiques quan ho necessitin per a l'exercici de les seves competències, o quan una llei ho autoritzi. La sol·licitud d'aquestes dades s'ha de motivar, i queda subjecta a la normativa de protecció de dades (RGPD i LOPDGDD).

Precisament per aquesta raó, no es pot lliurar una certificació d'empadronament de terceres persones a qualsevol que ho demani: cal acreditar interès legítim o disposar del consentiment de la persona afectada, salvant les excepcions previstes legalment (per exemple, per a determinats òrgans judicials o policials en l'exercici de les seves funcions).

Compte amb el parany. El fet que el padró sigui un "registre administratiu" no vol dir que sigui un registre públic i obert: les seves dades estan protegides i el seu accés és restringit.

Resum exprés

- El **padró municipal** és el registre dels veïns d'un municipi; les seves dades acrediten residència i domicili habitual.
- Marc legal: **LBRL (arts. 15-17)**, **RD 1690/1986** (Reglament de població i demarcació territorial), **Llei 39/2015** (supletòria) i instruccions tècniques conjuntes de l'INE.



- La inscripció dona la **condició de veí**, amb drets (participació, serveis) i deures (mantenir les dades actualitzades).
- Tràmits habituals: **alta**, **canvi de domicili**, **modificació de dades**, **baixa** (per canvi de municipi, defunció, inclusió indeguda o caducitat) i **renovació ENCSARP** (cada 2 anys, per a estrangers no comunitaris sense residència permanent).
- **Volant** = informatiu; **certificat** = document públic i fefaent (l'expedeix secretaria).
- El **padró històric** acredita l'empadronament en un moment passat.
- Els ajuntaments comuniquen les variacions a l'**INE**; les discrepàncies entre municipis les resol el **Consell d'Empadronament**.
- Les dades del padró estan protegides: només s'usen per a fins estadístics i per a l'exercici de competències públiques, amb subjecció al RGPD i la LOPDGDD.

**9****TEMA**

Ordenances i reglaments de les entitats locals. Classes. Procediment d'elaboració i aprovació

Introducció: com "fa lleis" un ajuntament

Quan pensem en qui aprova normes, ens ve al cap el Parlament o el Congrés. Però un ajuntament com el de Palol de Revardit també dicta normes: quan et diuen a quina hora pot obrir una terrassa, com has de treure les escombraries, què pots fer o no amb el teu gos al carrer o quant pagues d'IBI, hi ha darrere una **norma municipal** que ho regula. Aquestes normes són les **ordenances** i els **reglaments**.

Ara bé, un ajuntament no "fa lleis" en sentit estricte: les lleis les fan el Parlament de Catalunya i les Corts. El que té l'ajuntament és la **potestat reglamentària**: la capacitat de dictar normes de rang inferior a la llei, dins de les seves competències i sense contradir mai una norma superior. El resultat són ordenances i reglaments; i, al costat, una figura més modesta i sovint mal entesa: els **bans** de l'alcaldia.

Aquest tema explica tres coses que cauen molt a l'examen: **què són i quines classes** hi ha d'ordenances i reglaments, **com s'elaboren i s'aproven** (un procediment amb passos molt taxats), i **què és exactament un ban** i per què no és el mateix que una ordenança. La normativa de referència és la **Llei 7/1985, de bases del règim local (LBRL)** -sobretot l'**article 49**-, completada a Catalunya pel **Decret legislatiu 2/2003 (TRLMRLC)** i pel **Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS, Decret 179/1995)**.

La potestat reglamentària dels ens locals

L'ajuntament pot dictar normes perquè la Constitució li reconeix **autonomia** per gestionar els seus interessos (articles 137, 140 i 141 CE). Aquesta autonomia es tradueix, entre altres coses, en dues potestats germanes que recull l'**article 4.1.a) de la LBRL** i que corresponen "**en tot cas**" als municipis (i províncies i illes) com a nucli dur de l'autonomia local:

- La **potestat reglamentària**: dictar normes (ordenances i reglaments) dins l'esfera de les seves competències.
- La **potestat d'autoorganització**: decidir com s'organitza internament la mateixa corporació.

Compte amb el parany. La potestat reglamentària local **no** és il·limitada ni equival a la de fer lleis. Les normes municipals estan **subordinades a la llei**: no poden contradir una norma de rang superior (principi de jerarquia normativa, art. 9.3 CE) i només poden regular allò que és competència pròpia del municipi.

Ordenances i reglaments: què són i en què es diferencien

Tots dos són **disposicions administratives de caràcter general** (normes, no actes concrets) aprovades per l'ens local. La diferència, més conceptual que de procediment, és cap on "miren":

- L'**ordenança** regula relacions **cap enfora**, amb els ciutadans: els imposa deures, els reconeix drets i, molt sovint, tipifica **infraccions i sancions** (ordenança de civisme, de tinença d'animals, de sorolls, de terrasses).



- El **reglament** sol tenir una vessant més **organitzativa o interna**: regula com funciona la mateixa corporació (reglament orgànic) o com es presta un servei concret.

Truc per recordar-ho. **Ordenança = cap enfora** (regula la vida al carrer i la relació amb el veïnat). **Reglament = cap endins** (com m'organitzo jo, ajuntament, o com funciona un servei meu). En la pràctica els termes es barregen molt, i el procediment d'aprovació és pràcticament el mateix per als dos.

Classes d'ordenances i reglaments

No totes les normes municipals són iguals. Les principals classes són:

- **Reglament orgànic municipal (ROM)**: regula l'organització i el funcionament interns de la corporació (el Ple, les comissions informatives, els grups municipals, el règim de sessions...). És el "reglament intern de la casa". Té una particularitat: la seva aprovació i modificació exigeixen una **majoria reforçada** (vegeu més avall).

- **Ordenances "de policia" o de convivència**: regulen conductes al terme municipal i acostumen a portar un **règim sancionador** propi (civisme, neteja viària, gestió de residus, contaminació acústica, ocupació de la via pública, tinença d'animals...).

- **Ordenances fiscals**: regulen els **tributs locals** (impostos, taxes i contribucions especials: IBI, IAE, taxa d'escombraries...). Tenen un **règim especial** perquè segueixen la normativa d'hisendes locals (RDL 2/2004), amb un procediment paral·lel però propi.

- **Reglaments de servei**: regulen el funcionament d'un servei públic concret (una biblioteca, una piscina municipal, un mercat, un servei d'atenció domiciliària...).

Compte amb el parany. Les **ordenances fiscals** no segueixen exactament el mateix procediment que la resta: la seva tramitació la marca la legislació d'hisendes locals (aprovació provisional, informació pública, aprovació definitiva i publicació al BOP). Si l'examen barreja "procediment general de l'art. 49 LBRL" amb "ordenança fiscal", vés amb compte: la fiscal té norma pròpia.

Els bans de l'alcaldia

Aquí hi ha un dels punts que més distingeix qui ha estudiat el tema de qui no. El **ban no** és una norma equiparable a l'ordenança o el reglament:

- El dicta l'**Alcaldia** (l'alcalde o alcaldessa), **no el Ple**.

- **No crea dret nou de caràcter general i permanent**. Serveix per **recordar, concretar o aplicar** obligacions que ja existeixen (en una ordenança o en la llei sectorial), o per donar instruccions davant una **situació puntual**.

- **No segueix el procediment de l'article 49 LBRL**: no hi ha aprovació inicial, ni informació pública de 30 dies, ni aprovació definitiva. És un instrument **àgil**, sovint temporal o lligat a una circumstància concreta.

Exemples típics: un **ban de festa major** amb horaris; un **ban d'emergència** per una nevada o per restriccions d'aigua en sequera; un **ban** que recorda l'obligació de netejar solars o de recollir els excrements dels animals (obligació que, de fet, ja fixa una ordenança).

Truc per recordar-ho. Pensa que l'ordenança és la **lleï de casa** (la fa el Ple, amb procediment llarg i participació); el ban és el **cartell que penja l'alcalde** per recordar-te-la o per avisar-te d'una cosa puntual. El



ban et **recorda** la norma; no la **crea**.

El procediment d'elaboració i aprovació

Aprovar una ordenança o un reglament no és cosa de dos minuts: la LBRL, a l'**article 49**, fixa un procediment amb passos taxats, pensat perquè la ciutadania pugui participar-hi. Els passos són:

1. **Aprovació inicial pel Ple.** L'òrgan competent per aprovar ordenances i reglaments és el **Ple** de la corporació (no l'alcalde, ni la Junta de Govern Local). Amb caràcter general n'hi ha prou amb **majoria simple**.

2. **Informació pública i audiència als interessats**, per un termini **mínim de 30 dies**, perquè qualsevol persona pugui presentar **reclamacions i suggeriments**. Aquest tràmit es publica al **Butlletí Oficial de la Província (BOP)** i al tauler d'anuncis.

3. **Resolució de les reclamacions i suggeriments** presentats dins de termini i **aprovació definitiva pel Ple**.

Un detall que cau molt a l'examen: **si durant el tràmit d'informació pública no es presenta cap reclamació ni cap suggeriment**, l'acord inicial -fins llavors provisional- **s'entén aprovat definitivament de manera automàtica**, sense necessitat que el Ple torni a votar res.

Compte amb el parany. L'aprovació d'una ordenança "normal" només requereix **majoria simple**. L'excepció clàssica és el **reglament orgànic (ROM)**: aprovar-lo o modificar-lo exigeix **majoria absoluta** del nombre legal de membres de la corporació (és una de les matèries reforçades de l'art. 47.2 LBRL). No confonguis "totes les ordenances necessiten majoria absoluta" (fals) amb "el ROM sí" (cert).

Publicació i entrada en vigor

Que el Ple aprovi definitivament una ordenança no vol dir que ja estigui vigent l'endemà. Perquè entri en vigor calen dues coses:

- **Publicació íntegra del text al BOP** (no n'hi ha prou amb un resum o l'anunci de l'acord: cal el text sencer).

- Que hagi transcorregut el **termini de 15 dies hàbils** que preveu l'**article 65.2 de la LBRL**. Aquest termini és el que té l'Administració de l'Estat o de la Generalitat per requerir l'ajuntament si considera que la norma envaeix competències. L'**article 70.2 LBRL** lliga l'entrada en vigor de les ordenances a l'exhauriment d'aquest termini.

Truc per recordar-ho. Fórmula d'examen: **publicació íntegra al BOP + 15 dies hàbils = entrada en vigor**. Si només et diuen "es publica i entra en vigor l'endemà", és fals; falten els 15 dies hàbils.

Límits, règim sancionador i impugnació

Límits: sotmissió a la llei

Les ordenances i els reglaments estan **subordinats a la llei i al dret**. No poden regular matèries reservades a la llei ni contradir normes de rang superior. Ara bé, dins d'aquest marc **poden desplegar** aspectes que la llei els permet, i molt especialment poden establir un **règim sancionador propi**.

El règim sancionador local



La LBRL, als **articles 139, 140 i 141** (introduïts per la **Llei 57/2003, de modernització del govern local**), habilita els ens locals a **tipificar infraccions i imposar sancions** en matèries de la seva competència, fins i tot sense una llei sectorial que ho reguli, respectant els principis de legalitat, tipicitat i proporcionalitat:

- **Article 139:** permet tipificar infraccions i sancions per l'incompliment d'ordenances.
- **Article 140:** classifica les infraccions en **lleus, greus i molt greus**.
- **Article 141:** fixa els **importos màxims** de les multes: fins a **750 ?** les **lleus**, **1.500 ?** les **greus** i **3.000 ?** les **molt greus**.

Compte amb el parany. Aquests límits (**750 / 1.500 / 3.000 ?**) són els **màxims** que pot fixar una ordenança quan no hi ha una llei sectorial que estableixi un règim propi. Si una llei sectorial (per exemple, de tinença d'animals o de residus) fixa quanties diferents, mana la llei sectorial.

Com s'impugna una ordenança

Com que són **disposicions de caràcter general**, tenen una regla especial: **no s'hi pot interposar recurs administratiu** (ni d'alçada ni de reposició) contra la norma en si mateixa (**art. 112.3 de la Llei 39/2015, LPACAP**). Les vies són dues:

- **Recurs contenciós administratiu directe:** s'impugna directament l'ordenança davant la jurisdicció contenciosa dins del termini des de la publicació.
- **Recurs contenciós administratiu indirecte:** s'impugna un **acte d'aplicació** de l'ordenança (per exemple, la multa que t'han posat) al·legant que la norma de què deriva és il·legal.

A no confondre. Contra la **liquidació d'un tribut** local (l'acte que et reclama pagar l'IBI) sí que cap **recurs de reposició** previ (art. 108 LBRL). Impugnar aquest acte és diferent d'impugnar l'**ordenança fiscal** com a norma, que segueix el règim de les disposicions generals.

Glossari de termes clau

- **Potestat reglamentària:** capacitat de l'ens local de dictar normes (ordenances i reglaments) de rang inferior a la llei (art. 4.1.a LBRL).
- **Ordenança:** disposició general que regula relacions amb els ciutadans, sovint amb règim sancionador propi.
- **Reglament:** disposició general de contingut organitzatiu (ROM) o de funcionament d'un servei.
- **Reglament orgànic municipal (ROM):** regula l'organització i el funcionament interns de la corporació; s'aprova per majoria absoluta.
- **Ordenança fiscal:** regula els tributs locals; segueix el procediment de la normativa d'hisendes locals.
- **Ban:** acte de l'Alcaldia que recorda, concreta o aplica obligacions ja existents, o dona instruccions puntuals; no és una norma general nova ni segueix l'art. 49 LBRL.
- **Aprovació inicial / definitiva:** les dues votacions del Ple que emmarquen la informació pública (art. 49 LBRL).
- **Informació pública:** tràmit mínim de 30 dies perquè la ciutadania presenti reclamacions i suggeriments.
- **BOP:** Butlletí Oficial de la Província, on es publica íntegrament el text per a la seva entrada en vigor.
- **Recurs contenciós directe / indirecte:** vies judicials per impugnar una ordenança (la norma) o un acte que l'aplica.



Punts que cauen a l'examen

A l'examen (els punts que més cauen)

- La **potestat reglamentària i d'autoorganització** correspon "en tot cas" als municipis (**art. 4.1.a LBRL**); està subordinada a la llei.
- **Ordenança = cap enfora** (relacions amb els ciutadans, règim sancionador); **reglament = cap endins** (organització o servei).
- Classes: **reglament orgànic (ROM)**, ordenances de convivència, **ordenances fiscals** (règim especial), reglaments de servei.
- El **ban** el dicta l'**Alcaldia**, **no crea norma nova**, **no** segueix el procediment de l'art. 49; recorda o aplica obligacions ja existents.
- Procediment de l'**art. 49 LBRL**: aprovació inicial pel Ple -> informació pública **mínim 30 dies** -> resolució de reclamacions i aprovació definitiva. **Sense reclamacions, l'acord esdevé definitiu automàticament.**
- Majoria: **simple** en general; **absoluta** per al **ROM**.
- Entrada en vigor: **publicació íntegra al BOP + 15 dies hàbils** (arts. 65.2 i 70.2 LBRL).
- Règim sancionador local (**arts. 139-141 LBRL**, Llei 57/2003): infraccions **lleus/greus/molt greus**; multes màximes **750 / 1.500 / 3.000 ?**.
- Contra una ordenança **no cap recurs administratiu** (art. 112.3 LPACAP); només **contenciós directe o indirecte**.

Resum exprés

Resum exprés (per repassar en un minut)

- L'ens local té **potestat reglamentària** (art. 4.1.a LBRL): dicta ordenances i reglaments, sempre per sota de la llei.
- **Ordenança** (cap enfora, sancions) vs **reglament** (cap endins, organització o servei); classes: ROM, ordenances de convivència, ordenances fiscals, reglaments de servei.
- **Ban** = acte de l'alcalde que recorda/aplica normes ja existents; ni és norma general nova ni passa per l'art. 49.
- Procediment (art. 49): **Ple (inicial) -> 30 dies d'informació pública -> Ple (definitiva)**; sense al·legacions, definitiva automàtica.
- Majoria **simple**, excepte **ROM** (majoria **absoluta**).
- Vigor: **BOP íntegre + 15 dies hàbils**.
- Sancions (arts. 139-141 LBRL): lleus/greus/molt greus; **750/1.500/3.000 ?**.
- Impugnació: **no recurs administratiu**; **contenciós directe o indirecte**.

Autoavaluació

1. **En quin article de la LBRL es reconeix la potestat reglamentària dels municipis i què més hi va associat?**

A l'article 4.1.a) LBRL, que atribueix "en tot cas" als municipis (i províncies i illes) la potestat reglamentària i la d'autoorganització, dins l'esfera de les seves competències.

2. **Quina diferència conceptual hi ha entre una ordenança i un reglament?**

L'ordenança regula relacions "cap enfora", amb els ciutadans, sovint amb règim sancionador; el reglament té una vessant més organitzativa o interna (organització de la corporació -ROM- o funcionament d'un



servei). El procediment d'aprovació és pràcticament el mateix.

3. Què és un ban i en què es diferencia d'una ordenança?

Un ban és un acte de l'Alcaldia que recorda, concreta o aplica obligacions ja existents, o dona instruccions puntuals (festa major, emergència). No crea dret nou de caràcter general, el dicta l'alcalde (no el Ple) i no segueix el procediment de l'article 49 LBRL.

4. Enumera els passos del procediment d'aprovació d'una ordenança (art. 49 LBRL).

Aprovació inicial pel Ple; informació pública i audiència als interessats un mínim de 30 dies per a reclamacions i suggeriments; resolució d'aquestes i aprovació definitiva pel Ple. Si no se'n presenta cap, l'acord inicial esdevé definitiu automàticament.

5. Quina majoria cal per aprovar una ordenança ordinària i quina per al reglament orgànic municipal?

L'ordenança ordinària, majoria simple; el reglament orgànic (ROM), majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació.

6. Quan entra en vigor una ordenança un cop aprovada definitivament?

Quan s'ha publicat íntegrament el seu text al BOP i ha transcorregut el termini de 15 dies hàbils de l'article 65.2 LBRL (al qual remet l'art. 70.2).

7. Quins imports màxims de multa poden fixar les ordenances segons l'article 141 LBRL i com es classifiquen les infraccions?

Les infraccions es classifiquen en lleus, greus i molt greus (art. 140), amb multes màximes de 750 €, 1.500 € i 3.000 € respectivament, quan no hi ha una llei sectorial que fixi un altre règim.

8. Es pot interposar recurs de reposició contra una ordenança municipal?

No: contra les disposicions de caràcter general no cap recurs en via administrativa (art. 112.3 LPACAP). Només es pot impugnar per la via contenciosa administrativa, de manera directa (contra la norma) o indirecta (contra un acte d'aplicació al·legant la il·legalitat de la norma).

**10****TEMA**

L'acte administratiu: concepte i classes. La motivació i la forma. El silenci administratiu

Introducció: per què aquest tema pesa tant a l'examen

Si el tema de la jerarquia normativa t'explicava "quines normes hi ha i qui mana sobre qui", aquest tema t'explica **com actua l'Administració cap als ciutadans**. Cada llicència, denegació, sanció o resolució que rebis és un **acte administratiu**. Amb el procediment administratiu, és el nucli dur del dret administratiu i, per tant, un dels temes amb més preguntes assegurades a l'examen.

La norma clau és la **Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP)**, en concret el seu **Títol III**. El temari reparteix aquesta matèria en tres temes, i convé saber-ho des del principi per no barrejar-los: **aquest tema** cobreix què és un acte administratiu, quins **elements** té, quan s'ha de **motivar**, quina **forma** ha de tenir, què passa quan l'Administració calla (el **silenci administratiu**) i, com a avenç, quan comença a produir efectes i com es fa complir. El **tema 12** aprofundeix en l'**eficàcia**, la **notificació i publicació**; i el **tema 14**, en la **validesa** (nul·litat, anul·labilitat i revisió).

L'examinador et posarà casos pràctics: "l'Administració no contesta a temps, què passa?", "aquest acte s'havia de motivar?", "una ordre verbal, com es documenta?", "des de quan val aquesta resolució?". Per respondre-hi cal tenir clar el fil dels articles 34 a 39 i 21 a 25 de la LPACAP. Anem per parts.

1. L'acte administratiu: concepte i classes

Concepte

La Llei 39/2015 **no dona una definició tancada**. A l'**article 34** només diu com s'ha de produir: els actes administratius es dicten "per l'òrgan competent, d'acord amb el procediment que, si escau, estigui establert". La definició **doctrinal** clàssica, la que sol demanar-se en test, és: l'acte administratiu és **la declaració de voluntat, judici, coneixement o desig d'una Administració Pública en exercici d'una potestat administrativa diferent de la potestat reglamentària**.

Compte amb el parany. El reglament és una **norma** (general, abstracta, s'integra a l'ordenament); l'acte administratiu **aplica** una norma a un cas concret. El decret que regula les llicències és un reglament; la llicència que et concedeixen a tu és un acte administratiu.

Classes d'actes administratius

- **Definitius o resolutoris** (posen fi al procediment, resolen el fons) vs **de tràmit** (preparen la resolució: un informe, un requeriment). Els actes de tràmit **no són recurribles sols**, llevat que siguin "qualificats": decideixin el fons, impossibilitin continuar el procediment o causin indefensió o perjudici irreparable.
- **Favorables o declaratius de drets** (amplien l'esfera jurídica: una llicència, un nomenament) vs **de gravamen** (restringeixen drets o imposen obligacions: una sanció, una denegació). Aquesta distinció condiciona, per exemple, el règim de revisió d'ofici i el sentit del silenci.
- **Reglats** (la llei predetermina la resposta si es donen uns fets) vs **discrecionals** (marge d'apreciació,



sempre motivat i controlable).

- **Expressos** (es dicten formalment) vs **presumptes** (es produeixen per silenci). **Simples** (un sol òrgan) vs **complexos** (concorren diversos òrgans, com un procés selectiu en què intervenen tant el tribunal qualificador com l'òrgan que fa el nomenament).

- **Ferms** (ja no es poden recórrer, per venciment de terminis o exhauriment de recursos) vs **no ferms**.

Truc per recordar-ho. Actes de tràmit = les jugades d'un partit (normalment no es recorren soles); acte definitiu = el resultat final (això sí que s'impugna).

2. Els elements de l'acte administratiu

És doctrina, no un article concret, però encaixa amb l'estructura de la Llei:

- **Subjectius:** l'**òrgan** que el dicta, que ha de ser competent (matèria, territori, jerarquia) i estar regularment investit; i la persona **destinatària**, amb capacitat d'obrar. A Palol de Revardit, moltes resolucions corresponen a l'alcaldia, que pot **delegar-les** en regidories.

- **Objectius:** l'**objecte** (lícit, determinat i possible), la **causa** (l'adequació de l'acte als fets i al dret que el justifiquen: que els fets siguin certs i que s'apliqui la norma que els correspon) i el **fi** (interès públic que persegueix la norma aplicada; si l'Administració usa la potestat per a un fi diferent hi ha **desviació de poder**).

- **Formals:** el **procediment** seguit, la **forma** d'exteriorització i la **motivació**, quan la llei l'exigeix.

Compte amb el parany. Motivació i forma no són el mateix: la **forma** és com es documenta (escrit, verbal, electrònic); la **motivació** és per què es dicta amb aquell contingut. Un acte pot tenir forma perfecta i estar del tot immotivat. I en un cas de "desviació de poder", l'element afectat és el **fi**, no la competència: l'òrgan pot ser plenament competent i, tot i així, actuar amb una finalitat torçada. En canvi, si l'òrgan és manifestament incompetent per raó de la matèria, el vici afecta l'element **subjecte**.

3. La motivació i la forma de l'acte administratiu

La motivació (article 35 LPACAP)

No tots els actes s'han de motivar amb el mateix detall: la Llei fixa una **llista de supòsits** en què és obligatòria, amb "succinta referència de fets i fonaments de dret". Entre altres: els actes que **limiten drets o interessos legítims**; els que **resolen recursos, procediments de revisió d'ofici o d'arbitratge**; els que **se separen del criteri seguit** en actuacions anteriors o de dictàmens d'òrgans consultius; els **acords de suspensió** d'actes o de mesures provisionals; els que apliquen **tramitació d'urgència o amplien terminis**; i els dictats en exercici de **potestats discrecionals**.

Truc per recordar-ho. Es motiven sobretot els actes que **perjudiquen** algú o **trenquen la rutina** (canvien de criteri, urgència, discrecionalitat). Ha de ser succinta però suficient: una motivació purament formulària ("vist l'expedient, es denega") equival, en la pràctica, a no motivar.

La forma (article 36 LPACAP)

Regla general: **els actes es produeixen per escrit i per mitjans electrònics**, llevat que la seva naturalesa exigeixi una altra forma d'expressió. Tres particularitats que li agraden a l'examinador:

- **Actes verbals (d'un òrgan unipersonal):** si cal deixar-ne constància escrita, l'ha de fer i signar, en **10**



dies, el titular de l'òrgan inferior o el funcionari que va rebre oralment l'ordre.

- **Acords verbals d'òrgans col·legiats**: quan és un òrgan col·legiat (per exemple, un ple municipal) qui adopta l'acord de forma verbal en sessió, no s'aplica el termini de 10 dies: n'hi ha prou que quedi constància a l'**acta** de la sessió corresponent. És una altra excepció admesa a la regla general de la forma escrita.

- **Actes en sèrie**: es poden redactar en un **únic document**, especificant les circumstàncies concretes de cada persona interessada (per exemple, els nomenaments d'un mateix procés selectiu).

4. El silenci administratiu

L'Administració té l'**obligació de resoldre expressament** (article 21), dins el termini de cada norma (o, si no en fixa cap, **tres mesos**). Si passa el termini màxim sense fer-ho, la llei crea el **silenci administratiu**: s'entén produït un acte presumpte, en un sentit o un altre.

A instància de part (article 24)

Regla general: **silenci positiu (estimadori)**. Excepcions més citades a **silenci negatiu**: el **dret de petició**; procediments que suposin transferir a algú **facultats sobre el domini o el servei públic**; activitats que puguin **danyar el medi ambient**; la **responsabilitat patrimonial** de les administracions; i la impugnació d'actes i disposicions o la revisió d'ofici a instància de part.

Compte amb el parany. Silenci negatiu no vol dir "l'Administració ha dit que no": és una **ficció legal** que et permet recórrer, però l'obligació de resoldre expressament **no desapareix**. I si el silenci va ser estimadori, la resolució expressa posterior només el pot **confirmar**, mai contradir-lo. I compte: una simple sol·licitud de certificat (per exemple, d'empadronament) NO és cap de les excepcions taxades; s'hi aplica la regla general del silenci positiu.

D'ofici (article 25)

- Si del procediment pot derivar-se **reconeixement o constitució de drets**: silenci **negatiu**.
- Si pot derivar-se una **sanció o efecte de gravamen**: **caducitat** del procediment (no silenci): passat el termini, s'ha de declarar caducat i arxivar.

Truc per recordar-ho. A instància de part -> regla **sí**, amb excepcions. D'ofici -> si et beneficia un dret i no arriben a temps, **no**; si et podien sancionar i no arriben a temps, **caduca l'expedient**.

5. Executivitat i primers efectes de l'acte administratiu

El gruix de l'eficàcia (notificació, publicació defectuosa...) es desenvolupa al tema 12, però el banc d'aquest tema ja pregunta per dos articles previs que conve tenir clars des d'ara, perquè tanquen el cicle natural d'un acte: es dicta -> produeix efectes ->, si cal, s'executa.

Executivitat (article 38 LPACAP)

L'article 38 LPACAP proclama que els actes de les administracions públiques subjectes al dret administratiu són **executius**. Això vol dir que es presumeixen vàlids i s'han de complir des que es dicten, sense que calgui l'autorització prèvia d'un jutge (a diferència, per exemple, d'una sentència civil entre particulars). És la manifestació del principi d'**autotutela executiva** de l'Administració.

Des de quan produeix efectes (article 39 LPACAP)



Regla general: l'acte produeix efectes **des de la data en què es dicta**, llevat que s'hi disposi una altra cosa o que la seva eficàcia quedi demorada (per exemple, perquè calgui notificar-lo o publicar-lo primer, o rebre una aprovació superior).

Compte amb el parany. La retroactivitat és **excepcional** i només juga a favor de la persona interessada: quan l'acte se substitueix per un altre d'anul·lat, o quan el seu contingut és favorable i els fets ja existien en la data a què es retrotreu l'eficàcia, sempre que no lesioni drets o interessos legítims de tercers. Per això una **sanció mai pot tenir efectes retroactius**: perjudicaria la persona sancionada i trencaria la seguretat jurídica.

Com es fa complir un acte si l'interessat no col·labora: l'execució forçosa (articles 99 a 102 LPACAP)

Si un acte executiu no es compleix voluntàriament, l'Administració no ha d'anar a un jutjat: pot fer-lo complir ella mateixa, amb els mitjans d'execució forçosa que preveu la Llei:

- **Constrenyiment (apremi) sobre el patrimoni:** quan es tracta d'un deute de diners.
- **Execució subsidiària:** quan l'obligació la pot executar un tercer, per compte i a costa de l'obligat (per exemple, enderrocar una construcció il·legal).
- **Multa coercitiva:** sancions econòmiques reiterades en el temps per forçar el compliment; no és una sanció punitiva, sinó un mitjà de constrenyiment.
- **Compulsió sobre les persones:** només quan l'obligació és personalíssima i una llei ho autoritza expressament, respectant sempre la dignitat i els drets fonamentals.

Truc per recordar-ho. Primer l'acte és **executiu** (art. 38: ja es pot complir); si l'obligat no col·labora, l'Administració el fa **executar** amb algun d'aquests quatre mitjans (arts. 99-102).

On continua la matèria

Aquest tema deixa l'acte **dictat, executiu i amb els seus primers efectes**. El que ve després es reparteix així en el temari:

- **La notificació i la publicació** (com es comunica l'acte, notificació defectuosa) i el detall complet de l'eficàcia: **tema 12**.
- **Què passa si l'acte té un vici** (nul·litat de ple dret, anul·labilitat, convalidació, revisió d'ofici, rectificació d'errors): **tema 14**.

A l'examen sovint es combinen: identifica primer quin tipus d'acte és i si s'havia de motivar (aquest tema), i després si és eficaç i vàlid (temes 12 i 14).

Glossari de termes clau

- **Acte administratiu:** declaració d'una Administració en exercici d'una potestat, diferent del reglament.
- **Acte de tràmit / definitiu:** prepara la resolució / la resol.
- **Acte favorable / de gravamen:** amplia drets / els restringeix o imposa obligacions.
- **Acte ferm:** ja no es pot recórrer (terminis vençuts o recursos exhaurits).
- **Elements de l'acte:** subjectius (òrgan, destinatari), objectius (objecte, causa, fi) i formals (procediment, forma, motivació).
- **Desviació de poder:** exercir una potestat per a un fi diferent del previst; afecta l'element **fi**.
- **Motivació:** fets i fonaments de dret d'un acte, obligatòria en els supòsits de l'art. 35.



- **Forma:** manera d'exteriorització de l'acte; regla general, escrit i electrònic (art. 36).
- **Silenci administratiu:** efecte legal quan venç el termini de resolució sense resposta expressa.
- **Caducitat:** efecte del venciment del termini en procediments d'ofici que podien acabar en gravamen.
- **Executivitat:** qualitat de l'acte administratiu que el fa exigible sense autorització judicial prèvia (art. 38).
- **Execució forçosa:** mitjans amb què l'Administració fa complir un acte quan l'obligat no ho fa voluntàriament (constrenyiment sobre el patrimoni, execució subsidiària, multa coercitiva, compulsió sobre les persones).

Punts que cauen a l'examen

- L'acte administratiu **aplica** l'ordenament a un cas concret; el reglament **crea** norma.
- Actes de tràmit: només recurribles si són **qualificats** (decideixen el fons, impossibiliten continuar, causen indefensió).
- Elements: **subjecte (competència), objecte, causa, fi i forma**. La desviació de poder afecta el **fi**; un vici de competència afecta el **subjecte**.
- Motivació obligatòria només en els supòsits taxats de l'art. 35 (limiten drets, canvien de criteri, discrecionals, urgència, suspensions...).
- Forma general: **escrit i electrònic**; excepció d'actes verbals (constància en 10 dies), acords verbals d'òrgans col·legiats (constar en acta) i actes en sèrie.
- Silenci a instància de part: **regla positiva**, amb excepcions taxades (petició, domini públic, medi ambient, responsabilitat patrimonial); una simple sol·licitud de certificat no és cap excepció.
- Silenci d'ofici: **negatiu** si hi ha reconeixement de drets en joc; **caducitat** si hi ha sanció en joc.
- El silenci mai eximeix de l'obligació de resoldre expressament.
- Els actes són **executius** (art. 38) i produeixen efectes **des de la data en què es dicten** (art. 39), amb retroactivitat excepcional i només a favor de l'interessat: mai en les sancions.
- Si l'obligat no compleix, l'Administració executa forçosament: **constrenyiment sobre el patrimoni, execució subsidiària, multa coercitiva o compulsió sobre les persones**.

Resum exprés

- **Acte administratiu:** aplicació d'una potestat a un cas concret. Classes: definitiu/tràmit, favorable/gravamen, reglat/discrecional, exprés/presumpte, ferm/no ferm.
- **Elements:** subjectius (òrgan), objectius (objecte, causa, fi) i formals (procediment, forma, motivació).
- **Motivació** (art. 35): obligatòria en supòsits taxats. **Forma** (art. 36): escrit i electrònic, amb excepció dels actes verbals i dels acords verbals d'òrgans col·legiats.
- **Silenci:** a instància de part, positiu com a regla; d'ofici, negatiu (drets) o caducitat (sanció).
- **Executivitat i efectes** (arts. 38-39): l'acte és executiu i val des que es dicta; retroactivitat excepcional només a favor de l'interessat. Si cal, execució forçosa (arts. 99-102).
- L'eficàcia detallada i la notificació es desenvolupen al **tema 12**; la validesa i la revisió, al **tema 14**.

Posa't a prova

- Quina diferència hi ha entre un acte de tràmit i un acte definitiu, i quan és recurrible un acte de tràmit?
- Quins són els elements de l'acte administratiu? Quin element afecta la desviació de poder i quin un vici



de competència?

- En quins supòsits és obligatori motivar un acte segons l'article 35 de la LPACAP?
- Com es documenta una ordre verbal d'un òrgan unipersonal? I un acord verbal d'un òrgan col·legiat? I

un acte en sèrie?

- Quina és la regla general del silenci a instància de part, i quines en són les principals excepcions?
- Què passa quan venç el termini per resoldre un procediment d'ofici que pot acabar en sanció?
- Des de quan produeix efectes un acte administratiu com a regla general, i quan és excepcionalment

retroactiu?

- Quins mitjans té l'Administració per executar forçosament un acte que l'obligat no compleix?

Si pots respondre-les sense mirar la guia, domines el tema. Recorda el mapa: aquest tema (l'acte, la motivació, la forma, el silenci i els seus primers efectes) + tema 12 (eficàcia i notificació) + tema 14 (validesa i revisió).

**11****TEMA**

El procediment administratiu comú. Iniciació, ordenació, instrucció i finalització. Els terminis administratius

GUIA ACTUAL

Introducció: la "gramàtica" de tot el que fa l'Ajuntament

Quan algú demana un ajut, sol·licita una llicència o rep una notificació de l'Ajuntament de Palol de Revardit, tot passa pel mateix motlle: el **procediment administratiu**. No hi ha "un procediment de serveis socials" diferent d'"un procediment d'urbanisme" en la seva estructura bàsica: hi ha **un únic procediment comú**, regulat per una sola llei aplicable a totes les administracions públiques, també als ajuntaments.

Aquesta llei és la **Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP)**. És, probablement, la norma que més articles concrets et preguntaran de tot el temari general: terminis i conceptes que s'assemblen entre si i que l'examen adora barrejar.

Aquest tema té cinc peces: **qui pot ser part** (els interessats), **què és** un procediment i els seus principis, **com neix, avança i acaba** (iniciació, instrucció, finalització), **com s'ordena** internament, i una via especial: la **tramitació simplificada**. Al final: glossari, punts que cauen, resum exprés i autoavaluació.

1. Els interessats en el procediment

Qui és "interessat" (article 4 LPACAP)

No tothom que es creua amb un expedient n'és part. La llei distingeix **tres supòsits** de persona interessada:

- Qui **promou** el procediment com a titular de drets o interessos legítims: és qui presenta la sol·licitud.
- Qui, **sense haver-lo iniciat**, té drets que poden resultar **afectats** per la decisió.
- Qui té **interessos legítims** i **es persona** en el procediment abans que hi hagi resolució definitiva.

Compte amb el parany. El tercer supòsit és el que més es confon: cal tenir un interès legítim i personar-se activament **abans** de la resolució. Si la persona no fa res, no adquireix la condició d'interessada per aquesta via.

Si la persona interessada **mor o se substitueix**, la condició es transmet a qui la succeeixi en el dret o l'interès. Les **associacions** que representen interessos econòmics i socials poden ser titulars d'interessos legítims col·lectius.

Capacitat d'obrar i representació (articles 3 i 5)

Per actuar davant l'Administració cal **capacitat d'obrar**: en tenen les persones físiques i jurídiques segons les normes civils, i també els **menors d'edat** per exercir aquells drets que l'ordenament els permet exercir sense assistència de qui tingui la pàtria potestat o tutela.



Es pot actuar mitjançant **representant**. Per a gestions de mer tràmit **es presumeix** la representació; per a actes importants -formular sol·licituds, interposar recursos, desistir o renunciar- **cal acreditar-la** (per exemple, apoderament apud acta o registre electrònic d'apoderaments).

Truc per recordar-ho. Mer tràmit -> es presumeix. Actes que comprometen el fons de l'assumpte -> s'ha d'acreditar. Si falta o és insuficient, es dona un termini de **deu dies** per esmenar-ho.

Drets de les persones i dels interessats (articles 13 i 53)

L'**article 13** recull els drets de **totes** les persones (comunicar-s'hi electrònicament, usar les llengües oficials, protecció de dades...). L'**article 53** hi afegeix els drets propis de qui **ja és interessat** en un procediment concret: conèixer l'estat de la tramitació, no presentar documents que l'Administració ja té, i al·legar en qualsevol moment anterior al tràmit d'audiència.

Compte amb el parany. El dret a conèixer l'estat de la tramitació és de l'**article 53** (interessat), no del 13 (totes les persones).

2. El procediment administratiu: concepte i principis

Un **procediment administratiu** és el camí **ordenat i reglat** de tràmits que segueix l'Administració per formar la seva voluntat i dictar un **acte administratiu**. Garanteix que la decisió s'ha pres amb les garanties degudes i que es pugui revisar com s'hi ha arribat. Es distingeix en tres grans blocs: **iniciació, instrucció i finalització**.

Del seu articulat es desprenen uns principis clau, encara que la LPACAP no els llisti en un únic article tancat:

- **Impuls d'ofici:** l'Administració ha de fer avançar el procediment sense esperar que ho reclami la part.
- **Celeritat i economia processal:** suprimir tràmits innecessaris i acumular en un mateix acte les diligències que ho permetin.
- **Contradicció i audiència:** la persona interessada ha de poder al·legar i ser escoltada abans de resoldre.
- **Transparència:** l'actuació ha de ser accessible i motivada quan la llei ho exigeix.
- **Tramitació preferentment electrònica:** expedient i comunicacions es fan, amb caràcter general, per mitjans electrònics.

Aquests principis connecten amb els que la **Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic**, atribueix a tota actuació administrativa (eficàcia, jerarquia, bona fe i confiança legítima, servei efectiu a la ciutadania...).

Truc per recordar-ho. El procediment és com una recepta: **impuls d'ofici** (algú l'ha de coure), **contradicció** (que tothom pugui opinar abans de servir-la) i **celeritat** (no allargar-ho més del compte).

3. La iniciació del procediment (articles 54 a 69)

El procediment només es pot iniciar de **dues maneres** (art. 54): **d'ofici**, per la mateixa Administració, o **a sol·licitud** de la persona interessada. Abans, si cal, l'òrgan pot fer una **informació prèvia** per decidir si val la pena obrir-lo, i pot adoptar **mesures provisionals** motivades per assegurar l'eficàcia de la futura resolució.



Iniciació d'ofici (article 58)

Hi ha **quatre vies**: **pròpia iniciativa** de l'òrgan competent, **ordre superior** d'un òrgan jeràrquic, **petició raonada** d'un altre òrgan sense competència per iniciar-lo, i **denúncia** de qualsevol persona (que, per si sola, no atorga la condició d'interessat a qui denuncia).

Compte amb el parany. La petició raonada **no vincula** l'òrgan competent: no l'obliga a iniciar el procediment. Però si decideix no iniciar-lo, ha de **comunicar-ne els motius** a l'òrgan que la va formular. No és, doncs, un simple "no" sense resposta.

Iniciació a sol·licitud (articles 66 i 68)

La sol·licitud ha de contenir, com a mínim, la identitat de qui la presenta, el mitjà per rebre notifikacions, els fets i la petició, lloc i data, signatura, i l'òrgan a què s'adreça. Si **no reuneix els requisits**, es **requereix** a la persona interessada perquè, en **deu dies**, l'esmeni; si no ho fa, es considera que **desisteix**.

Compte amb el parany. No esmenar la sol·licitud no la denega de ple: comporta tenir-la per **desistida**, prèvia resolució que ho declari.

Quan **diverses persones** tinguin pretensions de **contingut i fonament idèntic o substancialment similar** (per exemple, deu veïns que demanen el mateix gual), poden formular-les en una **única sol·licitud**, llevat que les normes reguladores del procediment específic ho prohibeixin (article 66).

La declaració responsable i la comunicació (article 69)

A banda de la sol·licitud ordinària, hi ha una via més àgil per accedir a l'exercici d'un dret o iniciar una activitat: la **declaració responsable**, el document en què la persona interessada manifesta, **sota la seva responsabilitat**, que compleix els requisits establerts per la normativa i que disposa de la documentació que ho acredita. La **comunicació** és similar: posa en coneixement de l'Administració dades identificatives o rellevants sobre l'inici d'una activitat.

Amb caràcter general, la declaració responsable i la comunicació permeten reconèixer o exercir un dret, o bé iniciar l'activitat, **des del mateix dia de la presentació**, sens perjudici de les facultats de comprovació, control i inspecció que conserva l'Administració. Si es constata inexactitud, falsedat o omissió en el que s'hi declara, l'Administració pot determinar la impossibilitat de continuar exercint el dret o l'activitat des del moment en què es tingui constància dels fets.

Truc per recordar-ho. Sol·licitud -> cal esperar resposta (o silenci). Declaració responsable / comunicació -> l'activitat es pot començar **ja el mateix dia** de presentar-la, encara que després l'Administració ho pugui comprovar i, si cal, aturar-ho.

L'acumulació d'expedients (article 57)

Un mateix òrgan pot trobar-se tramitant dos o més expedients que, en el fons, tracten del mateix o estan estretament lligats: per exemple, dues sol·licituds de llicència sobre la mateixa finca, o diverses reclamacions per un mateix fet. L'article 57 de la LPACAP permet que l'òrgan que iniciï o tramiti un procediment en disposi **l'acumulació** a d'altres, d'ofici o a instància de part, quan hi hagi **identitat substancial o íntima connexió** entre ells, amb una condició: que sigui **el mateix òrgan** qui hagi de tramitar i resoldre'ls tots.

Dos detalls que cauen a l'examen: la decisió d'acumular és una qüestió d'ordenació interna del procediment, i per això **contra l'acord d'acumulació no es pot interposar cap recurs**. Recorda la parella



de requisits (identitat substancial O íntima connexió + mateix òrgan) i la irrecorribilitat de l'acord: són les dues preguntes clàssiques d'aquest article.

4. L'ordenació del procediment (articles 70 a 74)

Un cop iniciat, el procediment s'**ordena** i **impulsa** fins a la resolució.

L'expedient administratiu (article 70)

L'expedient és el **conjunt ordenat de documents i actuacions** que serveixen d'antecedent i fonament a la resolució, més les diligències per executar-la. Té **format electrònic**, es forma amb l'agregació ordenada de documents, informes, acords i notificacions, i porta un **índex numerat**. La **informació auxiliar o de suport** (esborranys, notes internes) **no forma part** de l'expedient.

Compte amb el parany. Un esborrany no és expedient; un informe que fonamenta la resolució sí. L'examen adora aquesta distinció.

Impuls i ordre de tramitació

El procediment s'impulsa **d'ofici** en tots els seus tràmits. Els assumptes homogenis es despatxen per **ordre rigorós d'incoació** (per ordre d'entrada), tret que es disposi el contrari de manera motivada. Les **qüestions incidentals** que sorgeixin **no suspenen** el procediment, **excepte la recusació**.

5. La instrucció del procediment (articles 75 a 83)

La **instrucció** és el conjunt d'actuacions per determinar, conèixer i comprovar els fets sobre els quals s'ha de pronunciar la resolució, practicades **d'ofici**, sense perjudici que la persona interessada en pugui proposar.

- **Al·legacions (art. 76):** en qualsevol moment anterior al tràmit d'audiència.
- **Prova (arts. 77-78):** els fets es poden acreditar per qualsevol mitjà admissible en dret; si l'Administració no els té per certs, s'obre un període de prova **d'entre deu i trenta dies**.
- **Informes (arts. 79-80):** per regla general **facultatiu i no vinculants**; si no s'especifica termini, **deu dies**.
- **Tràmit d'audiència (art. 82):** **immediatament abans** de la proposta de resolució, es posa de manifest l'expedient perquè, en **deu a quinze dies**, la persona interessada al·legui. Es pot prescindir si no hi ha fets ni proves diferents dels que ella mateixa ha aportat.

Truc per recordar-ho. Tres terminis semblants: **esmena = 10 dies; prova = 10 a 30 dies; audiència = 10 a 15 dies**, sempre just abans de la proposta de resolució.

6. La finalització del procediment (articles 84 a 95)

L'article **84** enumera les maneres de posar-hi fi: la **resolució** (la forma normal), el **desistiment**, la **renúncia** al dret, la **caducitat** i la **impossibilitat material** de continuar per causes sobrevingudes. També hi posa fi la **terminació convencional** (pactes, acords o convenis), sempre que **no sigui contrària a l'ordenament jurídic ni vers sobre matèries no susceptibles de transacció**.

- **Desistiment vs. renúncia (arts. 93-94):** qui desisteix abandona la **sol·licitud** però conserva el dret i el podrà tornar a exercir; qui renuncia abandona el **dret** mateix. La renúncia, però, **no s'admet** quan estigui



prohibida per l'ordenament jurídic.

- **Caducitat (art. 95):** quan un procediment iniciat a sol·licitud de l'interessat es paralitza per causa seva; l'Administració l'ha d'advertir i, transcorreguts **tres mesos**, es declara. La declaració de caducitat, per si sola, **no produeix la prescripció** de les accions: els terminis es poden tornar a comptar en un **nou procediment**.

- **Obligació de resoldre (art. 21):** l'Administració ha de **dictar resolució expressa** sempre. Si la norma no fixa termini, és de **tres mesos**, i mai pot excedir els **sis mesos** llevat de norma amb rang de llei.

- **Silenci administratiu (arts. 24-25):** a **sol·licitud**, el silenci és, per regla general, **estimatori** (amb excepcions: dret de petició, domini o servei públic, medi ambient, impugnació d'actes). **D'ofici**, mai hi ha silenci positiu: desestimació o, si pot generar efectes desfavorables (per exemple sancionador), **caducitat**.

Compte amb el parany. Si qui atura per inactivitat un procediment iniciat a instància de part és l'**interessat**, és **caducitat** (art. 95); si és un sancionador iniciat d'ofici que no es resol a temps, també és **caducitat**, però l'article que ho regula és el 25.

7. La tramitació simplificada (article 96)

De vegades un procediment és tan senzill, o hi ha una raó d'interès públic tan clara, que no cal seguir tot el circuit ordinari. La LPACAP preveu la **tramitació simplificada** per a aquests casos.

- Es pot acordar **d'ofici** o a **sol·licitud**, quan hi hagi **raons d'interès públic** o **manca de complexitat**.
- Si l'acorda l'Administració **d'ofici**, ho notifica als interessats; si algun s'hi **oposa expressament**, es continua per la via **ordinària**.
- Si ho demana la persona interessada i l'òrgan considera que no concorren els supòsits, ho notifica motivadament.
- El procediment simplificat s'ha de **resoldre en trenta dies** des de la notificació de l'acord, i es limita a: inici, esmena si cal, al·legacions en **cinc dies**, audiència només si calen fets o proves diferents dels aportats, informes preceptius i resolució.
- Si cal un **dictamen preceptiu** d'un òrgan consultiu i no arriba a temps, el procediment **deixa de tramitar-se de manera simplificada** i continua per la via ordinària.

Truc per recordar-ho. Tramitació simplificada = versió reduïda: menys tràmits, al·legacions en **5 dies** i resolució en **30 dies**. Si algú s'hi oposa o cal un dictamen que triga, es torna a l'ordinària.

Glossari de termes clau

- **Persona interessada:** qui promou, té drets afectats o té interessos i es persona abans de resoldre's (art. 4).
- **Capacitat d'obrar:** aptitud per actuar davant l'Administració (art. 3).
- **Representació:** actuació en nom d'altri; es presumeix en actes de mer tràmit (art. 5).
- **Expedient administratiu:** conjunt ordenat de documents que fonamenten la resolució (art. 70).
- **Iniciació d'ofici / a sol·licitud:** les dues úniques portes d'entrada (art. 54).
- **Declaració responsable / comunicació:** vies que permeten exercir un dret o iniciar una activitat des del mateix dia de presentar-les (art. 69).
- **Instrucció:** fase de comprovació dels fets (al·legacions, prova, informes, audiència).
- **Tràmit d'audiència:** posada de manifest de l'expedient abans de la proposta de resolució (art. 82).
- **Desistiment:** abandó de la sol·licitud, es conserva el dret (art. 93).



- **Renúncia:** abandó del dret mateix; no s'admet si l'ordenament la prohibeix (art. 94).
- **Caducitat:** finalització per paralització imputable a l'interessat, o venciment d'ofici desfavorable; no comporta prescripció (arts. 25 i 95).
- **Silenci administratiu:** efecte legal de la manca de resolució en termini (arts. 24-25).
- **Tramitació simplificada:** via reduïda per a procediments senzills o d'interès públic (art. 96).

Punts que cauen a l'examen

- Interessat (art. 4): **tres supòsits**; el tercer exigeix **personar-se abans de la resolució**.
- Drets de totes les persones: **art. 13**; drets propis de l'interessat: **art. 53**.
- Iniciació (art. 54): **d'ofici** (art. 58: iniciativa, ordre superior, petició raonada, denúncia) o **a sol·licitud** (art. 66).
 - Petició raonada: **no obliga** a iniciar, però **s'han de comunicar els motius** si no es fa.
 - **Esmena** de la sol·licitud: **deu dies**; si no s'esmena, **desistiment**.
 - Pretensions idèntiques de diverses persones: es poden agrupar en **una única sol·licitud** (art. 66), llevat de prohibició expressa.
 - Declaració responsable / comunicació (art. 69): permeten exercir el dret **des del dia de la presentació**, sense esperar resolució.
 - **Expedient** (art. 70): format electrònic amb índex numerat; la informació auxiliar **no hi forma part**.
 - Terminis d'instrucció: **prova (10-30 dies)**, **informes (10 dies)**, **audiència (10-15 dies)**.
 - Fi del procediment (art. 84): **resolució, desistiment, renúncia, caducitat, impossibilitat material**; també terminació convencional si no és contrària a l'ordenament.
 - **Desistiment** = deixar la sol·licitud; **renúncia** = deixar el dret. La renúncia **no s'admet** si l'ordenament la prohibeix.
 - Caducitat (art. 95): **no produeix prescripció** de les accions; es pot obrir un **nou procediment**.
 - Resoldre (art. 21): **tres mesos** per defecte, mai més de **sis mesos** sense llei que ho amplii.
 - Silenci a sol·licitud: **positiu** amb excepcions; d'ofici: **mai positiu**.
 - **Tramitació simplificada** (art. 96): interès públic o manca de complexitat; **trenta dies** per resoldre; al·legacions en **cinc dies**.

Resum exprés

- Norma clau: **Llei 39/2015 (LPACAP)**, aplicable a totes les administracions, també a l'Ajuntament de Palol de Revardit.
- **Interessats:** tres supòsits (art. 4); capacitat d'obrar (art. 3); representació presumida en mer tràmit (art. 5); drets generals (art. 13) vs. drets de l'interessat (art. 53).
- **Concepte i principis:** camí reglat cap a un acte; impuls d'ofici, celeritat, contradicció, transparència, electrònica.
 - **Iniciació** (art. 54): d'ofici (4 vies, amb obligació de comunicar motius en la petició raonada) o a sol·licitud (esmena en 10 dies; pretensions idèntiques agrupables; declaració responsable/comunicació com a via alternativa des del dia de presentació).
 - **Ordenació** (arts. 70-74): expedient electrònic amb índex numerat; impuls d'ofici; ordre rigorós d'incoació.
 - **Instrucció** (arts. 75-83): al·legacions, prova (10-30 dies), informes (10 dies), audiència (10-15 dies).
 - **Finalització** (arts. 84-95): resolució, desistiment, renúncia (no admesa si l'ordenament la prohibeix), caducitat (no prescriu), impossibilitat material, terminació convencional; resoldre en 3 mesos (màxim 6);



silenci positiu a sol·licitud (amb excepcions), mai d'ofici.

- **Tramitació simplificada** (art. 96): interès públic o manca de complexitat; 30 dies per resoldre; al·legacions en 5 dies.

Autoavaluació

1. Quins són els tres supòsits de persona interessada de l'article 4 LPACAP?

Qui promou el procediment com a titular de drets o interessos; qui, sense haver-lo iniciat, té drets afectats; i qui té interessos legítims i es persona abans de la resolució definitiva.

2. Quan es presumeix la representació i quan cal acreditar-la?

Es presumeix en actes de mer tràmit. Cal acreditar-la en actes importants: formular sol·licituds, interposar recursos, desistir o renunciar.

3. De quines dues úniques maneres es pot iniciar un procediment administratiu?

D'ofici (per la mateixa Administració) o a sol·licitud de la persona interessada (art. 54).

4. Què passa si una sol·licitud no reuneix els requisits i la persona interessada no l'esmena a temps?

Es requereix l'esmena en deu dies; si no es fa, es considera que desisteix de la seva petició, prèvia resolució que ho declari.

5. Què és l'expedient administratiu i què en queda exclòs?

El conjunt ordenat de documents i actuacions que fonamenten la resolució, en format electrònic amb índex numerat. En queda exclosa la informació auxiliar o de suport.

6. Quina diferència hi ha entre desistiment i renúncia?

El desistiment abandona la sol·licitud conservant el dret; la renúncia abandona el dret mateix, i no s'admet quan estigui prohibida per l'ordenament jurídic.

7. Quin és el termini general per resoldre si la norma no en fixa cap, i quin és el màxim absolut?

Tres mesos per defecte; mai més de sis mesos, llevat de norma amb rang de llei o dret de la UE.

8. Quan es pot acordar la tramitació simplificada i en quant de temps s'ha de resoldre?

Quan hi hagi raons d'interès públic o manca de complexitat, d'ofici o a sol·licitud; s'ha de resoldre en trenta dies des de la notificació de l'acord.

9. Què és una declaració responsable i des de quin moment permet exercir el dret o l'activitat?

El document en què la persona interessada manifesta, sota la seva responsabilitat, que compleix els requisits i disposa de la documentació que ho acredita. Amb caràcter general, permet exercir el dret o iniciar l'activitat des del mateix dia de la presentació, sense perjudici de les comprovacions posteriors de l'Administració.

10. La declaració de caducitat d'un procediment impedeix tornar a plantejar la qüestió en un altre procediment?

No: la caducitat no produeix per si sola la prescripció de les accions, i els terminis es poden tornar a comptar en un nou procediment.

**12**

TEMA

L'eficàcia dels actes administratius. La notificació: contingut, termini i pràctica. La publicació

GUIA ACTUAL

Introducció: d'un acte dictat a un acte que desplega efectes

Imagina't treballant a l'Ajuntament de Palol de Revardit: surten les resolucions de la convocatòria d'ajuts al lloguer. Cada "sí" o "no" a una persona sol·licitant és un acte administratiu que ja hem après a identificar al **tema 10** (concepte, classes, elements, motivació i forma). Aquest tema respon la pregunta següent: un cop dictat, **des de quan produeix efectes i com arriba a la persona interessada?**

Aquí viuen tres blocs que l'examinador adora: l'**eficàcia** i l'**executivitat** (articles 38 i 39 de la Llei 39/2015), la **notificació** i la **publicació** (articles 40 a 45, amb la temuda **notificació defectuosa**) i el repàs del **silenci administratiu**, que l'epígraf oficial també inclou. La validesa dels actes viciats (nul·litat i anul·labilitat) queda per al **tema 14**. El banc de preguntes també torna a repassar, de passada, algun concepte transversal (el concepte d'acte administratiu, la competència dels òrgans) que es treballa a fons a altres temes d'organització; el recuperem breument aquí on toca perquè no quedi cap forat.

1. L'eficàcia de l'acte administratiu (article 39)

Recordatori: què és un acte administratiu

Com ja vam veure al **tema 10**, un **acte administratiu** és una declaració (de voluntat, de judici, de coneixement o de desig) d'una Administració Pública, dictada en exercici d'una potestat administrativa diferent de la potestat reglamentària, que produeix efectes jurídics sobre un cas concret (per exemple, atorgar o denegar la subvenció d'un veí de Palol de Revardit; no pas aprovar una ordenança, que és una norma general i abstracta). Un cop l'acte existeix i **es presumeix vàlid**, la pregunta que ens ocupa ara és: quan comença a produir efectes?

Una cosa és que un acte sigui **vàlid** i una altra que sigui **eficaç** (que ja produeixi efectes). La regla i les seves excepcions:

- **Regla general:** els actes es presumeixen vàlids i produeixen efectes **des de la data en què es dicten**.
- **Eficàcia demorada:** quan ho exigeixi el **contingut** de l'acte, o quan estigui supeditada a la **notificació**, la **publicació** o una **aprovació superior**. És el cas més habitual: la majoria d'actes no produeixen efectes per a l'interessat fins que se li **notifiquen**.
- **Eficàcia retroactiva (excepció):** només quan l'acte **substitueix un acte anul·lat**, o quan és **favorable** i els fets ja existien en la data a què es retrotreu, **sense lesionar drets d'altri**.

Compte amb el parany. Reconèixer retroactivament un complement que ja tenies dret a cobrar és vàlid (favorable, el fet ja existia). Una sanció **mai** pot aplicar-se retroactivament.

2. L'executivitat: l'autotutela de l'Administració (article 38)



L'article 38 diu que **els actes són executius**. L'**executivitat** ("autotutela executiva") és una nota característica del dret administratiu: l'Administració **no necessita anar prèviament a un jutge** per fer complir els seus actes. Dos plans a no confondre:

- **Executivitat**: l'acte **obliga i és eficaç** des que es dicta.
- **Executorietat**: possibilitat d'**executar-lo forçosament** (execució subsidiària, multa coercitiva, constrenyiment sobre el patrimoni) si no es compleix voluntàriament.

Per això, qui hi discrepi **no en té prou amb desobeir**: ha d'**impugnar** l'acte. I interposar un recurs, **com a regla general, no suspèn l'execució**; cal que l'òrgan competent acordi la suspensió expressament (perjudicis d'impossible o difícil reparació, o impugnació fonamentada en una causa de nul·litat de ple dret).

Tot això arrenca de la **presumpció de validesa**: els actes administratius es presumeixen conformes a dret **mentre no es declari el contrari** (per exemple, per estimació d'un recurs o per revisió d'ofici). És precisament aquesta presumpció la que permet a l'Administració executar els seus actes sense esperar cap declaració judicial prèvia.

Quan un acte ja **no es pot recórrer** -perquè ha vençut el termini per fer-ho o perquè s'han **exhaurit totes les vies d'impugnació** ordinàries (administrativa i judicial)-, diem que l'acte ha esdevingut **firm**. Un acte firm ja no es pot discutir per la via del recurs ordinari (només, si escau, per revisió d'ofici o recurs extraordinari de revisió, que veurem al tema 14).

Truc per recordar-ho. "Recórrer no és aturar": cal demanar la **suspensió**. L'executivitat és el "múscul" de l'Administració per fer complir els seus actes sense demanar permís a cap jutjat.

3. L'obligació de resoldre i el termini màxim (article 21)

Abans d'arribar al silenci, cal fixar el punt de partida: l'article 21 LPACAP obliga l'Administració a **dictar resolució expressa i notificar-la en tots els procediments**, es tramitin d'ofici o a instància de part; no es pot deixar un expedient "obert" sense contestar mai.

- **Termini per resoldre**: el que fixi la norma reguladora de cada procediment concret.
- Si aquesta norma **no en fixa cap**, el termini és de **tres mesos**.
- Encara que venci el termini màxim, l'obligació de resoldre expressament **no desapareix**: la llei, mentrestant, atribueix un efecte (positiu, negatiu o de caducitat, segons el cas) a la manca de resposta, que és precisament el **silenci administratiu** que veiem tot seguit.

Truc per recordar-ho. Sense norma específica -> tres mesos. I encara que operi el silenci per haver vençut el termini, cal recordar (com veurem a l'apartat següent) que si el silenci va ser estimatori, la resolució tardana només el pot confirmar, mai contradir-lo.

4. El silenci administratiu

L'epígraf oficial d'aquest tema torna a incloure el silenci, així que repassem-lo amb el focus posat en els efectes. Quan l'Administració no resol dins de termini, la llei no deixa l'expedient en un buit: hi atribueix un efecte legal -el **silenci administratiu**-, que en determinats casos dona lloc a un **acte presumpte** (l'acte "fictici" que neix precisament d'aquesta manca de resolució expressa):

- **A sol·licitud de la persona interessada** (article 24): amb caràcter general, silenci **positiu (estimatori)**. Excepcions principals: dret de petició, transferència de facultats sobre el domini o servei



públic, activitats que puguin danyar el medi ambient, responsabilitat patrimonial i procediments d'impugnació o revisió.

- **Iniciats d'ofici** (article 25): si se'n pot derivar el **reconeixement de drets**, silenci **negatiu**; si se'n poden derivar efectes de **gravamen**, **caducitat** del procediment.

L'acte presumpte estimatori té **a tots els efectes** la consideració d'acte administratiu finalitzador del procediment; el silenci desestimatori, en canvi, és una simple **ficció legal** que obre la porta al recurs. I el silenci no eximeix mai de resoldre expressament: si el silenci va ser estimatori, la resolució tardana només el pot **confirmar**.

Truc per recordar-ho. "A instància -> sí, en general; d'ofici amb dret -> no; d'ofici amb sanció -> caduca."

5. La notificació: contingut i termini (article 40)

La **notificació** és l'acte formal amb què es comunica a la persona interessada una resolució que l'afecta; en depenen tant l'**eficàcia** de l'acte com el **còmput dels terminis per recórrer**. Requisits:

- **Termini**: s'ha de cursar dins dels **10 dies** a partir de la data en què l'acte s'hagi dictat.
- **Contingut**: el **text íntegre** de la resolució; la indicació de si posa fi o no a la **via administrativa**; els **recursos** que escaiguin (en via administrativa i judicial), l'**òrgan** davant el qual presentar-los i el **termini** per interposar-los.

I una regla clau per a l'Administració (article 40.4): per entendre **complerta l'obligació de notificar dins del termini màxim** del procediment, n'hi ha prou amb la notificació que contingui **almenys el text íntegre** i l'**intent de notificació degudament acreditat** (o la posada a disposició electrònica) dins d'aquell termini.

Quan un acte afecta diverses persones amb contingut idèntic

Si un mateix acte té per destinataris diverses persones **determinades** i el seu contingut és idèntic o substancialment igual per a totes (per exemple, una resolució que reconeix el mateix complement retributiu a diversos treballadors de l'Ajuntament de Palol de Revardit), la llei permet dictar un **acte únic amb pluralitat de destinataris**, en lloc d'un acte per persona. Això no vol dir que es pugui prescindir de la notificació: **cada persona interessada ha de rebre la seva notificació individual**, amb el contingut de l'article 40.2. Aquest supòsit és diferent del de la publicació (que veurem tot seguit), reservat a una pluralitat **indeterminada** de destinataris.

6. La pràctica de la notificació (articles 41 a 44)

- **Mitjà preferent**: l'**electrònic**, i **obligatori** per als subjectes de l'article 14.2 (persones jurídiques, entitats sense personalitat, professionals col·legiats en exercici...). Es practica per **compareixença a la seu electrònica** o mitjançant l'**adreça electrònica habilitada**; a Catalunya, el servei habitual dels ens locals és l'**e-NOTUM** (ho veiem en detall al tema 35). La notificació electrònica s'entén **rebutjada** quan han transcorregut **10 dies naturals** des de la posada a disposició sense accedir-hi, i el tràmit es dona per efectuat.

- **En paper** (persones físiques no obligades que no hagin triat el mitjà electrònic): al **domicili**, la pot recollir **qualsevol persona més gran de 14 anys** que hi sigui i se'n faci càrrec, fent constar la seva identitat. Si **ningú no se'n fa càrrec**, es fa constar i **es repeteix l'intent, per una sola vegada i en una hora diferent, dins dels tres dies següents**.

- **Rebuig**: si la persona interessada (o el seu representant) **rebutja** la notificació, es fa constar a



l'expedient i **es dona per efectuat el tràmit**: el procediment segueix.

- **Notificació infructuosa** (article 44): quan les persones interessades són **desconegudes**, s'ignora el lloc de notificació o **no s'ha pogut practicar**, la notificació es fa per **anunci al BOE** (i, facultativament, al butlletí autonòmic o provincial i al tauler).

Compte amb el parany. L'avís de disponibilitat (correu o SMS que t'informa que tens una notificació) és una cortesia: **la seva falta no impedeix la validesa** de la notificació. El que compta és la posada a disposició.

7. La notificació defectuosa

Una notificació que **no compleix tots els requisits** de l'article 40.2 (per exemple, omet els recursos que escauen o el termini per interposar-los) és **defectuosa**: no obre els terminis per recórrer. Ara bé, **es convalida** i produeix efectes **a partir de la data en què la persona interessada faci actuacions que suposin el coneixement** del contingut de la resolució o **interposi qualsevol recurs** que escaigui.

Truc per recordar-ho. Notificació defectuosa = "rellotge aturat": el temps per recórrer no corre fins que l'interessat demostra que coneix l'acte. Per a l'Administració, en canvi, l'intent acreditat en termini (art. 40.4) ja li salva el termini màxim per resoldre i notificar.

8. La publicació (article 45)

La **publicació** substitueix o completa la notificació quan:

- L'acte té per destinatària una **pluralitat indeterminada de persones**.
- L'Administració estima que la notificació individual **no garanteix la comunicació** a tothom (la publicació és llavors **addicional**).
- Es tracta de **procediments selectius o de concurrència competitiva** (oposicions, concursos, subvencions): la convocatòria ha d'indicar el mitjà on es faran les publicacions successives.

La publicació ha de contenir els **mateixos elements** que l'article 40.2 exigeix a la notificació.

A tenir present, pensant en Palol de Revardit. Quan l'Ajuntament resol una convocatòria d'ajuts amb moltes persones beneficiàries, en lloc de notificar una per una, es pot publicar la resolució al **tauler d'anuncis electrònic** i al **Butlletí Oficial de la Província de Girona (BOPG)**, amb el mateix efecte que la notificació individual.

9. Apunt transversal: la competència dels òrgans administratius

Encara que la competència dels òrgans es treballa a fons a altres temes d'organització administrativa, el banc de preguntes la torna a testar aquí, així que un repàs ràpid:

- La **competència** és el conjunt de potestats que la llei atribueix a un òrgan concret; és **irrenunciable** i s'ha d'exercir precisament per l'òrgan que la té atribuïda com a pròpia.
- Excepcions previstes per la LRJSP (Llei 40/2015): la **delegació** de competències (l'òrgan titular en transfereix l'exercici a un altre òrgan, mantenint-ne la titularitat), l'**avocació** (un òrgan superior assumeix per a si la resolució d'un assumpte competència d'un òrgan inferior) i l'**encàrrec de gestió** (encarregar a un altre òrgan o Administració l'execució material d'activitats, sense transferir la titularitat de la competència).



A tenir present, pensant en Palol de Revardit. Moltes resolucions que corresponen legalment a l'alcaldia (per exemple, atorgar determinades llicències o resoldre expedients menors) s'atribueixen a regidories o a la Junta de Govern Local mitjançant una **delegació de competències**, formalitzada per decret d'alcaldia i publicada al butlletí corresponent.

Glossari de termes clau

- **Acte administratiu:** declaració d'una Administració, en exercici d'una potestat administrativa, amb efectes jurídics sobre un cas concret.
- **Presumpció de validesa:** els actes es consideren conformes a dret mentre no es declari el contrari; permet l'autotutela.
- **Eficàcia:** aptitud de l'acte per produir efectes; sovint es demora fins a la notificació o publicació.
- **Eficàcia retroactiva:** excepció per a actes que substitueixen un acte anul·lat o favorables amb fets preexistents.
- **Executivitat / autotutela:** els actes obliguen i es poden fer complir sense jutge previ.
- **Executorietat:** execució forçosa (subsidiària, multa coercitiva, constrenyiment).
- **Acte ferm:** aquell que ja no es pot recórrer, perquè ha vençut el termini o s'han exhaurit les vies d'impugnació.
- **Suspensió:** única via per aturar l'execució d'un acte recorregut; no és automàtica.
- **Obligació de resoldre (art. 21):** l'Administració ha de dictar i notificar resolució expressa en tots els procediments; si la norma no fixa termini, són tres mesos.
- **Silenci administratiu:** efecte atribuït a la manca de resolució expressa dins de termini.
- **Acte presumpte:** acte "fíctici" que neix del silenci administratiu quan l'Administració no ha resolt expressament dins de termini.
- **Caducitat:** fi del procediment d'ofici amb possible gravamen quan venç el termini.
- **Notificació:** comunicació formal i individual d'un acte; en 10 dies i amb contingut taxat.
- **Acte amb pluralitat de destinataris:** un únic acte per a diverses persones amb contingut idèntic, però notificat individualment a cadascuna (diferent de la publicació).
- **Notificació defectuosa:** incompleta; només produeix efectes quan l'interessat mostra que coneix l'acte o recorre.
- **Rebuig:** fa tenir el tràmit per efectuat; en electrònica, s'entén produït als 10 dies naturals sense accés.
- **Publicació:** comunicació general de l'acte (pluralitat indeterminada de destinataris, concurrència competitiva).
- **Competència:** potestats atribuïdes per llei a un òrgan; irrenunciable llevat de delegació, avocació o encàrrec de gestió.

Punts que cauen a l'examen

- **Acte administratiu:** declaració de l'Administració, en exercici d'una potestat administrativa, amb efectes jurídics sobre un cas concret.
- **Validesa vs eficàcia:** l'acte pot ser vàlid des que es dicta i eficaç més tard (notificació, publicació, aprovació superior).
- **Retroactivitat:** només substitució d'acte anul·lat o efectes **favorables** amb fets preexistents i sense lesionar tercers.
- **Executivitat vs executorietat; recórrer no suspèn** automàticament l'execució.



- **Acte ferm**: ja no admet recurs (termini vençut o vies exhaurides).
- **Obligació de resoldre (art. 21)**: sempre resolució expressa i notificació; si la norma no fixa termini, són **tres mesos**.
- Silenci: **a sol·licitud -> positiu** (en general); **d'ofici amb drets -> negatiu**; **d'ofici amb gravamen -> caducitat**.
- Notificació: cursar-la en **10 dies**; text íntegre + via administrativa + recursos, òrgan i termini.
- Art. 40.4: l'**intent acreditat** dins de termini salva l'obligació de resoldre i notificar a temps.
- **Pluralitat de destinataris amb contingut idèntic**: acte únic, però notificació individual a cadascú (no és el mateix supòsit que la publicació).
- Paper: recepció per **majors de 14 anys** al domicili; segon intent **dins dels 3 dies** i en hora diferent.
- Electrònica: **rebutjada als 10 dies naturals** sense accedir-hi; l'avís de disponibilitat no és requisit de validesa.
- Infructuosa: **anunci al BOE** (art. 44).
- Defectuosa: efectes només des del **coneixement** o el **recurs** de l'interessat.
- Publicació: pluralitat indeterminada, notificació insuficient (addicional) i **concurrència competitiva**.
- **Competència**: irrenunciable llevat de **delegació, avocació o encàrrec de gestió**.

Resum exprés

- **Acte administratiu**: declaració de l'Administració, en exercici de potestat administrativa, amb efectes sobre un cas concret.
- **Eficàcia** (art. 39): des que es dicta; demorada si depèn de notificació/publicació/aprovació; retroactiva només en excepcions taxades.
- **Executivitat** (art. 38): autotutela; l'execució no s'atura recurrent, cal suspensió expressa. Acte **ferm** = ja no es pot recórrer.
- **Obligació de resoldre** (art. 21): resolució expressa sempre; si la norma no fixa termini, tres mesos.
- **Silenci**: positiu a instància (amb excepcions), negatiu d'ofici amb drets, caducitat d'ofici amb gravamen.
- **Notificació** (art. 40): 10 dies, text íntegre, recursos/òrgan/termini; art. 40.4, l'intent en termini salva l'Administració; pluralitat de destinataris amb contingut idèntic: acte únic, notificació individual.
- **Pràctica** (art. 41-44): electrònica preferent (rebuig a 10 dies naturals), paper amb segon intent en 3 dies, infructuosa al BOE.
- **Defectuosa**: no obre terminis fins al coneixement o recurs de l'interessat.
- **Publicació** (art. 45): pluralitat indeterminada de destinataris i concurrència competitiva, amb el contingut de l'art. 40.2.
- **Competència**: irrenunciable, llevat de delegació, avocació o encàrrec de gestió.

Autoavaluació

1. Quina diferència hi ha entre validesa i eficàcia? Quan pot ser retroactiva l'eficàcia?
2. Què és l'autotutela executiva? Interposar un recurs suspèn l'execució de l'acte? Quan diem que un acte és ferm?
3. Quin sentit té el silenci en un procediment a sol·licitud de l'interessat? I en un d'ofici amb possible sanció? Quin termini té l'Administració per resoldre si la norma reguladora no en fixa cap?
4. Quins requisits mínims ha de complir una notificació i en quin termini s'ha de cursar? Com es notifica un acte que afecta diverses persones amb el mateix contingut?



5. Com es practica una notificació en paper si no hi ha ningú al domicili? I quan s'entén rebutjada una notificació electrònica?

6. Què passa amb els terminis de recurs davant una notificació defectuosa? I què en diu l'article 40.4 des del punt de vista de l'Administració?

7. En quins supòsits la publicació substitueix la notificació? On publicaria l'Ajuntament de Palol la resolució d'una convocatòria d'ajuts amb molts beneficiaris?

8. Què és un acte administratiu? Què vol dir que la competència d'un òrgan és irrenunciable, i quines excepcions preveu la llei?

Si pots respondre-les sense mirar els apunts, tens dominada la meitat "dinàmica" de l'acte administratiu. Recorda el mapa: tema 10 (l'acte i el silenci) -> aquest tema (eficàcia i comunicació) -> tema 14 (validesa i revisió).

**13****TEMA**

Els contractes del sector públic. Principis generals. Tipus de contractes. Procediments d'adjudicació

Introducció: per què aquest tema és clau (i com estudiar-lo amb la llei a la mà)

Quan una administració pública necessita **construir una carretera, comprar ordinadors, contractar un servei de neteja o encarregar una auditoria**, no pot triar lliurement amb qui ho fa ni a quin preu, com faria una empresa privada. Ha de seguir unes **regles molt estrictes** que garanteixen que els **diners públics** es gasten bé i que **qualsevol empresa** hi pot optar en igualtat de condicions. Aquestes regles formen la **contractació pública**.

Com a personal administratiu de l'Ajuntament de Palol de Revardit és molt probable que en algun moment tramitis expedients de contractació: prepararàs plecs, comprovaràs documentació de licitadors, faràs propostes o controlaràs l'execució d'un contracte. Per això aquest tema és **clau a l'examen i a la feina real**.

Aquesta guia està construïda de la mateixa manera que les dels temes de procediment administratiu: **resseguint la llei article per article**. Cada concepte porta la seva referència a la **Llei 9/2017, de contractes del sector públic (LCSP)**, de manera que sempre sabràs on anar a buscar el text original per ampliar. I seguim el fil natural d'un contracte, de principi a fi: primer veurem la norma i els principis, després qui hi intervé i quins tipus de contracte hi ha, i a continuació el cicle complet - preparació, licitació, adjudicació, formalització, execució i extinció. Al final tens un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. La norma: la Llei 9/2017 (LCSP) i d'on ve

La norma bàsica és la **Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic** (abreujada **LCSP**). Va entrar en vigor el **9 de març de 2018** i va derogar el text refós anterior (el Reial decret legislatiu 3/2011, TRLCSP).

Per què hi ha una llei nova cada certs anys? Perquè la contractació pública és una matèria **europea**: la Unió Europea vol que qualsevol empresa europea pugui optar als contractes públics de qualsevol Estat membre, i per això dicta **directives** que tots els Estats han d'incorporar («transposar») al seu dret intern. La LCSP **transposa** dues directives del Parlament Europeu i del Consell, totes dues de **26 de febrer de 2014**:

- La **Directiva 2014/23/UE**, sobre els contractes de **concessió**.
- La **Directiva 2014/24/UE**, sobre **contractació pública** en general.

Compte amb el parany. La norma vigent és la **Llei 9/2017**. No la confonguis amb el text refós anterior (RDL 3/2011), ni amb la Llei 30/2007, ni amb la Llei 39/2015 (procediment administratiu comú) ni amb la Llei 40/2015 (règim jurídic del sector públic). A l'examen barregen els números a posta. I si et pregunten l'any de les directives transposades: **2014**.

2. Els principis de la contractació pública (arts. 1 i 132 LCSP)



L'**article 1 LCSP** obre la llei declarant els seus **principis informadors**, que l'**article 132** repeteix com a manaments per als òrgans de contractació. Són la brúixola de tot el tema, i cauen a l'examen amb formulació gairebé literal:

- **Llibertat d'accés a les licitacions**: qualsevol empresa que compleixi els requisits pot presentar-s'hi; no hi ha llistes tancades de proveïdors «de la casa».
- **Publicitat i transparència dels procediments**: tot es publica (al perfil de contractant i, quan toca, als diaris oficials) perquè tothom pugui saber què es licita, amb quines regles i qui guanya.
- **No-discriminació i igualtat de tracte** entre els licitadors: les mateixes regles i la mateixa informació per a tothom, sense favoritismes.
- **Eficiència en l'ús dels fons públics** i salvaguarda de la **lliure competència**: es busca la millor relació qualitat-preu, no el proveïdor còmode.
- **Integritat**: lluita contra la corrupció i prevenció dels conflictes d'interès.

Per fixar la idea. Tots els mecanismes que veuràs en aquest tema (publicar anuncis, exigir solvència, prohibir negociar en el procediment obert, poder recórrer l'adjudicació...) existeixen per servir aquests principis. Quan dubtis d'una resposta a l'examen, pensa: «quina opció protegeix més la igualtat i la transparència?» - normalment és la bona. I al revés: qualsevol opció que soni a «discrecionalitat absoluta», «secret» o «adjudicació directa preferent» és falsa segur.

3. Conceptes bàsics: qui és qui en un contracte públic

Un **contracte del sector públic** és un **acord onerós** (és a dir, amb una contraprestació econòmica) que una entitat del sector públic signa amb una o més persones o empreses per obtenir **obres, subministraments o serveis** (art. 2 LCSP).

Els tres papers que has de distingir sempre:

- **Òrgan de contractació**: l'autoritat de l'Administració que decideix contractar, aprova l'expedient i adjudica el contracte. Representa l'Administració davant del contractista.
- **Licitador**: l'empresa que es presenta a un procediment de contractació però que encara no ha estat escollida.
- **Contractista o adjudicatari**: la persona física o jurídica que resulta escollida i executa la prestació.

Per fixar la idea. Pensa en l'Ajuntament que vol pintar l'escola. L'**òrgan de contractació** (l'alcalde o el Ple, ho veurem) decideix i convoca; diverses empreses (els **licitadors**) presenten ofertes; la que guanya passa a ser **contractista** i fa la feina a canvi d'un preu.

4. Els tipus de contractes (arts. 12 a 18 LCSP)

La LCSP dedica els articles 12 a 18 a definir els **contractes típics**. Són cinc, i has de saber-los identificar amb un exemple al cap:

El contracte d'obres (art. 13)

Té per objecte la **realització d'una obra** o l'execució d'algun dels treballs de construcció o enginyeria civil que enumera la llei: carreteres, edificis, ponts... Inclou també la **reforma, reparació, conservació o demolició**. Exemple de Palol: arreglar la teulada del local social o asfaltar un camí municipal.

El contracte de concessió d'obres (art. 14)



Aquí l'empresa **construeix l'obra i després l'explota** durant un temps per recuperar la inversió. La contraprestació no és (només) un preu: és el **dret a explotar l'obra**, o aquest dret acompanyat d'un preu. L'exemple clàssic és l'autopista de peatge: la constructora la fa, i durant vint o trenta anys cobra el peatge dels usuaris.

La característica essencial, que l'article 14 destaca i que l'examen pregunta molt, és que el concessionari assumeix el **risc operacional**: si l'explotació va malament (passen menys cotxes dels previstos), el problema és seu, no de l'Administració. Això és el que distingeix una concessió d'un contracte normal, on el contractista cobra el preu pactat passi el que passi.

El contracte de concessió de serveis (art. 15)

El mateix esquema, però amb un **servei**: l'empresa **gestiona un servei** i n'obté la retribució de l'explotació, assumint també el **risc operacional**. Exemple: l'explotació del bar de la piscina municipal - l'empresa el gestiona, cobra dels clients, i si l'estiu és plujós i no ve ningú, hi perd ella.

Aquest contracte va substituir l'antic contracte de **gestió de serveis públics**, que amb la LCSP **ja no existeix com a tipus**.

El contracte de subministrament (art. 16)

Té per objecte l'**adquisició, l'arrendament financer o l'arrendament** de productes o **béns mobles**: ordinadors, mobiliari, vehicles, material d'oficina, el gasoil de la calefacció... Si es pot tocar i no està clavat a terra, sol ser subministrament.

El contracte de serveis (art. 17)

Té per objecte una **prestació de fer**, de naturalesa intel·lectual o material, diferent d'una obra o d'un subministrament: neteja d'edificis, vigilància, assessoria jurídica, manteniment de jardins, redacció d'un projecte tècnic...

Contractes mixtos (art. 18)

Quan un mateix contracte combina prestacions de tipus diferents (per exemple, subministrar una caldera i fer l'obra d'instal·lar-la) parlem de **contracte mixt**. La regla general de l'article 18 és que se li apliquen les normes del tipus que correspon a la **prestació principal**.

Truc de memòria. Recorda cinc etiquetes: **obres, concessió d'obres, concessió de serveis, subministrament i serveis**. Si una pregunta esmenta la «gestió de serveis públics» com a contracte típic vigent, **és falsa**: aquell tipus va desaparèixer amb la LCSP. I si esmenta la «col·laboració publicoprivada», també: tampoc existeix ja com a tipus.

Contractes administratius i contractes privats (arts. 24 a 26)

No tots els contractes del sector públic tenen la mateixa naturalesa jurídica:

- Els contractes típics (obres, concessió d'obres, concessió de serveis, subministrament i serveis) que subscriu una **Administració Pública** tenen sempre la consideració de **contractes administratius** (art. 25). Es regeixen, quant a la **preparació, adjudicació, efectes, modificació i extinció**, per la **LCSP i les seves disposicions de desenvolupament**, i els conflictes es resolen davant la jurisdicció contenciosa administrativa.

- Són **contractes privats** (art. 26), en canvi, els que subscriuen entitats del sector públic que **no** són Administració Pública (per exemple, una empresa pública municipal). I atenció a un matís de l'article 25.1



que l'examen adora: determinats contractes de serveis són privats **fins i tot quan els subscriu una Administració Pública** - és el cas dels **serveis financers** i dels **contractes d'assegurances**, i també els de creació i interpretació artística i literària i els d'espectacles. Per tant, un **contracte d'assegurances** mai no és un contracte típicament administratiu: ni quan el signa una entitat del sector públic que no és Administració (que ja seria privat per l'art. 26), ni tan sols quan el signa un ajuntament. Els contractes privats es regeixen pel dret privat quant als efectes i extinció.

Compte amb el parany. «Del sector públic» no vol dir automàticament «administratiu». Tots els contractes administratius són del sector públic, però dins del sector públic també hi ha contractes privats.

5. El SARA: contractes subjectes a regulació harmonitzada (arts. 19 a 23 LCSP)

Aquest concepte surt sovint i mereix aturar-s'hi, perquè el nom espanta més que la idea.

Què vol dir «regulació harmonitzada»? «Harmonitzar» és la paraula que fa servir la Unió Europea quan obliga tots els Estats membres a aplicar les **mateixes regles**. Els contractes **subjectes a regulació harmonitzada** (abreujats **SARA**) són els contractes prou grossos perquè interessin a empreses de tot Europa; per això se'ls apliquen, a més de la LCSP, les **regles europees comunes** - sobretot en matèria de **publicitat**.

Quins contractes són SARA? Els articles 19 a 23 LCSP ho determinen amb dos factors combinats:

1. El **tipus** de contracte (obres, concessions, subministraments, serveis).
2. El **valor estimat**, que ha de ser **igual o superior als llindars** que fixa la Unió Europea. Com a referència, els llindars se situen al voltant dels **5,4 milions d'euros per a obres i concessions** i, per a les entitats locals, uns **216.000 euros per a subministraments i serveis**. No cal memoritzar les xifres exactes (la Comissió Europea les **revisa cada dos anys**), però sí l'ordre de magnitud i la lògica: obres, llindar alt; subministraments i serveis, llindar baix.

Què implica ser SARA a la pràctica? Requisits reforçats de **publicitat europea**: l'anunci de licitació s'ha de publicar al **DOUE** (Diari Oficial de la Unió Europea), perquè una empresa de Lió o de Porto pugui assabentar-se'n i presentar-s'hi.

Compte amb el parany. No confonguis els llindars SARA amb els llindars del **recurs especial en matèria de contractació** que veurem al final del tema: són llistes diferents i **independents** (el recurs especial té els seus propis llindars a l'art. 44, més baixos que els SARA), de manera que molts contractes que **no** són SARA sí que admeten recurs especial.

I a Palol de Revardit? Un ajuntament de mig miler d'habitants gairebé mai arriba a aquests imports: la immensa majoria dels seus contractes (la teulada del local social, la neteja del consultori, el subministrament de material d'oficina) queden **molt per sota** dels llindars i, per tant, **no són SARA**. Però ho has de saber igualment, perquè la classificació SARA / no SARA és una de les grans divisòries de la llei - i de l'examen.

Per fixar la idea. SARA = contracte «de lliga europea». Si el contracte és prou gros (llindar europeu segons el tipus), juga amb les regles europees: anunci al DOUE i garanties reforçades de control. Si no hi arriba, juga «la lliga estatal» amb la LCSP sola.

6. L'òrgan de contractació i el perfil de contractant (arts. 61 a 63 LCSP i DA 2a)



Qui contracta en nom de l'Administració? L'òrgan de contractació (art. 61): l'òrgan que té atribuïda la competència per subscriure contractes en nom de l'entitat.

En els **municipis**, la **disposició addicional segona** de la LCSP reparteix la competència entre dos òrgans:

- L'**alcalde o alcaldessa** és l'òrgan de contractació per als contractes que no superin el **10% dels recursos ordinaris del pressupost** ni els **6 milions d'euros**, amb durada no superior a quatre anys (comptant les pròrrogues eventuais).
- El **Ple**, per a la resta: els contractes que superin aquests llindars.

En un ajuntament petit com Palol, això vol dir que la immensa majoria de contractes els adjudica l'**alcaldia**.

On es publica tot? Al perfil de contractant (art. 63): l'element informatiu, **accessible per internet**, on cada òrgan de contractació difon la informació i la documentació relativa a la seva activitat contractual - anuncis de licitació, plecs, adjudicacions, formalitzacions... A Catalunya, els perfils s'integren a la **Plataforma de Serveis de Contractació Pública** de la Generalitat. El perfil de contractant és la materialització pràctica del principi de **transparència**: qualsevol persona, sense identificar-se, pot veure què licita i què adjudica l'Ajuntament.

7. L'empresari: aptitud, prohibicions, solvència, classificació i UTE (arts. 65 a 96 LCSP)

Mirem ara l'altra banda del contracte. No qualsevol pot contractar amb el sector públic: la llei exigeix a l'empresari unes **condicions d'aptitud** (arts. 65 i següents), que són tres i cauen sempre juntes a l'examen:

1. Tenir **capacitat d'obrar** (existència legal i poder per contractar).
2. **No estar incurs en cap prohibició de contractar**.
3. Acreditar la **solvència econòmica i financera** i la **solvència tècnica o professional** - o, quan sigui exigible, la **classificació empresarial**.

Les prohibicions de contractar (art. 71)

L'**article 71** conté una llista taxada de circumstàncies que **prohibeixen contractar** amb el sector públic. Les més preguntades:

- Haver estat **condemnat per sentència ferma** per determinats delictes: **corrupció** (suborn, tràfic d'influències, prevaricació...), **frau**, **delictes contra la Hisenda Pública** i la Seguretat Social, delictes contra els drets dels treballadors...
- **No estar al corrent** de les obligacions **tributàries** o amb la **Seguretat Social**.
- Haver estat sancionat amb caràcter ferm per infraccions greus en determinades matèries (laboral, mediambiental...).

La lògica és de sentit comú: qui ha defraudat l'erari públic o no paga els seus impostos no pot cobrar diners públics.

La solvència (arts. 86 a 90)

La **solvència** és la demostració documental que l'empresari té «múscul» per executar el contracte:

- **Solvència econòmica i financera**: capacitat financera suficient (es pot acreditar amb el volum de negoci, assegurances d'indemnització, etc.).



- **Solvència tècnica o professional:** experiència i mitjans adequats (relació de treballs semblants executats, titulacions del personal, maquinària...).

Per fixar la idea. Solvència **econòmica** = tens prou múscul financer per aguantar el contracte. Solvència **tècnica** = saps fer la feina i tens amb què fer-la. Les dues s'acrediten amb documents, i els plecs concreten quins.

La classificació empresarial (art. 77)

Per no haver d'acreditar la solvència amb papers a cada licitació, existeix la **classificació empresarial**: una **declaració administrativa d'aptitud** que reconeix que l'empresa té els mitjans i l'experiència per executar contractes de determinats grups, subgrups i categories. És com un «carnet oficial de solvència» que val per a totes les licitacions.

El règim de l'article 77 que has de retenir:

- És **obligatòria** en els contractes d'**obres de valor estimat igual o superior a 500.000 euros**.
- En els contractes de **serveis** és, amb caràcter general, **potestativa** (l'empresari pot acreditar la solvència amb la classificació o amb els documents ordinaris).
- En els **altres tipus** de contracte no s'exigeix.

La unió temporal d'empresaris (UTE) (art. 69)

Què passa si una obra és massa grossa per a una sola empresa petita? Diverses empreses es poden agrupar per licitar conjuntament mitjançant una **unió temporal d'empresaris (UTE)**. Trets essencials de l'article 69:

- **No cal constituir-la formalment** en escriptura pública **fins que resulti adjudicatària**; a l'oferta n'hi ha prou d'indicar les empreses que la integren i la participació de cadascuna.
- Els seus integrants responen **solidàriament** davant l'Administració: si una falla, l'Administració pot reclamar el total a qualsevol de les altres.

El registre de licitadors: ROLECE i RELI (art. 96)

Per estalviar paperassa, els empresaris es poden inscriure en un **registre oficial de licitadors**: el **ROLECE** (Registre Oficial de Licitadors i Empreses Classificades del Sector Públic) en l'àmbit estatal, i el **RELI** a Catalunya. La inscripció **acredita davant qualsevol òrgan de contractació les condicions d'aptitud** de l'empresari - personalitat, capacitat, representació, classificació, no-prohibició de contractar - sense haver de presentar una vegada i una altra la mateixa documentació.

8. Pressupost, valor estimat i preu (arts. 100 a 102 LCSP)

Tres xifres diferents que l'examen adora confondre:

- El **pressupost base de licitació** (art. 100): el límit màxim de despesa que l'Administració està disposada a pagar, **IVA inclòs**.
- El **valor estimat del contracte (VEC)** (art. 101): l'import **total, sense IVA**, que es preveu que podrà percebre el contractista durant **tota la vida** del contracte, incloent-hi **qualsevol opció eventual i les pròrrogues previstes** (i les modificacions previstes als plecs). El VEC és la xifra amb què es prenen les decisions jurídiques: serveix per **triare el procediment** aplicable (per exemple, si es pot fer contracte menor o simplificat) i per comprovar si el contracte **supera els llindars SARA**.
- El **preu** (art. 102): la contraprestació que finalment percep el contractista - el que ofereix el guanyador i



s'adjudica. El contractista té dret que se li pagui en funció de la **prestació realment executada**.

Per fixar la idea amb un exemple. L'Ajuntament licita el servei de neteja del consultori per 12.000 euros l'any (sense IVA), amb contracte de 2 anys i possibilitat de pròrroga d'1 any més. El **VEC** és $12.000 \times 3 = 36.000$ euros (tota la vida possible del contracte, pròrroga inclosa, sense IVA). Com que 36.000 supera els 15.000 del contracte menor, **no** es pot adjudicar com a menor, encara que «cada any» costi menys de 15.000. Aquesta és exactament la trampa que el VEC vol evitar.

Compte amb el parany. VEC = sense IVA i amb pròrrogues i opcions. Preu d'adjudicació = el que ofereix el guanyador. No són el mateix, i les preguntes juguen amb la diferència.

9. Les garanties (arts. 106 a 114 LCSP)

Les garanties són els diners o avals que l'empresari diposita per assegurar que complirà. N'hi ha dues, amb règims molt diferents:

La garantia provisional (art. 106)

Assegura que el licitador **mantindrà la seva oferta** fins a l'adjudicació (que no es farà enrere si guanya). Amb la LCSP té caràcter **potestatiu i excepcional**: l'òrgan de contractació només la pot exigir si ho **justifica motivadament** a l'expedient, i quan s'exigeix **no pot superar el 3% del pressupost base de licitació** (IVA exclòs). Un cop adjudicat el contracte, es retorna a tothom.

La garantia definitiva (art. 107)

L'ha de constituir l'**adjudicatari** abans de la formalització, i assegura el **compliment del contracte**. Amb caràcter general és el **5% del preu final ofert** per l'adjudicatari, **IVA exclòs** (o del pressupost base de licitació, quan el preu es determina per preus unitaris). Es pot constituir en efectiu, valors, **aval** bancari o assegurança de caució.

Si l'oferta guanyadora havia estat considerada **anormalment baixa**, l'òrgan pot exigir una **garantia complementària de fins a un 5% addicional** (total possible: 10%).

La garantia definitiva respon de les penalitats, dels danys i perjudicis i, com veurem, es pot **incautar** si el contracte es resol per culpa del contractista. Es retorna quan venç el **termini de garantia** sense responsabilitats pendents.

Truc de memòria. Escala de percentatges: **3%** provisional (potestativa i excepcional) - **5%** definitiva (regla general) - fins a **10%** amb la complementària per baixa anormal.

10. La preparació del contracte: expedient i plecs (arts. 116 a 125 LCSP)

Abans de licitar res, l'òrgan de contractació ha de **preparar l'expedient de contractació** (art. 116): justificar la **necessitat** del contracte, definir-ne l'objecte, calcular el pressupost i el VEC, acreditar que hi ha **crèdit pressupostari**, i aprovar els documents que regiran la licitació - els **plecs**:

- El **plec de clàusules administratives particulars (PCAP)** (art. 122): recull els **pactes i condicions definidors dels drets i obligacions de les parts** i les regles del procediment - criteris d'adjudicació, garanties, terminis, penalitats... És el «reglament del partit».
- El **plec de prescripcions tècniques (PPT)** (arts. 124 i 125): descriu les **qualitats, característiques i**



condicions tècniques de la prestació - què s'ha de fer exactament i amb quina qualitat. És «la comanda tècnica».

Per fixar la idea. PCAP = les regles del joc (jurídiques i econòmiques). PPT = la descripció tècnica de la feina. Tots dos vinculen les parts: l'oferta s'hi ha d'ajustar, i el contracte s'executa segons el que hi diu.

11. El contracte menor (art. 118 LCSP)

Per a les despeses **petites i puntuals**, tramitar una licitació sencera seria matar mosques a canonades. Per això existeix el **contracte menor**: una via simplificada, però amb límits estrictes que l'examen pregunta una vegada i una altra.

Límits (sobre el **valor estimat**, **IVA exclòs**):

- Contracte menor d'**obres**: **VEC inferior a 40.000 euros**.
- Contracte menor de **serveis i subministraments**: **VEC inferior a 15.000 euros**.

Tramitació (art. 118): n'hi ha prou amb tres coses -

1. L'**informe de l'òrgan de contractació motivant la necessitat** del contracte.
2. L'**aprovació de la despesa**.
3. La **incorporació de la factura** a l'expedient.

No calen plecs, ni mesa, ni garantia definitiva, ni anunci de licitació previ.

Límits temporals (art. 29.8): el contracte menor **no pot durar més d'un any ni ser objecte de pròrroga**.

Exemple pràctic. L'Ajuntament vol arreglar la teulada del local social i el pressupost és de 30.000 euros (IVA exclòs). Com que és una **obra** i no arriba a 40.000, es pot tramitar com a **contracte menor**: informe de necessitat, aprovació de la despesa i factura. Si en canvi fos la neteja anual del consultori per 18.000 euros, **no** podria ser menor (serveis: límit 15.000) i caldria licitar - probablement per procediment obert simplificat.

Compte amb el parany. El contracte menor **no és un procediment d'adjudicació**, sinó una **tramitació simplificada**. I els límits són **IVA exclòs**: 40.000 d'obres i 15.000 de serveis/subministraments, sense IVA.

12. Tramitació urgent i tramitació d'emergència (arts. 119 i 120 LCSP)

Dues vies excepcionals que no s'han de confondre:

- **Tramitació urgent** (art. 119): quan la necessitat és **inajornable** o cal accelerar l'adjudicació per raons d'interès públic, l'expedient es declara urgent i l'efecte principal és la **reducció dels terminis** de licitació i altres tràmits. El procediment es fa igualment, però més de pressa.

- **Tramitació d'emergència** (art. 120): reservada per quan l'Administració ha d'actuar de **manera immediata** a causa d'**esdeveniments catastròfics**, situacions que suposin un **greu perill** o necessitats que afectin la **defensa nacional**. Aquí sí que se salta el procediment: es pot ordenar l'execució directament, fins i tot **verbalment**, i regularitzar l'expedient després. Pensa en un aiguat que s'endú un pont: no es publica cap anunci, es contracta qui pugui reparar-lo ja.

Truc de memòria. **Urgent** = el mateix camí, corrent (terminis reduïts). **Emergència** = sense camí (actuació immediata, l'única excepció que permet contractar verbalment).



13. Els procediments d'adjudicació (arts. 131 a 177 LCSP)

L'**adjudicació** és la decisió de qui guanya. L'**article 131 LCSP** estableix la regla de partida: l'adjudicació es fa **ordinàriament** pel **procediment obert** o pel **procediment restringit** - aquests dos són els **procediments ordinaris**. Els altres només es poden utilitzar en els supòsits que la llei taxa.

El procediment obert (arts. 156 a 158)

És el més transparent i el més habitual: **qualsevol empresari interessat pot presentar una proposició**, i queda **exclusa tota negociació** dels termes del contracte amb els licitadors (art. 156). Es publica l'anunci, tothom que vulgui presenta oferta, i es valora segons els criteris dels plecs. Ni una coma es negocia.

Un detall de terminis que cau a l'examen: quan l'**únic criteri** d'adjudicació és el **preu**, l'adjudicació s'ha de fer en el termini màxim de **15 dies** des de l'obertura de les proposicions (art. 158).

El procediment obert simplificat (art. 159)

Una variant del procediment obert, **més àgil i amb menys tràmits**, pensada per a contractes de quantia mitjana (per sota d'uns límits de VEC que fixa l'article 159). És el procediment estrella dels ajuntaments petits per a les licitacions que superen el contracte menor però no són grans obres.

El procediment restringit (arts. 160 a 165)

Es desenvolupa en **dues fases**: primer, qualsevol empresa pot **sol·licitar participar**; després, l'òrgan de contractació **selecciona**, a la vista de la seva solvència, les que convida a presentar oferta. Per tant, **només poden presentar proposicions els empresaris prèviament seleccionats** per l'òrgan de contractació, a sol·licitud seva (art. 160). Tampoc hi ha negociació. També és procediment **ordinari**.

Els procediments negociats (arts. 166 a 171)

Aquí sí que hi ha **negociació**: l'adjudicació recau en el licitador escollit després de **negociar les condicions** amb un o diversos candidats. Pot ser **amb publicitat** (procediment de licitació amb negociació) o **sense publicitat**, i aquest últim només s'admet en els **supòsits taxats** de l'**article 168** - per exemple, quan un procediment obert o restringit anterior ha quedat **desert** (sense ofertes o sense ofertes adequades), o quan només un empresari pot executar la prestació per raons tècniques o d'exclusivitat.

El diàleg competitiu (art. 172)

Per a contractes **particularment complexos**, en què l'Administració sap quina necessitat té però no sap quina és la millor solució tècnica o jurídica per satisfer-la. L'òrgan de contractació **dirigeix un diàleg amb els candidats seleccionats** per desenvolupar una o diverses solucions, i sobre la solució (o solucions) resultant els demana que presentin les ofertes definitives.

L'associació per a la innovació (art. 177)

El procediment més nou: serveix per al **desenvolupament de productes, serveis o obres innovadors** que encara **no existeixen al mercat**, i la seva **adquisició posterior**. L'Administració «s'associa» amb una o diverses empreses per investigar i desenvolupar la solució, i si el resultat funciona, el compra.

Truc de memòria. Ordena'ls per «quanta conversa» permeten: **obert i restringit** = zero negociació (ordinaris); **negociat** = es negocia amb candidats (casos taxats); **diàleg competitiu** = es dialoga per trobar la solució (contractes complexos); **associació per a la innovació** = es desenvolupa conjuntament el que no existeix (innovació).



14. Com es tria l'oferta guanyadora: mesa, criteris i ofertes anormals (arts. 145 a 149 i 326 LCSP)

La mesa de contractació (art. 326)

En els procediments oberts i restringits, l'òrgan de contractació està assistit per la **mesa de contractació**: l'òrgan col·legiat d'assistència tècnica especialitzada que obre els sobres, **valora les ofertes i formula la proposta d'adjudicació**. La mesa proposa; l'òrgan de contractació decideix.

Els criteris d'adjudicació (arts. 145 i 146)

L'article 145 mana adjudicar a la **millor relació qualitat-preu**, avaluada segons **criteris econòmics i qualitatius vinculats a l'objecte del contracte** - no necessàriament al més barat. Els criteris es classifiquen en dos grans grups:

- **Avaluables mitjançant fórmules**: aplicació automàtica i objectiva (el cas típic: el preu - més barat, més punts segons una fórmula).
- **Avaluables mitjançant un judici de valor**: exigeixen una apreciació tècnica (per exemple, la qualitat d'una memòria o d'un projecte).

Quan es combinen tots dos tipus, la llei imposa un ordre que és pregunta recurrent d'examen: la documentació dels criteris de **judici de valor es valora ABANS** d'obrir el sobre dels criteris **avaluables per fórmules**. La raó és protegir l'**objectivitat**: si el tècnic que puntua la memòria ja sabés el preu ofert per cada empresa, la seva valoració «subjectiva» es podria contaminar.

Les ofertes anormalment baixes (art. 149)

Si una oferta sembla **anormalment baixa o desproporcionada** (l'antiga oferta «temerària» - tan barata que fa sospitar que el contracte no es podrà complir bé), l'òrgan de contractació **no la pot excloure automàticament**: ha de **requerir al licitador que justifiqui la viabilitat** de la seva oferta (tràmit d'audiència). Només si la justificació **no convenç**, l'oferta s'exclou.

Compte amb el parany. Davant d'una baixa anormal, la resposta correcta mai és «s'exclou automàticament» ni «s'accepta per ser la més barata»: sempre és **«es requereix justificació»**.

15. Adjudicació i formalització: el standstill (arts. 150 a 153 LCSP)

Un cop valorades les ofertes i feta la proposta de la mesa, l'òrgan de contractació **adjudica** el contracte a la millor oferta (arts. 150 i 151), i ho notifica a tots els licitadors i ho publica al perfil de contractant.

Però atenció: **adjudicar no és signar**. El contracte **es perfecciona amb la formalització** (art. 153): el document, generalment administratiu, que les parts signen i **sense el qual no es pot iniciar l'execució**.

Regles de la formalització que cauen a l'examen:

- **Forma escrita obligatòria**: els ens del sector públic **no poden contractar verbalment**, amb una única excepció - la **tramitació d'emergència** de l'article 120.
- **El termini d'espera o «standstill»**: en els contractes **susceptibles de recurs especial**, la formalització **no es pot efectuar abans que transcorrin 15 dies hàbils** des que es va **remetre la notificació de l'adjudicació** als licitadors. Per què? Perquè si un licitador perdedor vol recórrer, ho pugui fer **abans que el contracte estigui signat** - un cop signat i començat, fer marxa enrere és molt més difícil.



La paraula anglesa «standstill» vol dir literalment «aturada»: la llei obliga tothom a quedar-se quiet quinze dies per si algú impugna. Si passa el termini sense recurs (o el recurs es resol aixecant la suspensió), llavors sí, es formalitza.

Per fixar la idea. El circuit final és: proposta de la mesa -> **adjudicació** (i notificació a tothom) -> espera de 15 dies hàbils si el contracte admet recurs especial (**standstill**) -> **formalització** per escrit -> ara sí, comença l'execució.

16. L'execució del contracte (arts. 190 a 217 LCSP)

Les prerrogatives de l'Administració (art. 190)

Durant l'execució, l'Administració no és un contractant qualsevol: l'article 190 li reconeix **prerrogatives** - poders exorbitants que un particular no té:

- **Interpretar** el contracte i **resoldre els dubtes** que ofereixi el seu compliment.
- **Modificar-lo per raons d'interès públic** (l'anomenat ius variandi).
- **Acordar-ne la resolució** i determinar-ne els efectes.

La contrapartida per al contractista és el dret al **manteniment de l'equilibri econòmic** del contracte: l'Administració mana, però paga les conseqüències econòmiques de les seves decisions.

El responsable del contracte (art. 62)

L'òrgan de contractació ha de **designar un responsable del contracte**, la funció del qual és **supervisar-ne l'execució** i adoptar les decisions i instruccions necessàries per assegurar la **correcta realització de la prestació**. És «els ulls» de l'Administració sobre el terreny.

Demora i penalitats (art. 193)

Si el contractista **incompleix els terminis** d'execució, l'Administració pot triar entre **imposar penalitats** (multes coercitives descomptades dels pagaments o de la garantia) o **resoldre el contracte**.

El pagament del preu (art. 198)

El contractista té dret a l'abonament del preu per la **prestació realment executada** i d'acord amb el pactat. L'Administració l'ha de pagar dins dels **30 dies** següents a l'**aprovació de les certificacions d'obra o dels documents que acreditin la conformitat** de la prestació. Si es retarda, ha de pagar **interessos de demora** - la morositat de l'Administració també té conseqüències.

La revisió de preus (art. 103)

La **revisió de preus** és el mecanisme per actualitzar el preu d'un contracte de llarga durada quan els costos varien (per exemple, puja el preu de l'asfalt a mitja obra). Amb la LCSP té caràcter **restrictiu i excepcional**: només procedeix en els **supòsits i condicions que fixa la llei**, mitjançant **fórmules aprovades** prèviament - mai de manera automàtica ni per simple acord.

La modificació del contracte (arts. 203 a 207)

El famós ius variandi té límits estrictes. Un contracte **només es pot modificar** durant la seva vigència en dos casos (art. 203):

1. Quan la modificació estava **prevista en el plec** de clàusules administratives (amb el seu abast, límits i procediment clarament indicats) - art. 204.



2. Quan, **no estant prevista**, concorre algun dels **supòsits taxats** de l'article 205: errors del projecte, circumstàncies **sobrevingudes i imprevisibles**, necessitats noves... I aquí opera el límit econòmic estrella de l'examen: les modificacions no previstes **no poden alterar el preu inicial del contracte, IVA exclòs, en més d'un 50%**.

Fora d'aquests casos, si l'Administració vol més o altres prestacions, ha de **licitar un contracte nou**. La raó és protegir la competència: si es pogués guanyar un contracte petit i «inflar-lo» després amb modificacions, la licitació inicial seria una farsa.

La cessió del contracte (art. 214)

La **cessió** és la transmissió del contracte sencer a un tercer, que **se subroga** en tots els drets i obligacions del cedent (el nou passa a ser el contractista a tots els efectes). Requereix, amb caràcter general, l'**autorització prèvia i expressa de l'òrgan de contractació**, i el cessionari ha de tenir la capacitat i la solvència exigibles.

La subcontractació (arts. 215 a 217)

La **subcontractació** és diferent de la cessió: el contractista continua sent-ho i responent de tot, però **encarrega a tercers la realització parcial** de la prestació. Amb caràcter general **es permet**, dins dels límits que fixin els plecs i amb comunicació a l'òrgan de contractació, **llevat que** la prestació (o la part de què es tracti) hagi de ser **executada directament pel contractista** per la seva naturalesa o per les condicions de la licitació.

Compte amb el parany. Cessió = canvia el contractista (cal autorització prèvia i expressa). Subcontractació = el contractista es queda però delega parts de la feina (permesa amb límits i comunicació). No les confonguis: són dues preguntes diferents del mateix examen.

17. Compliment i extinció: recepció, termini de garantia i resolució (arts. 210 a 213 LCSP)

Un contracte s'extingeix per **compliment** o per **resolució** (art. 209).

L'extinció normal: compliment i recepció (art. 210)

El contracte s'entén complert quan el contractista ha realitzat la **totalitat de la prestació** d'acord amb el que s'ha pactat. La constatació formal es fa amb la **recepció** (o conformitat): l'**acte formal i positiu** pel qual l'Administració comprova i declara que la prestació s'ha executat correctament.

A partir de la recepció comença a comptar el **termini de garantia**: el període durant el qual el **contractista respon dels defectes o vicis** que apareguin en la prestació executada (com la garantia de qualsevol producte, però pactada al contracte). Si durant aquest termini no apareixen problemes, es retorna la garantia definitiva i el contracte queda liquidat.

L'extinció anticipada: la resolució (arts. 211 a 213)

La **resolució** posa fi al contracte **abans d'hora**, per alguna de les **causes de l'article 211**, entre les quals:

- La **demora en el compliment dels terminis** per part del contractista.
- La **mort o incapacitat sobrevinguda** del contractista individual, o l'**extinció de la personalitat jurídica** de la societat contractista.
- La **declaració de concurs** o d'insolvència.



- El **mutu acord** entre l'Administració i el contractista.
- L'**incompliment de les obligacions essencials** del contracte.
- La **demora en el pagament** per part de l'Administració superior als terminis legals.

L'efecte més preguntat (art. 213): quan la resolució obeeix a un **incompliment culpable del contractista**, aquest ha d'**indemnitzar l'Administració pels danys i perjudicis**, i la indemnització es fa efectiva, en primer lloc, sobre la **garantia definitiva**, que pot ser **incautada** (confiscada) totalment o parcial.

18. Racionalització tècnica: acords marc i sistemes dinàmics (arts. 219 a 226 LCSP)

Per a compres repetitives, licitar cada vegada des de zero és ineficient. La LCSP preveu dues tècniques de **racionalització**:

L'acord marc (arts. 219 a 222)

Un **acord marc** és un acord entre **un o diversos òrgans de contractació i una o diverses empreses**, la finalitat del qual és **fixar les condicions** (preus, qualitats, terminis de lliurament...) a què s'hauran d'ajustar els **contractes que es vagin adjudicant durant un període determinat**, sense refer tota la licitació cada vegada. Primer es licita l'acord marc (amb tota la publicitat i competència); després, els contractes «basats» en l'acord es van adjudicant de manera àgil dins de les condicions ja fixades.

Durada màxima, amb caràcter general: **quatre anys**, llevat de **casos excepcionals degudament justificats** (art. 219).

Exemple. El Consell Comarcal licita un acord marc de subministrament de material d'oficina per a tots els ajuntaments de la comarca, amb preus unitaris fixats per 4 anys. Quan Palol necessita folis i tòner, fa una comanda «basada» en l'acord marc: sense nova licitació, als preus ja pactats.

El sistema dinàmic d'adquisició (arts. 223 a 226)

El **sistema dinàmic d'adquisició (SDA)** és un procés de contractació **enterament electrònic**, pensat per a compres d'**ús corrent** (béns i serveis estandarditzats disponibles al mercat), amb una particularitat clau que el distingeix de l'acord marc: està **obert durant tota la seva vigència a qualsevol empresari** que compleixi els criteris de selecció - les empreses s'hi poden incorporar en qualsevol moment, no només al principi.

Truc de memòria. **Acord marc** = club tancat (les empreses que van guanyar la licitació inicial) amb condicions pactades, màxim 4 anys. **SDA** = club obert permanentment (electrònic, qualsevol s'hi pot apuntar mentre duri) per a compres corrents.

19. La contractació electrònica

La LCSP fa **obligatòria, amb caràcter general, la tramitació electrònica** de la contractació. Les peces del sistema:

- El **perfil de contractant** (art. 63), que ja hem vist: tota l'activitat contractual publicada a internet. A Catalunya, dins la **Plataforma de Serveis de Contractació Pública**.
- La **presentació electrònica d'ofertes**: les empreses presenten la documentació per mitjans electrònics, amb signatura electrònica; els sobres «es tanquen» i «s'obren» digitalment.



- Els **registres de licitadors** (RELI català, **ROLECE** estatal), que estalvien paperassa acreditant l'aptitud de l'empresari.
- La **factura electrònica**, obligatòria per facturar a l'Administració.

Truc de memòria. Electrònic = més **transparència** (tot al perfil de contractant) i menys **paper**. La regla general avui és que tot el procediment es fa **per via electrònica**.

20. El recurs especial en matèria de contractació (arts. 44 a 60 LCSP)

I si un licitador creu que la licitació o l'adjudicació és injusta? Per als contractes de més envergadura, la LCSP crea una via de control pròpia: el **recurs especial en matèria de contractació** (art. 44).

Contra què procedeix? Contra els actes clau de la licitació dels contractes de determinada quantia - l'article 44 fixa els seus **propis llindars de valor estimat** (com a referència: obres i concessions de més de **3 milions d'euros**; subministraments i serveis de més de **100.000 euros**), que són **més baixos que els llindars SARA**, de manera que molts contractes que no són SARA també hi tenen accés. Els actes recurribles són: els **anuncis de licitació**, els **plecs**, els **actes de tràmit qualificats** (els que decideixen directament o indirecta l'adjudicació, impedeixen continuar el procediment o causen indefensió) i els **acords d'adjudicació**.

Quin caràcter té? És **potestatiu** (el licitador pot triar entre aquest recurs o anar directament al contenciós), **gratuït** i **ràpid**, i es resol **abans** d'acudir a la via del recurs contenciós administratiu. La seva gran virtut és que actua **abans que el contracte es formalitzi** (recorda el standstill de 15 dies hàbils): pot suspendre el procediment i evitar mals irreparables.

Qui el resol? No l'òrgan de contractació mateix (seria jutge i part), sinó un **òrgan independent i especialitzat**:

- A Catalunya, el **Tribunal Català de Contractes del Sector Públic**.
- En l'àmbit estatal, el **Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals (TACRC)**.

Compte amb el parany. El recurs especial **no** és el recurs de reposició ni el d'alçada de la Llei 39/2015: és una via pròpia de la contractació, potestativa i gratuïta, resolta per un tribunal administratiu independent, i **prèvia al contenciós**.

Glossari de termes clau

- **LCSP**: Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic; transposa les directives 2014/23/UE i 2014/24/UE.
- **Òrgan de contractació**: autoritat que decideix contractar i adjudica (a Palol, normalment l'alcaldia; el Ple per als contractes més grans - DA 2a).
- **Licitador**: empresa que es presenta a un procediment de contractació.
- **Adjudicatari o contractista**: empresa escollida que executa la prestació.
- **SARA**: contracte subjecte a regulació harmonitzada - pel seu tipus i valor estimat (llindars europeus) queda sotmès a publicitat europea (DOUE) i a requisits reforçats (arts. 19-23).
- **DOUE**: Diari Oficial de la Unió Europea, on es publiquen els anuncis dels contractes SARA.
- **Perfil de contractant**: espai d'internet on cada òrgan publica la seva activitat contractual (art. 63).
- **Plec de clàusules administratives particulars (PCAP)**: document amb els drets i obligacions de les parts i les regles del procediment (art. 122).



- **Plec de prescripcions tècniques (PPT):** document amb les característiques tècniques de la prestació (arts. 124-125).
- **Pressupost base de licitació:** despesa màxima prevista, IVA inclòs (art. 100).
- **Valor estimat del contracte (VEC):** import total previst, **sense IVA**, incloent-hi opcions i pròrrogues (art. 101); determina el procediment i la subjecció al SARA.
- **Classificació empresarial:** declaració administrativa d'aptitud de l'empresari (art. 77); obligatòria en obres de VEC igual o superior a 500.000 euros.
- **Prohibició de contractar:** circumstància taxada (condemnes per corrupció, frau, delictes contra la Hisenda Pública; deutes tributaris o amb la Seguretat Social...) que impedeix contractar amb el sector públic (art. 71).
- **UTE:** unió temporal d'empresaris per licitar conjuntament; responsabilitat solidària; escriptura pública només si guanyen (art. 69).
- **ROLECE / RELI:** registres oficials de licitadors (estatal / català) que acrediten l'aptitud de l'empresari (art. 96).
- **Mesa de contractació:** òrgan col·legiat d'assistència que valora les ofertes i proposa l'adjudicació (art. 326).
- **Criteris d'adjudicació:** regles de valoració de les ofertes; per fórmules (automàtics) o per judici de valor - aquest darrer es valora primer (arts. 145-146).
- **Oferta anormalment baixa:** oferta presumptament desproporcionada; cal requerir-ne la justificació abans de poder excloure-la (art. 149).
- **Garantia provisional:** potestativa i excepcional, màxim 3% del pressupost base (art. 106).
- **Garantia definitiva:** obligatòria amb caràcter general, 5% del preu ofert IVA exclòs (art. 107).
- **Contracte menor:** tramitació simplificada - obres amb VEC inferior a 40.000 euros; serveis i subministraments inferiors a 15.000 (art. 118); màxim 1 any, sense pròrroga (art. 29.8).
- **Standstill (termini d'espera):** els 15 dies hàbils entre la remissió de la notificació de l'adjudicació i la formalització, en contractes susceptibles de recurs especial, perquè es pugui recórrer abans de signar (art. 153).
- **Formalització:** signatura del document contractual, que perfecciona el contracte; sense ella no es pot començar a executar (art. 153).
- **Ius variandi:** prerrogativa de modificar el contracte per interès públic, amb els límits dels arts. 203-207 (no previstes: màxim 50% del preu inicial, IVA exclòs).
- **Cessió:** transmissió del contracte a un tercer amb autorització prèvia i expressa (art. 214).
- **Subcontractació:** encàrrec a tercers de parts de la prestació, amb límits (art. 215).
- **Responsable del contracte:** persona designada per supervisar l'execució (art. 62).
- **Revisió de preus:** actualització excepcional del preu, només en els supòsits legals i amb fórmules aprovades (art. 103).
- **Recepció:** acte formal i positiu que constata el compliment correcte; inicia el termini de garantia (art. 210).
- **Termini de garantia:** període posterior a la recepció durant el qual el contractista respon dels defectes.
- **Acord marc:** acord que fixa condicions per als contractes d'un període; màxim 4 anys amb caràcter general (art. 219).
- **Sistema dinàmic d'adquisició (SDA):** procés enterament electrònic i obert durant tota la vigència, per a compres d'ús corrent (arts. 223 a 226).
- **Recurs especial en matèria de contractació:** recurs potestatiu, gratuït i previ al contenciós, davant



un òrgan independent (arts. 44 i seg.; a Catalunya, el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic).

Punts que cauen a l'examen

- La norma vigent és la **Llei 9/2017, de 8 de novembre (LCSP)**, en vigor des del 9 de març de 2018, que transposa les directives **2014/23/UE i 2014/24/UE**, de 2014.
- Principis (arts. 1 i 132): **llibertat d'accés, publicitat i transparència, no-discriminació i igualtat de tracte, eficiència i integritat** - mai «discrecionalitat absoluta».
- Tipus de contractes típics (arts. 12-18): **obres (13), concessió d'obres (14), concessió de serveis (15), subministrament (16) i serveis (17)**. La **gestió de serveis públics ja NO existeix**. En les concessions, el concessionari assumeix el **risc operacional**.
- Contractes **administratius** (els típics d'una Administració Pública, art. 25) es regeixen per la **LCSP** quant a preparació, adjudicació, efectes, modificació i extinció; un contracte d'**assegurances** d'una entitat que no és AP és **privat**.
- **SARA** (arts. 19-23): tipus + valor estimat sobre els **llindars europeus** -> publicitat al **DOUE**.
- **VEC** (art. 101): import total **sense IVA**, amb opcions i pròrrogues; determina procediment i SARA.
- **Aptitud de l'empresari** (art. 65): capacitat d'obrar + no-prohibició (art. 71: corrupció, frau, Hisenda Pública...) + solvència o classificació. **Classificació obligatòria**: obres de VEC igual o superior a **500.000 euros** (art. 77). **UTE** (art. 69): responsabilitat solidària. **ROLECE/RELI** (art. 96): acrediten l'aptitud.
- **Garanties**: provisional **potestativa i excepcional, màxim 3%** (art. 106); definitiva **5% del preu ofert, IVA exclòs** (art. 107).
- **Plecs**: PCAP = drets i obligacions de les parts (art. 122); PPT = característiques tècniques (arts. 124-125).
- **Contracte menor** (art. 118): obres **< 40.000**; serveis i subministraments **< 15.000** (IVA exclòs); informe de necessitat + aprovació de la despesa + factura; **màxim 1 any, sense pròrroga** (art. 29.8).
- **Urgent** (art. 119) = reducció de terminis; **emergència** (art. 120) = actuació immediata per catàstrofe, greu perill o defensa nacional (única excepció a la forma escrita).
- Procediments **ordinaris** (art. 131): **obert i restringit**. Obert (art. 156): qualsevol empresari, **sense negociació**; adjudicació en **15 dies** si l'únic criteri és el preu (art. 158). Restringit (art. 160): només els **prèviament seleccionats**. Negociat sense publicitat: **supòsits taxats** de l'art. 168 (ex.: licitació deserta). Diàleg competitiu (art. 172): contractes **complexos**. Associació per a la innovació (art. 177): productes **innovadors** inexistents al mercat.
- **Mesa de contractació** (art. 326): valora i **proposa**; l'òrgan de contractació adjudica. Criteris (art. 145): **millor relació qualitat-preu**; els de **judici de valor es valoren abans** d'obrir les fórmules (art. 146). **Oferta anormalment baixa** (art. 149): cal **requerir justificació**, mai excloure automàticament.
- **Formalització** (art. 153): perfecciona el contracte; **mai verbal** (excepte emergència); **standstill de 15 dies hàbils** en contractes susceptibles de recurs especial.
- **Execució**: prerrogatives d'**interpretar, modificar i resoldre** (art. 190); responsable del contracte (art. 62); demora -> **penalitats o resolució** (art. 193); **pagament en 30 dies** des de la conformitat, amb interessos de demora si es triga més (art. 198); revisió de preus **excepcional** (art. 103).
- **Modificació** (arts. 203-207): només prevista als plecs o supòsits taxats; les no previstes, **màxim 50% del preu inicial, IVA exclòs** (art. 205).
- **Cessió** (art. 214): **autorització prèvia i expressa**. **Subcontractació** (art. 215): permesa amb límits, llevat de prestacions personalíssimes.
- **Extinció**: recepció = acte formal i positiu que obre el **termini de garantia** (art. 210); resolució per les



causes de l'art. 211 (demora, mort o incapacitat, extinció de la personalitat jurídica, concurs, mutu acord...); incompliment culpable -> **incautació de la garantia + indemnització** (art. 213).

- **Acord marc** (art. 219): condicions per a contractes futurs, **màxim 4 anys** llevat de casos excepcionals. **SDA** (arts. 223 a 226): **enterament electrònic i obert durant tota la vigència**, per a compres d'ús corrent.

- **Recurs especial** (art. 44): potestatiu, gratuït, previ al contenciós; contra **anuncis, plecs, actes de tràmit qualificats i adjudicacions**; a Catalunya el resol el **Tribunal Català de Contractes del Sector Públic** (estatal: TACRC).

Resum exprés (per repassar en un minut)

- Norma: **LCSP (Llei 9/2017)**, transposa directives de **2014**; principis: accés lliure, publicitat, igualtat, eficiència, integritat (arts. 1 i 132).

- Tipus (arts. 12-18): **obres, concessió d'obres, concessió de serveis, subministrament, serveis (+ mixtos)**; concessions = **risc operacional** del concessionari.

- **SARA** (arts. 19-23) = per sobre dels llindars europeus -> publicitat al **DOUE**; a un ajuntament petit, gairebé mai.

- Empresari: **capacitat + no-prohibició (art. 71) + solvència o classificació (art. 77: obres 500.000)**; UTE solidària (art. 69); ROLECE/RELI (art. 96).

- Xifres: VEC **sense IVA** amb pròrroques (art. 101); garanties **3% / 5% / +5%** (arts. 106-107); menor **40.000 obres / 15.000 serveis** (art. 118), 1 any sense pròrroga; **500.000** classificació; **50%** límit de modificacions no previstes (art. 205); **30 dies** pagament (art. 198); **15 dies hàbils** standstill (art. 153); **15 dies** adjudicació amb criteri únic preu (art. 158); acord marc **4 anys** (art. 219).

- Procediments (art. 131): ordinaris **obert i restringit**; negociat (taxat), diàleg competitiu (complexos), associació per a la innovació; menor = tramitació simplificada; urgent = terminis reduïts; emergència = actuació immediata.

- Selecció: **mesa proposa** (art. 326), criteris qualitat-preu amb **judici de valor primer** (arts. 145-146), baixa anormal -> **justificació** (art. 149).

- Circuit final: adjudicació -> **standstill** -> **formalització escrita** (art. 153) -> execució (prerogatives art. 190, responsable art. 62, pagament 30 dies art. 198) -> recepció i **termini de garantia** (art. 210) o **resolució** (art. 211; culpable -> incautació, art. 213).

- Control: **recurs especial** (art. 44) - potestatiu, gratuït, previ al contenciós; a Catalunya, **Tribunal Català de Contractes del Sector Públic**.

Posa't a prova

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment:

1. Quina llei regula avui els contractes del sector públic, de quin any són les directives que transposa i quines són?
2. Anomena els cinc tipus de contractes típics i digues quin element caracteritza les concessions.
3. Què vol dir que un contracte és SARA, i quines conseqüències pràctiques té? Per què a Palol gairebé no n'hi ha?
4. Què és el valor estimat del contracte, com es calcula i per a què serveix? (art. 101)
5. Quins tres requisits d'aptitud ha de complir tot empresari, i quan és obligatòria la classificació? (arts. 65, 71 i 77)



6. Quin caràcter i quin import màxim té la garantia provisional? I la definitiva? (arts. 106-107)
7. Quins són els llindars i els tràmits del contracte menor, i quina durada màxima té? (arts. 118 i 29.8)
8. Quins són els procediments ordinaris i què diferencia l'obert del restringit? (arts. 131, 156 i 160)
9. Per què els criteris de judici de valor es valoren abans que els de fórmules? (art. 146)
10. Què és el standstill i per què existeix? (art. 153)
11. Quines tres prerrogatives té l'Administració durant l'execució, i quin límit tenen les modificacions no previstes? (arts. 190 i 205)
12. Què diferencia la cessió de la subcontractació? (arts. 214 i 215)
13. Què passa amb la garantia si el contracte es resol per culpa del contractista? (art. 213)
14. Què diferencia un acord marc d'un sistema dinàmic d'adquisició? (arts. 219 i 223)
15. Qui resol a Catalunya el recurs especial en matèria de contractació, i quin caràcter té aquest recurs? (art. 44)

Si pots respondre-les sense mirar, domines el tema. A sota tens la **norma oficial completa** (LCSP) per consultar-la quan vulguis aprofundir.

**14****TEMA**

La validesa de l'acte administratiu. Nul·litat i anul·labilitat. La revisió d'ofici. La rectificació d'errors

Introducció: per què cal saber "desfer" un acte administratiu

Fins ara has vist com es dicta un acte administratiu i com produeix efectes. Però què passa quan l'Administració s'adona que un acte és **il·legal**, o simplement que ja no li interessa mantenir-lo? Aquí entra la **revisió dels actes en via administrativa**: els mecanismes que permeten **deixar sense efecte, corregir o anul·lar** un acte ja dictat, sense anar a un jutjat contenciós administratiu. Però abans de "desfer" un acte cal saber **quan un acte és invàlid i de quina manera ho és** (no és el mateix un vici lleu que un vici greu): és el primer bloc del tema.

Aquest tema té quatre blocs, fàcils de confondre a l'examen:

1. La **validesa de l'acte administratiu**: quan un acte és **nul de ple dret**, quan és **anul·lable**, i com es pot esmenar (o no) el vici (convalidació, conversió, conservació).
2. La **revisió d'ofici**: l'Administració, per iniciativa pròpia, revisa i deixa sense efecte els seus propis actes.
3. La **revocació**: l'Administració elimina un acte de gravamen o desfavorable, també d'ofici.
4. Els **recursos administratius**: la persona interessada impugna un acte perquè no hi està d'acord.

El primer bloc (validesa, nul·litat i anul·labilitat) es regula al **Títol III de la LPACAP** ("Dels actes administratius"), en concret al seu **Capítol III** ("Nul·litat i anul·labilitat", articles **47 a 52**), amb connexions al Capítol I (article **35**, motivació) i al Capítol II (article **39.3**, eficàcia retroactiva). Els altres tres blocs tenen un fil comú i es regulen junts al **Títol V** ("De la revisió dels actes en via administrativa"), articles **106 a 126**: tots busquen que l'acte administratiu quedi **ajustat a dret** (o, en el cas de la revocació, ajustat a l'interès públic), però es diferencien en **qui l'impulsa, quan es pot fer servir i quins límits té**. Cau amb molta freqüència a l'examen perquè barreja teoria pura amb terminis i requisits molt precisos: el terreny ideal per a preguntes "trampa".

Al final tens el **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. La validesa de l'acte administratiu: nul·litat i anul·labilitat

1.1. Idea general: quan un acte és invàlid

Un acte administratiu és **invàlid** quan **infringeix l'ordenament jurídic**. La LPACAP no tracta totes les infraccions igual: distingeix **dos graus d'invalidesa**, de gravetat molt diferent:

- La **nul·litat de ple dret** (art. 47 LPACAP): el vici **més greu**, reservat a una llista tancada de set supòsits.
- L'**anul·labilitat** (art. 48 LPACAP): la resta d'infraccions de l'ordenament, que és la **regla general residual**.

Truc per recordar-ho. Si un cas pràctic d'examen no encaixa clarament en cap dels set supòsits taxats de l'article 47, gairebé segur que és **anul·labilitat**: la llista de la nul·litat és tancada i excepcional; l'anul·labilitat



"s'ho empassa" tot la resta.

1.2. Nul·litat de ple dret (art. 47 LPACAP)

Són nuls de ple dret els actes que incorrin en algun d'aquests **set supòsits taxats**:

- Lesionen els drets i llibertats susceptibles d'empara constitucional** (drets fonamentals).
- Són dictats per **òrgan manifestament incompetent** per raó de la **matèria** o del **territori**.
- Tenen un **contingut impossible**.
- Són **constitutius d'infracció penal**, o es dicten com a conseqüència d'aquesta.
- Són dictats **prescindint total i absolutament del procediment** legalment establert, o de les regles essencials per a la formació de la voluntat dels **òrgans col·legiats** (per exemple, un acord adoptat sense reunir-se ni deliberar l'òrgan col·legiat).
- Actes expressos o presumptes contraris a l'ordenament jurídic pels quals s'**adquireixen facultats o drets** quan es **manca dels requisits essencials** per a la seva adquisició.
- Qualsevol altre que estableixi expressament una llei** (clàusula residual oberta: el setè supòsit no és tancat en si mateix, és una porta que obren altres lleis).

Mnemotècnic "DICPIF". Recorda els sis primers supòsits amb la sigla: **D**rets fonamentals, **I**ncompetència manifesta, **C**ontingut impossible, **P**rescindir del procediment, **I**nfracció penal, **F**acultats sense requisits. El setè (qualsevol altre que fixi una llei) queda fora de la sigla perquè és la clàusula oberta.

Característiques essencials de la nul·litat de ple dret:

- És **insanable**: no es pot convalidar mai.
- És **imprescriptible**: es pot apreciar i declarar **en qualsevol moment** (no hi ha termini de prescripció de l'acció), sigui per revisió d'ofici, per recurs o per qualsevol altra via.
- Es considera que l'acte **mai ha produït efectes vàlids**.

1.3. Anul·labilitat (art. 48 LPACAP)

Són anul·lables els actes que incorren en **qualsevol infracció de l'ordenament jurídic**, inclosa la **desviació de poder**, sempre que el vici **no encaixi** en cap dels set supòsits de nul·litat de ple dret. És, doncs, la **regla general i residual** d'invalidesa.

- **Desviació de poder**: consisteix en l'exercici d'una potestat administrativa **per a un fi diferent** del previst per la norma que l'atribueix (per exemple, sancionar per motius aliens a l'interès públic que justifica la sanció). És un vici clàssic d'anul·labilitat, mai de nul·litat de ple dret.
- **Defecte de forma**: només provoca l'anul·labilitat de l'acte quan aquest **manca dels requisits formals indispensables per assolir la seva finalitat**, o quan **causa indefensió** a la persona interessada. Un defecte de forma menor que no afecti cap de les dues coses no invalida l'acte.
- **Actuació fora de termini**: només comporta l'anul·labilitat quan **la naturalesa del termini o del plaç ho imposa**; no tot incompliment de termini per part de l'Administració anul·la l'acte.
- **Manca de motivació**, quan la llei l'exigeix (vegeu 1.6), és també una infracció de l'ordenament i, per tant, pot determinar l'anul·labilitat.

Mentre no s'anul·li (per la mateixa Administració o pels tribunals), l'acte anul·lable és **vàlid i eficaç**, i el seu vici **es pot esmenar**, a diferència del nul de ple dret, que és insanable des de l'origen.

Truc per recordar-ho. Nul·litat = l'acte **mai** ha estat vàlid, és insanable i no prescriu. Anul·labilitat = l'acte és vàlid **fins que s'anul·li**, el vici és esmenable, i és la regla residual (tot el que no és nul·litat de ple dret).



1.4. Convalidació, conversió i conservació (arts. 50 a 52 LPACAP)

Un cop identificat el vici, la LPACAP preveu tres tècniques per "salvar", total o parcialment, l'acte o el procediment. No les confonguis:

- **Convalidació (art. 52)**: l'Administració pot convalidar els actes **anul·lables**, esmenant el vici de què pateixen. **Mai es pot convalidar un acte nul de ple dret** (la nul·litat és insalvable). Els efectes de la convalidació es produeixen **des de la data en què es fa**, llevat que sigui procedent la retroactivitat prevista amb caràcter general per als actes administratius (art. 39.3, vegeu 1.5). Dos supòsits particulars que agrada preguntar a examen:

- Si el vici és d'**incompetència jeràrquica** (una incompetència que no arriba a ser "manifesta" i, per tant, no determina nul·litat), la convalidació es pot fer mitjançant **ratificació de l'òrgan superior jeràrquic** al que va dictar l'acte viciat.

- Si el vici és la **falta d'una autorització preceptiva**, es pot convalidar l'acte simplement **atorgant l'autorització** que faltava.

- **Conversió (art. 50)**: quan un acte **nul o anul·lable** conté els elements constitutius d'un **acte diferent**, aquest acte produeix els efectes d'aquest altre acte. No és "esmenar" el vici de l'acte original: és que l'acte, tal com està, ja compleix els requisits d'un altre acte vàlid, i per això se li reconeixen els efectes d'aquest.

- **Conservació (art. 51)**: quan es declara la nul·litat o s'anul·len unes actuacions, l'òrgan que ho declara ha de **conservar** sempre aquells actes i tràmits el contingut dels quals **s'hauria mantingut igual** encara que no s'hagués comès la infracció. Serveix per no haver de repetir tot un procediment quan només una part concreta n'és la viciada.

Compte amb el parany. No confonguis les tres figures: amb la **convalidació** s'esmena el vici i l'acte segueix sent el mateix acte; amb la **conversió**, l'acte (nul o anul·lable) passa a produir els efectes d'un acte **diferent** del qual conté els elements; amb la **conservació** el que es "salva" no és l'acte viciat, sinó la **resta d'actuacions del procediment** que en són independents.

1.5. Eficàcia retroactiva dels actes (art. 39.3 LPACAP)

Com a regla general, un acte administratiu produeix efectes des de la data en què es dicta. Excepcionalment, se li pot atorgar **eficàcia retroactiva** només en dos supòsits:

- Quan l'acte es dicta **en substitució d'un altre acte anul·lat**.
- Quan l'acte és **favorable** a l'interessat, sempre que els **pressupòsits de fet ja existissin** en la data a què es retrotreu l'eficàcia i que **no es lesionin drets o interessos legítims** d'altres persones.

1.6. Motivació dels actes i aquest tema (art. 35 LPACAP)

L'article 35 LPACAP obliga a motivar, amb sucinta referència de fets i fonaments de dret, entre altres, els actes que **limiten drets subjectius o interessos legítims**. Però, en connexió directa amb aquest tema, també cal motivar:

- Els actes que **resolen recursos administratius, procediments de revisió d'ofici** d'actes administratius o **procediments d'arbitratge**.
- Els **acords de suspensió** d'actes, sigui quin sigui el motiu de la suspensió.
- Els acords d'**aplicació de la tramitació d'urgència, d'ampliació de terminis** o de realització d'actuacions complementàries.

La manca de motivació, quan aquesta és exigible, és una infracció de l'ordenament jurídic i pot determinar l'**anul·labilitat** de l'acte (vegeu 1.3).



1.7. Actes favorables vs. actes de gravamen: per què importa aquesta distinció

La distinció entre actes **favorables** (que reconeixen drets o avantatges) i actes de **gravamen** o desfavorables (que perjudiquen l'interessat) no és un simple detall teòric: **condiciona tot el règim de revisió** que veuràs a continuació. Si un acte és **favorable** i anul·lable, l'Administració no se'l pot autoanul·lar: necessita declaració de lesivitat i recurs contenciós (bloc 2). Si un acte és de **gravamen**, l'Administració el pot revocar directament (bloc 3). La distinció condiciona també, amb caràcter general, **el sentit del silenci administratiu** en diversos procediments d'aquest tema.

2. La revisió dels actes en via administrativa: idea general

Quan parlem de "revisió en via administrativa" ens referim a totes les vies **no jurisdiccionals** per revisar un acte: revisió d'ofici, revocació i recursos administratius. La LPACAP les regula juntes al Títol V perquè comparteixen una lògica comuna: l'Administració actua com a "jutge i part" (revisa els seus propis actes), cosa que exigeix **garanties** perquè no s'abusi d'aquesta potestat, especialment quan es tracta d'actes ja **ferms** (que no admeten recurs) o **declaratius de drets** (que beneficien algú).

El punt de partida és un principi bàsic: la **presumpció de validesa i l'executivitat** dels actes administratius. Un acte, un cop dictat, es presumeix vàlid i produeix efectes des que es dicta. Per tant, "desfer-lo" no és un tràmit trivial: requereix un procediment i, sovint, garanties reforçades.

Compte amb el parany. No confonguis "revisar" amb "recórrer". La **revisió d'ofici** i la **revocació** les inicia l'Administració; els **recursos administratius** els inicia la **persona interessada**. És la primera pregunta que has de fer-te quan llegeixis un enunciat: "qui mou fitxa?".

3. La revisió d'ofici

Concepte i fonament

La revisió d'ofici és la potestat que té l'Administració de **declarar per ella mateixa la invalidesa d'un acte propi**, sense necessitat que ho demani cap interessat i sense haver d'acudir als tribunals. És una potestat **excepcional**: com que trenca la seguretat jurídica (un acte que ja era ferm i consentit pot quedar sense efecte anys després), la llei l'envolta de **requisits estrictes** i, en els casos més greus, exigeix un **dictamen previ favorable** d'un òrgan consultiu extern.

Es regula bàsicament als **articles 106 a 111 de la LPACAP**. Cal distingir dos supòsits, segons la gravetat del vici de l'acte:

3.1. Revisió d'actes nuls de ple dret (art. 106 LPACAP)

Les administracions públiques poden, **en qualsevol moment**, per iniciativa pròpia o a sol·licitud d'un interessat, **declarar d'ofici la nul·litat** dels actes administratius que hagin posat fi a la via administrativa o que no hagin estat recorreguts en termini, quan incorrin en algun dels **supòsits de nul·litat de ple dret** (els de l'art. 47 LPACAP, vistos al bloc 1: actes que lesionen drets fonamentals, dictats per òrgan manifestament incompetent per raó de matèria o territori, de contingut impossible, constitutius d'infracció penal, dictats prescindint total i absolutament del procediment, que atorguen facultats o drets sense els requisits essencials, o qualsevol altre que fixi una llei).

Elements clau d'aquest procediment:

- **No té termini:** es pot iniciar "en qualsevol moment" (a diferència de la revisió d'actes anul·lables, que



sí té termini).

- Cal **dictamen favorable i previ del Consell d'Estat** o de l'òrgan consultiu equivalent de la comunitat autònoma (a Catalunya, la **Comissió Jurídica Assessora**).

- El procediment pot iniciar-se **d'ofici o a instància de part**, però l'inicia i el resol sempre l'Administració.

- Si l'inicia un particular, l'Administració pot **inadmetre a tràmit** la sol·licitud, sense necessitat del dictamen, quan la sol·licitud no es fonamenti en cap dels supòsits de nul·litat de l'art. 47, quan manqui manifestament de fonament o quan s'hagin desestimat en el fons altres sol·licituds substancialment iguals.

- **Termini per resoldre**: sis mesos des de l'inici del procediment. Si transcorre aquest termini sense resolució expressa, opera el **silenci administratiu**: si el procediment es va iniciar d'ofici, s'entén **caducat**; si es va iniciar a instància de part, s'entén **desestimat** (silenci negatiu).

Truc per recordar-ho. Pensa "N de Nul·litat = N de No hi ha termini". La revisió d'actes **nuls** es pot fer en **qualsevol moment**. En canvi, la revisió d'actes **anul·lables** té termini (quatre anys).

3.2. Declaració de lesivitat d'actes anul·lables (art. 107 LPACAP)

Quan l'acte incorre en una **causa d'anul·labilitat** (una infracció de l'ordenament jurídic que no arriba a ser nul·litat de ple dret, per exemple un vici de forma o una desviació de poder), l'Administració **no el pot anul·lar directament ella mateixa** si l'acte és **favorable** als interessats (els reconeix drets). Ha de seguir un camí indirecte:

1. Primer, l'Administració **declara lesiu per a l'interès públic** aquest acte propi (la "declaració de lesivitat"), en el termini de **quatre anys** des que es va dictar l'acte, amb audiència prèvia a qui n'estigui interessat.

2. Després, ha d'**impugnar-lo davant la jurisdicció contenciosa administrativa** (recurs contenciós), com si fos un particular més.

És a dir: la declaració de lesivitat **no anul·la res per si mateixa**; és el pas previ obligatori perquè l'Administració pugui després demanar als tribunals que anul·lin el seu propi acte. Per això es diu que és una **acció processal**, no una revisió en sentit estricte.

Compte amb el parany. Amb els actes **nuls**, l'Administració es pot anul·lar a ella mateixa (via administrativa). Amb els actes **anul·lables i favorables**, NO es pot autoanul·lar: ha de demanar-ho a un jutjat (via judicial), i abans ha de "declarar-los lesius". Aquesta diferència és una de les preguntes més repetides del tema.

3.3. Límits a la revisió d'ofici (art. 110 LPACAP)

Les facultats de revisió (tant la de l'art. 106 com la declaració de lesivitat) **no es poden exercir** quan, per **prescripció d'accions**, pel **temps transcorregut** o per **altres circumstàncies**, el seu exercici resulti **contrari a l'equitat, a la bona fe, al dret dels particulars o a les lleis**. És una clàusula de tancament que protegeix la seguretat jurídica davant revisions "tardanes" o desproporcionades, i s'aplica **fins i tot quan l'acte és nul de ple dret**: encara que la nul·litat de ple dret sigui en principi imprescriptible, l'article 110 pot impedir-ne la revisió si el temps transcorregut i l'equitat ho justifiquen.

3.4. Rectificació d'errors materials, de fet o aritmètics (art. 109.2 LPACAP)

No és pròpiament una revisió d'ofici en sentit tècnic, però es regula al mateix bloc: les administracions poden **rectificar en qualsevol moment**, d'ofici o a instància dels interessats, els **errors materials, de fet o aritmètics** existents en els seus actes. A diferència de la revisió d'ofici, aquí **no hi ha vici de legalitat**:



l'acte és correcta en el fons, només cal corregir una equivocació evident (una data mal transcrita, una xifra mal sumada...).

4. La revocació dels actes administratius

Concepte

La **revocació** (art. 109.1 LPACAP) és la potestat que té l'Administració de **deixar sense efecte, en qualsevol moment**, els seus **actes de gravamen o desfavorables** per als interessats, sempre que aquesta revocació **no sigui contrària a l'ordenament jurídic**.

Fixa't en el contrast amb la revisió d'ofici de l'art. 106: allà es parlava d'actes **nuls** (viciats) i el procediment era garantista i formal (dictamen inclòs). Aquí parlem d'actes **de gravamen** (que perjudiquen l'interessat, com una sanció o una denegació) que l'Administració decideix **deixar sense efecte perquè vol** (per oportunitat, per revisió de criteri, per haver-hi nova informació...), i el procediment és molt més senzill: **no cal dictamen** de l'òrgan consultiu ni seguir el rigor de l'art. 106.

Límits a la revocació

La revocació **no pot**:

- Constituir **dispensa o exempció no permesa per les lleis**.
- Ser contrària al **principi d'igualtat**, a l'**interès públic** o a l'**ordenament jurídic**.

És a dir: revocar un acte de gravamen ha de fer-se sempre a favor de l'interessat i sense trencar la igualtat amb altres persones en situació semblant (no es pot "premiar" un cas concret de manera arbitrària). I, per definició, la revocació de l'article 109.1 només opera sobre actes de **gravamen**: si l'acte és favorable (reconeix un dret) i l'Administració vol deixar-lo sense efecte, no pot fer-ho per aquesta via, encara que hagi canviat de criteri; ha de seguir el camí de la lesivitat (bloc 2, art. 107).

Truc per recordar-ho. "Revoco el que fa mal" (actes de **gravamen**, els que perjudiquen). "Reviso el que és nul" (actes **nuls de ple dret**, viciats greument). Són figures diferents encara que totes dues actuïn "d'ofici".

5. Els recursos administratius: objecte i classes

Concepte i fonament

Els **recursos administratius** són els mecanismes que la llei posa a disposició de les **persones interessades** per **impugnar** els actes i, en determinats casos, les disposicions administratives que consideren que **lesionen els seus drets o interessos legítims**, perquè l'Administració els revisi i, si escau, els revoqui, modifiqui o confirmi. A diferència de la revisió d'ofici i la revocació, aquí la iniciativa **sempre és de la persona interessada**, mai de l'Administració.

Es regulen als **articles 112 a 126 de la LPACAP**.

Objecte del recurs

Es poden recórrer els **actes que posin fi a la via administrativa** i els **actes de tràmit** que decideixin directament o indirectament el fons de l'assumpte, impedeixin continuar el procediment o produeixin indefensió o perjudici irreparable. Els **actes de tràmit ordinaris** no es poden recórrer de manera autònoma: només s'al·leguen en el recurs contra l'acte final.

Com a regla general, **no es poden recórrer les disposicions de caràcter general** (reglaments), encara



que sí els actes que els apliquen, al·legant, entre altres motius, la **nul·litat del reglament** en què es basen (el "recurs indirecte").

Classes de recursos

La LPACAP regula tres tipus de recursos administratius:

a) Recurs d'alçada (art. 121-122 LPACAP)

- S'interposa contra actes que **no posen fi a la via administrativa**, davant l'òrgan que va dictar l'acte o davant el **superior jeràrquic** (i el resol sempre aquest darrer).
- Termini per interposar-lo: **un mes** des de la notificació, si l'acte és exprés. Si l'acte és presumpte (silenci), el termini és de **tres mesos**, a comptar des de l'endemà del dia en què, d'acord amb la normativa, es produeixin els efectes del silenci.
- Termini per resoldre'l i notificar-lo: **tres mesos**. Transcorregut aquest termini sense resolució expressa, s'entén **desestimat** (silenci negatiu), llevat del cas particular en què el recurs d'alçada s'hagi interposat contra la desestimació per silenci d'una sol·licitud, on el silenci del recurs es considera **estimatori**, amb algunes excepcions.

b) Recurs potestatiu de reposició (art. 123-124 LPACAP)

- S'interposa contra actes que **posen fi a la via administrativa**, davant el **mateix òrgan** que va dictar l'acte.
- És **potestatiu**: la persona interessada pot triar entre interposar aquest recurs o acudir directament a la **via contenciosa administrativa**. No es pot fer servir tots dos camins simultàniament: si s'opta pel recurs de reposició, **no es pot recórrer al contenciós fins que es resolgui expressament o s'entengui desestimat per silenci**.
- Termini per interposar-lo: **un mes** si l'acte és exprés; **tres mesos** si és presumpte.
- Termini per resoldre'l: **un mes**. Transcorregut sense resolució expressa, s'entén **desestimat** per silenci negatiu.

c) Recurs extraordinari de revisió (art. 125-126 LPACAP)

- És **extraordinari**: només es pot interposar contra actes **ferms en via administrativa** (que ja no admeten cap altre recurs administratiu) i únicament quan concorre algun dels **quatre motius tancats** que preveu la llei:
 1. Que en dictar l'acte s'hagi incorregut en **error de fet**, que resulti dels mateixos documents incorporats a l'expedient.
 2. Que apareguin **documents de valor essencial** per a la resolució de l'assumpte, ignorats quan es va dictar l'acte, o de impossible aportació en aquell moment.
 3. Que en la resolució hagin influït essencialment **documents o testimonis declarats falsos** per sentència judicial ferma, anterior o posterior a la resolució, quan hagin estat obtinguts en virtut d'aquests documents.
 4. Que la resolució s'hagi dictat com a conseqüència de **prevaricació, suborn, violència, maquinació fraudulenta** o una altra conducta punible, i s'hagi declarat així en virtut de sentència judicial ferma.
- Termini: **quatre anys** des de la notificació de la resolució impugnada per al motiu 1; **tres mesos** des del coneixement dels documents o des de la fermesa de la sentència judicial per als motius 2, 3 i 4.
- L'òrgan competent pot **inadmetre a tràmit**, sense necessitat de sol·licitar dictamen de l'òrgan consultiu, quan no es fonamenti en cap dels motius previstos o si s'han desestimat en el fons altres recursos substancialment iguals.
- Termini per resoldre: **tres mesos**; si transcorre sense resolució expressa, s'entén **desestimat**.



Compte amb el parany. El **recurs de reposició és potestatiu** (pots saltar-te'l i anar directament al contenciós); el **recurs d'alçada NO és potestatiu** quan l'acte no posa fi a la via administrativa: és **obligatori** esgotar-lo abans d'anar als tribunals (és, de fet, el que "posa fi a la via administrativa"). I el **recurs extraordinari de revisió** només val per als quatre motius tancats de l'art. 125: no serveix per discutir de nou el fons de l'assumpte.

Règim comú als recursos administratius

- La resolució pot **estimar-lo, desestimar-lo o inadmetre'l** (fora de termini, persona no legitimada, acte no recurrible...).
- Regeix la **"reformatio in peius"**: la resolució del recurs **no pot agreujar** la situació inicial del recurrent.
- La interposició **no suspèn** l'execució de l'acte, com a regla general, però l'òrgan competent pot **acordar-ne la suspensió** (perjudicis d'impossible o difícil reparació, invalidesa manifesta...).
- **Error en la qualificació**: si l'interessat equivoca el nom del recurs (diu "alçada" i és "reposició"), això **no impedeix tramitar-lo**, si se'n dedueix el veritable caràcter.

Glossari de termes clau

- **Invalidesa**: infracció de l'ordenament jurídic per part d'un acte; la LPACAP en distingeix dos graus, nul·litat de ple dret i anul·labilitat.
- **Nul·litat de ple dret**: vici greu (art. 47 LPACAP), taxat en set supòsits; insanable i imprescriptible; revisable "en qualsevol moment".
- **Anul·labilitat**: vici menys greu, regla general residual (art. 48 LPACAP); l'acte és vàlid fins que s'anul·li i el vici es pot esmenar; si l'acte és favorable, exigeix lesivitat i impugnació judicial.
- **Desviació de poder**: exercici d'una potestat per a un fi diferent del previst per la norma; supòsit d'anul·labilitat.
- **Convalidació**: esmena del vici d'un acte anul·lable (mai d'un acte nul); l'acte segueix sent el mateix.
- **Conversió**: un acte nul o anul·lable que conté els elements d'un acte diferent produeix els efectes d'aquest altre acte.
- **Conservació**: manteniment dels actes i tràmits d'un procediment el contingut dels quals no hauria variat encara que no hi hagués hagut infracció.
- **Eficàcia retroactiva**: excepció a la regla general d'efectes des de la data de l'acte; només quan substitueix un acte anul·lat o quan és favorable amb fets preexistents i sense lesionar tercers.
- **Revisió en via administrativa**: mecanismes (revisió d'ofici, revocació, recursos) per revisar actes sense acudir als tribunals.
- **Revisió d'ofici**: l'Administració declara, per iniciativa pròpia, la invalidesa d'un acte propi.
- **Declaració de lesivitat**: acte previ que qualifica un acte propi favorable com a perjudicial per a l'interès públic, per impugnar-lo després davant els tribunals (4 anys).
- **Revocació**: deixar sense efecte, en qualsevol moment, un acte de **gravamen**, sense vulnerar la llei ni la igualtat.
- **Rectificació d'errors materials**: correcció d'errors de fet o aritmètics, sense vici de legalitat.
- **Recurs administratiu**: mitjà d'impugnació d'un acte, a instància de l'interessat.
- **Recurs d'alçada**: contra actes que no posen fi a la via administrativa; superior jeràrquic; obligatori.
- **Recurs de reposició**: contra actes que posen fi a la via administrativa; mateix òrgan; potestatiu.
- **Recurs extraordinari de revisió**: contra actes fermes, només pels quatre motius de l'art. 125.



- **Silenci administratiu negatiu**: manca de resolució expressa que la llei interpreta com a desestimació.
- **Reformatio in peius**: prohibició d'empitjorar la situació de qui recorre.

Punts que cauen a l'examen

- Els **set supòsits taxats** de nul·litat de ple dret de l'article 47 (mnemotècnic "DICPIF" + clàusula residual d'una llei), i que l'**anul·labilitat és la regla general residual** (art. 48).
 - La nul·litat de ple dret és **insanable i imprescriptible**; l'anul·labilitat és **esmenable** i l'acte és vàlid mentre no s'anul·li.
 - El **defecte de forma** només anul·la si manquen requisits indispensables per a la finalitat de l'acte o causa indefensió; l'**actuació fora de termini** només anul·la si ho imposa la naturalesa del termini.
 - Diferenciar **convalidació** (esmena el vici d'un acte anul·lable), **conversió** (l'acte produeix efectes d'un acte diferent del qual conté els elements) i **conservació** (es mantenen els tràmits independents del vici).
 - L'**eficàcia retroactiva** és excepcional: només si l'acte substitueix un acte anul·lat, o si és favorable amb fets preexistents i sense perjudicar tercers.
 - Diferenciar clarament **qui inicia** cada mecanisme: revisió d'ofici i revocació = **Administració**; recursos = **persona interessada**.
 - **Actes nuls**: es poden revisar **en qualsevol moment** (sense termini), amb **dictamen previ** del Consell d'Estat o l'òrgan consultiu autonòmic (a Catalunya, la Comissió Jurídica Assessora).
 - **Actes anul·lables i favorables**: no es poden autoanul·lar; cal **declaració de lesivitat** (termini de **4 anys**) i després **recurs contenciós administratiu**.
 - **Revocació**: només per a actes de **gravamen**, en qualsevol moment, sense dictamen, amb el límit de no vulnerar la llei ni la igualtat.
 - **Recurs d'alçada**: contra actes que **no posen fi** a la via administrativa; el resol el **superior jeràrquic**; termini d'interposició **1 mes** (acte exprés) / **3 mesos** (silenci); resolució en **3 mesos**.
 - **Recurs de reposició**: contra actes que **posen fi** a la via administrativa; **potestatiu**; davant el **mateix òrgan**; termini d'interposició **1 mes / 3 mesos**; resolució en **1 mes**.
 - **Recurs extraordinari de revisió**: contra actes **ferms**; només pels **quatre motius tancats** de l'art. 125 (error de fet, documents essencials nous, documents/testimonis falsos, delictes); termini **4 anys** (motiu 1) o **3 mesos** (motius 2-4).
 - El **silenci** en recursos i en revisió d'ofici a instància de part és, com a regla general, **negatiu** (desestimatori).
 - La interposició d'un recurs **no suspèn** automàticament l'execució de l'acte.
 - Regeix la prohibició de la **reformatio in peius**.
 - L'article 35 obliga a motivar, a més dels actes que limiten drets, els que resolen **recursos, revisió d'ofici o arbitratge**, els acords de **suspensió** i els d'**urgència o ampliació de terminis**.

Resum exprés

- Quatre branques: **validesa/nul·litat/anul·labilitat** (teoria de base), **revisió d'ofici i revocació** (les mou l'Administració) i **recursos administratius** (els mou l'interessat).
 - Nul·litat (art. 47, set supòsits, insanable, imprescriptible) vs. anul·labilitat (art. 48, regla general, esmenable amb convalidació). Conversió i conservació "salven" efectes o tràmits sense esmenar el vici en si. Eficàcia retroactiva, només excepcionalment.
 - Nuls: revisió d'ofici sense termini, amb dictamen previ. Anul·lables i favorables: lesivitat (4 anys) + contenciós. Gravamen: revocació, sense dictamen.



- Alçada (obligatori, superior), reposició (potestatiu, mateix òrgan) i revisió (extraordinari, actes fermes, 4 motius tancats): 1/3 mesos per interposar, silenci negatiu com a regla general.

Autoavaluació

1. Quina diferència hi ha entre la revisió d'ofici d'un acte **nul** i la d'un acte **anul·lable i favorable** per als interessats?

Resposta: l'acte **nul** es pot revisar directament per l'Administració en qualsevol moment, amb dictamen previ de l'òrgan consultiu; l'acte **anul·lable i favorable** no es pot autoanul·lar: cal declarar-lo lesiu (en 4 anys) i impugnar-lo davant la jurisdicció contenciosa administrativa.

2. Quin òrgan ha d'emetre dictamen previ i favorable per revisar d'ofici un acte nul de ple dret?

Resposta: el Consell d'Estat o, si escau, l'òrgan consultiu equivalent de la comunitat autònoma (a Catalunya, la Comissió Jurídica Assessora).

3. Què és la revocació i sobre quins actes pot recaure?

Resposta: és la potestat de l'Administració de deixar sense efecte, en qualsevol moment, els seus actes de **gravamen** (desfavorables), sempre que no sigui contrària a l'ordenament jurídic ni impliqui una exempció no permesa per la llei o una vulneració de la igualtat.

4. Quina diferència hi ha entre el recurs d'alçada i el recurs de reposició quant a l'òrgan que el resol i el caràcter potestatiu?

Resposta: el recurs d'alçada es presenta contra actes que no posen fi a la via administrativa i el resol el **superior jeràrquic**; és **obligatori** esgotar-lo si es vol recórrer després. El recurs de reposició es presenta contra actes que posen fi a la via administrativa, el resol el **mateix òrgan** que va dictar l'acte, i és **potestatiu**.

5. Quins són els quatre motius que permeten interposar un recurs extraordinari de revisió?

Resposta: error de fet que resulti dels documents de l'expedient; aparició de documents essencials ignorats o d'impossible aportació; influència essencial de documents o testimonis declarats falsos per sentència ferma; i resolució dictada com a conseqüència de prevaricació, suborn, violència, maquinació fraudulenta o una altra conducta punible declarada per sentència ferma.

6. Quin efecte té, amb caràcter general, el transcurs del termini per resoldre un recurs administratiu sense que hi hagi resolució expressa?

Resposta: el silenci administratiu, que amb caràcter general s'entén **desestimatori** (negatiu), amb l'excepció matisada del recurs d'alçada interposat contra la desestimació per silenci d'una sol·licitud inicial.

7. La interposició d'un recurs administratiu suspèn automàticament l'execució de l'acte impugnat?

Resposta: no, com a regla general no suspèn l'execució, encara que l'òrgan competent pot acordar-ne la suspensió, d'ofici o a instància del recurrent, quan es donin els supòsits que preveu la llei.

8. Què vol dir la prohibició de "reformatio in peius" en matèria de recursos?

Resposta: que la resolució d'un recurs no pot agreujar la situació inicial de la persona que l'ha interposat.

9. Quina diferència essencial hi ha entre la nul·litat de ple dret i l'anul·labilitat?

Resposta: la nul·litat de ple dret és el vici greu, taxat en set supòsits, insalvable i imprescriptible (es pot apreciar en qualsevol moment); l'anul·labilitat és la regla general residual (qualsevol altra infracció de l'ordenament, inclosa la desviació de poder), l'acte és vàlid i eficaç mentre no s'anul·li, i el vici es pot esmenar mitjançant convalidació.

10. Diferència convalidació, conversió i conservació.



Resposta: la convalidació esmena el vici d'un acte anul·lable (mai d'un de nul) i l'acte segueix sent el mateix; la conversió fa que un acte nul o anul·lable que conté els elements d'un acte diferent produeixi els efectes d'aquest altre acte; la conservació manté els actes i tràmits d'un procediment el contingut dels quals no hauria canviat encara que no hi hagués hagut la infracció que ha viciat un altre acte concret.

**15**

TEMA

Recursos administratius. Concepte i classes. L'objecte del recurs contenciós-administratiu

GUIA ACTUAL

Introducció: què fer quan un acte administratiu no és ferm... o quan sí que ho és

Fins ara has vist com neix i com es tramita un procediment (Tema 8). Ara toca la contrapartida: **què passa quan l'acte ja està dictat i algú -l'Administració mateixa o la persona interessada- vol que es revisi**. Hi ha dos escenaris que l'examen adora confondre:

- **La revisió d'ofici**: és l'**Administració** qui, pel seu compte, reconsidera un acte que ja ha dictat (per exemple, perquè detecta que és nul).
- **Els recursos administratius**: és la **persona interessada** qui impugna un acte perquè no hi està d'acord, abans d'anar (si cal) als tribunals.

Tot es regula al **Títol V de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP)**, articles 106 a 126. Per a l'Ajuntament de Palol de Revardit hi ha, a més, una peça pròpia del règim local: **quins actes municipals "posen fi a la via administrativa"** (article 52 de la Llei 7/1985, LBRL), perquè d'això depèn quin recurs toca.

La guia té sis blocs: revisió en via administrativa (marc general), revisió d'ofici, revocació, recursos administratius (objecte i classes), recurs ordinari (alçada i reposició) i recurs de revisió. Acaba amb glossari, punts que cauen, resum exprés i autoavaluació.

1. La revisió dels actes en via administrativa: marc general

"Revisar" un acte administratiu vol dir tornar-lo a examinar per confirmar-lo, modificar-lo o deixar-lo sense efecte. La LPACAP preveu **dues grans vies**, que no cal barrejar mai:

- **Revisió d'ofici** (arts. 106-111): la impulsa la **mateixa Administració**, sense que ningú l'hi obligui. És excepcional, perquè trenca la seguretat jurídica d'un acte que es creia consolidat.
- **Recursos administratius** (arts. 112-126): els impulsa la **persona interessada**, dins un termini, per demanar que es revisi un acte que la perjudica.

Compte amb el parany. Si l'enunciat diu que és l'**Administració qui reacciona pel seu compte**, estàs a revisió d'ofici. Si diu que és **el ciutadà qui presenta un escrit d'impugnació**, estàs a un recurs.

Els dos règims comparteixen una idea de fons: **com més ferm i favorable és l'acte, més difícil ha de ser tocar-lo**. Per això la llei distingeix segons la "gravetat" del vici (nul·litat de ple dret vs. anul·labilitat) i segons si l'acte és favorable o desfavorable per a qui l'ha rebut.

2. La revisió d'ofici (articles 106 a 109 LPACAP)

Revisió d'actes nuls de ple dret (article 106)



Quan un acte incorre en alguna de les causes de **nul·litat de ple dret** de l'article 47 LPACAP (per exemple, lesiona drets fonamentals, el va dictar un òrgan manifestament incompetent, o prescindeix totalment i absolutament del procediment), les administracions públiques poden **declarar-lo nul en qualsevol moment**, d'ofici o a instància de part, **prèviament al dictamen favorable** de l'òrgan consultiu que correspongui (el Consell d'Estat, o a Catalunya la Comissió Jurídica Assessora).

- **No hi ha termini** per iniciar aquesta revisió: la nul·litat de ple dret no "caduca" ni prescriu.
- Cal **dictamen previ i favorable** de l'òrgan consultiu, precisament perquè és una decisió molt greu.
- Si l'interessat ho demana i l'Administració no resol en **sis mesos**, s'entén **desestimada la sol·licitud** (silenci negatiu).

Truc per recordar-ho. Revisió d'ofici = **nul·litat + sense termini + dictamen previ favorable**. Les tres coses van juntes.

Límits a la revisió d'ofici (article 110)

Encara que un acte sigui nul, les administracions **no poden exercir la seva facultat de revisió** quan, pel temps transcorregut o per altres circumstàncies, l'exercici resulti **contrari a l'equitat, a la bona fe, al dret dels particulars o a les lleis**. És una vàlvula de seguretat jurídica: revisar sempre és possible en teoria, però no sempre és lícit en la pràctica.

Declaració de lesivitat (article 107)

Aquí ve el matís que més es confon a l'examen. Quan l'acte **NO és nul, sinó només anul·lable** (un vici "menys greu", dels que preveu l'article 48) i, a més, és **favorable** a la persona interessada, l'Administració **no el pot revisar directament**, i cal seguir un altre camí: **declarar-lo lesiu** per a l'interès públic (termini màxim de resolució: **tres mesos**, si no, caduca; termini per declarar la lesivitat: **quatre anys** des de l'acte) i, un cop declarat lesiu, **impugnar-lo ella mateixa davant la jurisdicció contenciosa administrativa** en el termini de **dos mesos**.

Compte amb el parany. Un acte **nul** i favorable -> revisió d'ofici directa (amb dictamen previ). Un acte **anul·lable** i favorable -> **no** es revisa directament: cal **declarar-lo lesiu i anar als tribunals**. L'Administració mai es converteix en jutge dels seus propis actes favorables.

Rectificació d'errors materials (article 109.2)

Les administracions poden, **en qualsevol moment**, d'ofici o a instància dels interessats, **rectificar els errors materials, de fet o aritmètics** existents en els seus actes. No cal cap procediment especial ni dictamen: és una simple correcció (per exemple, un error en un DNI o en una xifra), no una revisió de fons.

3. La revocació (article 109.1)

La **revocació** és la contrapartida "fàcil" de la declaració de lesivitat: les administracions poden **revocar en qualsevol moment els seus actes de gravamen o desfavorables**, sempre que la revocació **no sigui contrària a l'ordenament jurídic**.

Per què és tan senzilla? Perquè, si l'acte perjudica algú, **a ningú li fa mal que l'Administració el deixi sense efecte**: no cal protegir cap dret adquirit de tercers. No obstant, la revocació **no pot constituir dispensa o exempció no permesa per les lleis**, ni ser **contrària al principi d'igualtat, a l'interès públic o a l'ordenament jurídic**.



Truc per recordar-ho. Desfavorable -> **revocació** (sense dictamen). Favorable i nul -> **revisió d'ofici** (amb dictamen). Favorable i anul·lable -> **lesivitat + contenciós**.

4. Els recursos administratius: objecte i classes (articles 112 a 126)

Concepte i objecte

Un **recurs administratiu** és el mitjà que la llei posa a disposició de les **persones interessades** per **impugnar, en via administrativa**, un acte que consideren que lesiona els seus drets o interessos legítims, abans (o en lloc) d'acudir als tribunals: una segona oportunitat perquè l'Administració es reconsideri sense necessitat de judici.

L'article 112 estableix que **contra les resolucions i els actes de tràmit** es pot interposar recurs, si aquests darrers **decideixen directament o indirectament el fons de l'assumpte, determinen la impossibilitat de continuar el procediment, produeixen indefensió o perjudici irreparable a drets o interessos legítims**. Un acte de tràmit "normal" **no és recorrible de manera autònoma**: s'impugna, si escau, juntament amb la resolució final.

Un matís clau de l'article 112.1: "sense motius taxats"

L'article 112.1 afegeix una precisió que l'examen fa servir sovint per confondre: **els recursos d'alçada i de reposició es poden fundar en qualsevol dels motius de nul·litat o anul·labilitat** previstos als articles 47 i 48 LPACAP. Dit d'una altra manera: per recórrer en alçada o en reposició **no calen motius taxats ni tancats**; n'hi ha prou que la persona interessada al·legui qualsevol vici de l'acte (per petit que sigui) que li causi perjudici.

Això és precisament el que distingeix aquests dos recursos "**ordinaris**" (alçada i reposició) del recurs extraordinari de revisió: aquest darrer **només** procedeix pels **quatre motius taxats** de l'article 125.1 (ho veuràs a l'apartat 6). Per això es diu que l'alçada i la reposició són "ordinàries" -serveixen per a qualsevol disconformitat amb l'acte- i la revisió és "extraordinària" -només per a supòsits molt concrets i excepcionals.

Compte amb el parany. No confonguis "motius taxats" amb "terminis taxats": tots els recursos tenen terminis fixats per llei. La diferència és sobre **quins motius de fons** permeten recórrer: alçada i reposició, qualsevol; revisió, només els quatre de l'art. 125.1.

Principis generals dels recursos (articles 113-119)

- **No cal representació lletrada** ni assistència tècnica.
- L'**error en la qualificació** del recurs **no és obstacle** per tramitar-lo, sempre que se'n dedueixi el caràcter real (art. 115.2).
- La interposició **no suspèn**, per regla general, l'execució de l'acte, **llevat que** l'òrgan competent acordi la suspensió (perjudicis de reparació impossible o difícil, causa de nul·litat...).
- Si transcorre el termini per resoldre sense resolució expressa, el recurs s'entén **desestimat** (silenci negatiu), llevat de supòsits d'estimació que la llei preveu per a la reposició.

Classes de recursos administratius

La LPACAP en preveu tres:

1. **Recurs d'alçada** (arts. 121-122): l'"ordinari" per excel·lència, contra actes que **no posen fi a la via**



administrativa.

2. **Recurs potestatiu de reposició** (arts. 123-124): contra actes que **sí posen fi a la via administrativa**; és opcional interposar-lo abans d'anar als tribunals.

3. **Recurs extraordinari de revisió** (arts. 125-126): l'únic recurs possible contra actes **ferms en via administrativa**, i només per motius molt taxats.

Compte amb el parany. El vell "recurs ordinari" que encara apareix en molts enunciats de temari **no existeix amb aquest nom** a la LPACAP vigent: és el nom que va tenir el 1992-1999 el que ara es diu **recurs d'alçada**. Quan un enunciat parla del "recurs ordinari", pensa en el **d'alçada** (i, per extensió, també en el de reposició, perquè tots dos són "ordinaris" davant l'"extraordinari" de revisió).

5. El recurs ordinari: alçada i reposició

El recurs d'alçada (articles 121-122)

Es pot interposar contra **resolucions i actes de tràmit qualificats** que **no posin fi a la via administrativa**, és a dir, quan encara hi ha un **òrgan superior jeràrquic** que pot revisar la decisió.

- Es presenta davant **l'òrgan que va dictar l'acte** (que l'ha de remetre en els deu dies següents al competent) **o davant el que ha de resoldre'l**.
- Resol **l'òrgan superior jeràrquic** de qui va dictar l'acte.
- **Termini per interposar-lo: un mes** des de la notificació, si l'acte és exprés; si no ho és (silenci), **tres mesos** a comptar del dia en què, d'acord amb la normativa, es produeixin els efectes del silenci.
- **Termini per resoldre: tres mesos**; transcorregut sense resolució expressa, el recurs s'entén **desestimat** (silenci negatiu) i queda expedita la via contenciosa administrativa.

El recurs potestatiu de reposició (articles 123-124)

S'interposa contra actes que **posen fi a la via administrativa**, davant el **mateix òrgan** que els va dictar. És **potestatiu**: la persona interessada pot triar entre interposar-lo o anar **directament** a la via contenciosa administrativa, però **no pot fer totes dues coses alhora** (mentre no es resolgui el recurs, o no hagi transcorregut el termini per entendre'l desestimat, no es pot interposar recurs contenciós).

- **Termini per interposar-lo: un mes** (acte exprés) o **tres mesos** (silenci).
- **Termini per resoldre: un mes**; si no hi ha resolució expressa, s'entén **desestimat** per silenci.
- No es pot interposar **recurs de reposició i recurs contenciós administratiu** simultàniament: fins que no es resolgui (o es presumeixi desestimat), no s'obre la via judicial.

Truc per recordar-ho. Alçada i reposició es diferencien per **qui resol**: a l'alçada resol un **superior**, a la reposició resol **el mateix òrgan**. I coincideixen en els terminis: **un mes per recórrer i tres si hi ha hagut silenci**; l'alçada es resol en **tres mesos**, la reposició en **un mes** (la reposició, per ser "de repàs" i davant el mateix òrgan, és més ràpida).

El cas particular de l'Ajuntament de Palol de Revardit (i qualsevol ens local)

Un matís que l'examen local sol demanar: **quins actes municipals posen fi a la via administrativa**. Ho diu l'**article 52.2 de la Llei 7/1985 (LBRL)**: hi posen fi, entre d'altres, les resolucions del **Ple**, de l'**Alcalde o Alcaldessa** i de la **Junta de Govern Local**, així com els acords dels òrgans de govern d'organismes autònoms i entitats públiques empresarials locals quan una llei ho estableixi.



Com que la majoria d'actes municipals importants ja **exhaureixen la via administrativa**, en la pràctica **el recurs d'alçada s'utilitza poc a l'àmbit local**: es reserva per a actes d'òrgans que no tenen aquesta consideració (un òrgan desconcentrat, un regidor delegat sense delegació plena...). Contra els actes que sí posen fi a la via administrativa, la persona interessada pot **triar** entre reposició potestativa o anar directament al **contenciós administratiu**.

Compte amb el parany. No diguis mai que "tots els actes de l'Ajuntament necessiten primer un recurs d'alçada": com que gairebé tot ja **exhaureix via administrativa**, l'habitual és la **reposició (potestativa)** o anar **directament als tribunals**.

6. El recurs extraordinari de revisió (articles 125 i 126)

Aquest és l'"últim recurs" possible: només s'utilitza contra **actes fermes en via administrativa** (que ja no admeten cap altre recurs ordinari), i únicament per **quatre motius taxats** (art. 125.1):

1. **Error de fet** que resulti dels documents del mateix expedient (termini **quatre anys** des de la notificació).
2. Aparició de **documents essencials** ignorats o d'impossible aportació en el seu moment (termini **tres mesos**).
3. Que hi hagin influït **documents o testimonis falsos**, declarats així per sentència ferma (termini **tres mesos**).
4. Que la resolució vingui de **prevaricació, suborn, violència o maquinació fraudulenta**, declarat per sentència ferma (termini **tres mesos**).

Òrgan competent i resolució: resol **el mateix òrgan** que va dictar l'acte. Termini per resoldre i notificar: **tres mesos**; si no hi ha resolució expressa, s'entén **desestimat**. Abans d'admetre'l a tràmit, l'òrgan pot **inadmetre'l motivadament** si no es fonamenta en algun dels motius taxats.

Truc per recordar-ho. Memoritza el número **4: 4 motius taxats i 4 anys** de termini (només per al primer motiu). Els altres tres motius: **3 mesos** (i "3" també és el termini de resolució).

Compte amb el parany. El recurs de revisió **no és una "tercera instància"** per discrepar del fons de l'assumpte: només serveix per als quatre motius molt concrets de l'article 125.1. Si algú simplement no està d'acord amb la valoració jurídica de l'Administració, aquest no és el seu recurs. En canvi, l'alçada i la reposició sí que serveixen per a qualsevol discrepància de fons, perquè -com has vist a l'apartat 4- es poden fundar en qualsevol motiu de nul·litat o anul·labilitat, no en motius taxats.

Glossari de termes clau

- **Revisió d'ofici:** deixar sense efecte, pel seu compte, un acte nul de ple dret, amb dictamen previ favorable de l'òrgan consultiu (art. 106).
- **Límits a la revisió d'ofici:** equitat, bona fe, drets dels particulars i lleis (art. 110).
- **Declaració de lesivitat:** pas previ perquè l'Administració impugni davant els tribunals els seus propis actes favorables i anul·lables (art. 107).
- **Rectificació d'errors materials:** correcció d'errors de fet o aritmètics, sense termini ni procediment especial (art. 109.2).
- **Revocació:** deixar sense efecte, en qualsevol moment, un acte de gravamen o desfavorable, si no és



contrari a l'ordenament (art. 109.1).

- **Recurs administratiu:** mitjà d'impugnació d'actes en via administrativa a disposició dels interessats (art. 112).
- **Recurs d'alçada:** contra actes que no posen fi a la via administrativa; resol el superior jeràrquic (arts. 121-122).
- **Recurs potestatiu de reposició:** contra actes que posen fi a la via administrativa; resol el mateix òrgan; opcional (arts. 123-124).
- **Recurs extraordinari de revisió:** contra actes fermes, per quatre motius taxats (arts. 125-126).
- **Posar fi a la via administrativa:** qualitat d'un acte municipal (Ple, Alcalde, Junta de Govern Local, art. 52 LBRL) que determina quin recurs procedeix.
- **Motius de nul·litat o anul·labilitat (art. 112.1):** fonament amb què es poden interposar l'alçada i la reposició, sense necessitat de motius taxats, a diferència de la revisió.

Punts que cauen a l'examen

- Revisió d'ofici: només per actes **nuls** (no anul·lables), **sense termini**, amb **dictamen previ favorable** de l'òrgan consultiu.
- Actes **anul·lables** i **favorables**: cal **declaració de lesivitat** (termini 4 anys) i després **recurs contenciós** (2 mesos des de la declaració).
- **Revocació:** només per a actes **de gravamen o desfavorables**; en qualsevol moment; sense dictamen.
- **Rectificació d'errors materials:** en qualsevol moment, sense procediment especial.
- Tres classes de recursos: **alçada** (no posa fi a via admin.), **reposició potestativa** (posa fi a via admin.), **revisió extraordinària** (actes fermes).
- Alçada i reposició (recursos "**ordinaris**") es poden fundar en **qualsevol motiu de nul·litat o anul·labilitat** (arts. 47 i 48, per remissió de l'art. 112.1); no calen motius taxats. La revisió extraordinària, en canvi, només per als **quatre motius taxats** de l'art. 125.1: aquí rau la diferència entre "ordinari" i "extraordinari".
- Alçada: resol el **superior jeràrquic**; termini interposició **1 mes** (expres) / **3 mesos** (silenci); resolució en **3 mesos**.
- Reposició: resol el **mateix òrgan**; termini interposició **1 mes** / **3 mesos**; resolució en **1 mes**; incompatible amb el contenciós simultani.
- A l'Ajuntament, la **majoria d'actes** (Ple, Alcalde, Junta de Govern Local) **ja posen fi a la via administrativa** (art. 52 LBRL): per això l'alçada s'usa poc en l'àmbit local.
- Revisió (extraordinari): **quatre motius taxats**; termini **4 anys** (error de fet) o **3 mesos** (la resta); resol **el mateix òrgan en 3 mesos**.
- **L'error en la qualificació** del recurs no impedeix tramitar-lo pel que realment és.

Resum exprés

- Dues vies: **d'ofici** (Administració) i **recursos** (interessat).
- **Nul + favorable** -> revisió d'ofici (dictamen previ, sense termini). **Anul·lable + favorable** -> lesivitat (4 anys) + contenciós. **Desfavorable** -> revocació (sense dictamen). **Error material** -> rectificació directa.
- Recursos: **alçada** (no posa fi a via admin.; resol el superior; 1/3 mesos recurs, 3 mesos resolució), **reposició** (posa fi a via admin.; potestativa; mateix òrgan; 1/3 mesos recurs, 1 mes resolució), **revisió extraordinària** (actes fermes; 4 motius; 4 anys o 3 mesos; mateix òrgan, 3 mesos).



- Alçada i reposició són "**ordinàries**" perquè es poden fundar en qualsevol motiu de nul·litat o anul·labilitat (art. 112.1); la revisió és "**extraordinària**" perquè només val per als quatre motius taxats (art. 125.1).
- A l'Ajuntament, Ple/Alcalde/Junta de Govern Local **ja posen fi a via administrativa** (art. 52 LBRL): poca alçada, molta reposició o contenciós directe.

Autoavaluació

1. Quina diferència essencial hi ha entre la revisió d'ofici i un recurs administratiu?

La revisió d'ofici la impulsa l'Administració pel seu compte; el recurs administratiu el presenta la persona interessada per impugnar un acte.

2. Per què cal un dictamen previ i favorable en la revisió d'ofici d'un acte nul?

Perquè és una decisió molt greu (deixar sense efecte un acte), sense termini de caducitat, i la llei vol una garantia addicional d'objectivitat abans de resoldre.

3. Què ha de fer l'Administració si vol deixar sense efecte un acte anul·lable que és favorable a un interessat?

No el pot revisar directament: ha de declarar-lo lesiu per a l'interès públic i després impugnar-lo ella mateixa davant la jurisdicció contenciosa administrativa.

4. Quina diferència hi ha entre revocació i revisió d'ofici?

La revocació és per a actes de gravamen o desfavorables (senzilla, sense dictamen); la revisió d'ofici és per a actes favorables i nuls (amb dictamen previ favorable).

5. Quines són les tres classes de recursos administratius que preveu la LPACAP?

El recurs d'alçada, el recurs potestatiu de reposició i el recurs extraordinari de revisió.

6. Quina diferència hi ha entre el recurs d'alçada i el de reposició quant a l'òrgan que els resol?

L'alçada la resol l'òrgan superior jeràrquic de qui va dictar l'acte; la reposició la resol el mateix òrgan que el va dictar.

7. Per què el recurs d'alçada s'usa poc contra els actes d'un ajuntament?

Perquè la majoria d'actes municipals (del Ple, l'Alcalde o la Junta de Govern Local) ja posen fi a la via administrativa (art. 52 LBRL), i contra aquests procedeix reposició potestativa o el contenciós directament, no l'alçada.

8. Quins són els motius pels quals es pot interposar un recurs extraordinari de revisió?

Error de fet que resulti dels documents de l'expedient; aparició de documents essencials abans desconeguts o d'impossible aportació; que hi hagin influït documents o testimonis declarats falsos per sentència ferma; o que la resolució s'hagi dictat per prevaricació, suborn, violència, maquinació fraudulenta o un altre delictes, declarat per sentència ferma.

9. Per què es diu que l'alçada i la reposició són recursos "ordinaris" i el de revisió és "extraordinari"?

Perquè l'alçada i la reposició es poden fundar en qualsevol dels motius de nul·litat o anul·labilitat (art. 112.1, per remissió als arts. 47 i 48), sense motius taxats; el de revisió, en canvi, només procedeix pels quatre motius taxats de l'article 125.1 i contra actes ja fermes.

**16****TEMA**

El personal al servei de les administracions públiques. Classes i règim jurídic

Introducció: per què cal saber "qui és qui" a la plantilla de l'Ajuntament

Quan entris a treballar a l'Ajuntament de Palol de Revardit et trobaràs companys i companyes amb estatuts jurídics ben diferents: algú serà funcionari de carrera des de fa vint anys, algú altre portarà un contracte laboral temporal, el secretari o la interventora tindran una habilitació especial que ve de l'Estat, i potser hi ha algun assessor de confiança de l'alcaldia que marxarà el dia que canviï el govern municipal. Tots "treballen a l'Ajuntament", però la seva relació jurídica, els seus drets i la seva estabilitat en el lloc són molt diferents.

Aquest tema explica precisament això: com s'organitza la funció pública local i quines **classes de personal** hi ha, amb quin règim jurídic es regeix cadascuna. És un tema "de fonaments": el tornaràs a trobar quan estudiïs selecció de personal, drets i deures dels empleats públics o situacions administratives.

La normativa bàsica és el **Reial decret legislatiu 5/2015, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (TREBEP)**, completat, per a l'àmbit local, per la **Llei 7/1985, de bases del règim local (LBRL)** i, a Catalunya, pel **Decret legislatiu 2/2003 (TRLMRLC)** i el **Decret 214/1990, reglament del personal al servei de les entitats locals de Catalunya**.

1. El marc normatiu: on es regula el personal dels ens locals

El personal de les entitats locals no té una llei pròpia i separada: es regeix per la normativa general de la funció pública, amb algunes especificitats locals:

- El **TREBEP (RDL 5/2015)** és la norma **bàsica** per a tots els empleats públics d'Espanya (Estat, comunitats autònomes i entitats locals). Defineix les classes de personal, els drets i deures, la carrera professional, les situacions administratives, etc.
- La **LBRL (Llei 7/1985)**, en els seus articles sobre personal (bàsicament l'**art. 89 i següents**), adapta aquest marc a l'especificitat dels ens locals: qui és personal al servei de l'Administració local, quines funcions estan reservades a funcionaris i el règim especial dels **funcionaris amb habilitació de caràcter nacional**.
- A Catalunya, el **TRLMRLC (Decret legislatiu 2/2003)** i el **Decret 214/1990** despleguen aquest règim amb el detall d'escales i subescales pròpies de l'Administració local catalana.

Truc per recordar-ho. Pensa en tres capes, com unes nines russes: el **TREBEP** dona el marc general per a tot empleat públic; la **LBRL** l'adapta al món local; el **Decret 214/1990** ho concreta encara més per a Catalunya.

2. Classes de personal al servei de les entitats locals

Tant l'**article 8 del TREBEP** com l'**article 92 de la LBRL** coincideixen a distingir quatre grans classes de personal:

1. Funcionaris de carrera.



2. **Funcionaris interins.**
3. **Personal laboral**, ja sigui fix, indefinit o temporal.
4. **Personal eventual.**

A més, dins dels funcionaris, hi ha una categoria especial i pròpia del món local: els **funcionaris amb habilitació de caràcter nacional** (secretaris, interventors i tresorers), que veurem en detall més endavant.

Compte amb el parany. L'examen sovint pregunta si "el personal eventual" és una cinquena classe diferenciada o una subclasse dels funcionaris: **no és funcionari**, és una classe pròpia i diferenciada, amb un règim jurídic propi (nomenament i cessament lliures).

Una idea clau que trobaràs repetida en aquest bloc de temes: **l'exercici de funcions que impliquin participació directa o indirecta en l'exercici de potestats públiques, o en la salvaguarda dels interessos generals de l'Estat i de les administracions públiques, correspon exclusivament als funcionaris públics** (art. 9.2 TREBEP). Per això no tot lloc de treball es pot cobrir amb personal laboral: quan hi ha exercici d'autoritat, ha de ser un funcionari qui l'ocupi.

3. Els funcionaris de carrera

Segons l'**article 9 del TREBEP**, són funcionaris de carrera les persones que, en virtut de **nomenament legal**, estan vinculades a una Administració pública per una **relació estatutària regulada pel dret administratiu** per a l'exercici de serveis professionals **retribuïts de caràcter permanent**.

Les paraules clau d'aquesta definició expliquen tot el règim:

- **Nomenament**, no contracte: la relació neix d'un acte administratiu unilateral, no d'un acord entre parts com en el dret laboral.
- **Relació estatutària**: es regeix per normes de dret administratiu (l'Estatut, els reglaments de funció pública), no pel dret laboral ni pel dret civil.
- **Caràcter permanent**: accedeixen mitjançant un procés selectiu (oposició, concurs oposició...) que garanteix els principis d'**igualtat, mèrit, capacitat i publicitat**, i un cop superat, adquireixen la condició amb vocació de continuïtat.

Aquesta és, doncs, la classe "de referència": la immensa majoria dels llocs de treball de l'Ajuntament que impliquen exercici de potestats públiques (tramitar expedients, resoldre, informar amb valor jurídic, exercir autoritat...) estan reservats a funcionaris de carrera.

4. Els funcionaris interins

Els **funcionaris interins** (art. 10 TREBEP) exerceixen funcions pròpies dels funcionaris de carrera, però **de manera transitòria**, quan concorre alguna d'aquestes raons expressament tassades **de necessitat i urgència**:

- L'existència de **places vacants** quan no és possible la seva cobertura per funcionaris de carrera.
- La **substitució transitòria** dels titulars (baixes, permisos, excedències...).
- L'**execució de programes de caràcter temporal**, que no poden tenir una durada superior a tres anys, ampliable dotze mesos més segons les lleis de funció pública que es dictin en desplegament del TREBEP.
- L'**excés o acumulació de tasques** per un termini màxim de sis mesos, dins d'un període de dotze mesos.

El seu cessament es produeix quan desapareix la causa que va motivar el nomenament: es cobreix la



plaça, torna el titular, acaba el programa o el termini fixat. La selecció s'ha de fer també respectant els principis d'igualtat, mèrit, capacitat i publicitat, encara que amb procediments àgils (borses de treball, per exemple).

Compte amb el parany. Un error molt típic és pensar que "interí" vol dir "temporal en general". No: la interinitat és una **figura tassada**, amb quatre causes concretes i tipificades legalment, no una etiqueta genèrica per a qualsevol contracte curt.

5. El personal laboral

L'**article 11 del TREBEP** defineix el personal laboral com aquell que, en virtut d'un **contracte de treball formalitzat per escrit**, presta serveis retribuïts per a les administracions públiques, i es regeix, a més de per la legislació laboral i les altres normes convencionalment aplicables, pels preceptes del mateix Estatut que expressament li siguin d'aplicació.

Pot ser:

- **Fix**, si el contracte és indefinit i s'ha superat un procés selectiu.
- **Per temps indefinit**, quan la seva relació no té data de finalització però no ha nascut d'un procés selectiu ordinari (situacions singulars derivades de sentències, per exemple).
- **Temporal**, en les modalitats que preveu la legislació laboral (obra o servei, interinitat laboral, circumstàncies de la producció...).

El personal laboral **no pot ocupar llocs que impliquin exercici d'autoritat** o de les funcions reservades a funcionaris que hem vist a l'apartat 2. Se sol utilitzar, per exemple, per a oficis, manteniment, o determinats perfils tècnics de suport que no exerceixen potestats públiques.

6. El personal eventual

El **personal eventual** (art. 12 TREBEP i art. 104 i 104 bis LBRL) és, sens dubte, la figura amb un règim més singular. Les seves característiques:

- Ocupa llocs de treball qualificats **expressament de confiança o assessorament especial**, no reservats a personal funcionari.
- El seu nomenament i cessament són **lliures**: no li cal superar cap procés selectiu, i **cessa automàticament** quan cessa l'autoritat a qui presta la funció de confiança o assessorament (per exemple, quan canvia l'alcalde o alcaldessa després d'unes eleccions).
- La condició de personal eventual **no pot constituir mèrit** per a l'accés a la funció pública o per a la promoció interna.
- **No pot exercir funcions** que corresponguin a funcionaris de carrera, ni pot dirigir o supervisar formalment altres empleats públics de plantilla (llevat d'excepcions molt tassades per als membres dels gabinets).
- El **nombre, les característiques i les retribucions** d'aquest personal els ha de determinar el **Ple de la Corporació**, amb caràcter públic i, com a norma general, al començament de cada mandat.

Truc per recordar-ho. Imagina el personal eventual com un convidat a una festa concreta: hi és mentre dura l'"amfitrió" (l'autoritat que el va convidar), no cal "passar cap prova" per entrar-hi, i quan l'amfitrió se'n va, el convidat també marxa. Per això mai no pot fer de funcionari "de veritat": no és de la casa, és de confiança d'una persona concreta.



7. Els funcionaris amb habilitació de caràcter nacional (FHN)

Dins dels funcionaris de carrera, la LBRL reserva un espai propi a una categoria essencial per al bon funcionament de qualsevol ens local: els **funcionaris amb habilitació de caràcter nacional** (art. 92 bis LBRL), sovint anomenats FHN.

Es tracta dels llocs de **secretaria**, **intervenció** i **tresoreria** (en municipis petits, com Palol de Revardit i molts municipis de la comarca del Pla de l'Estany, sovint fusionats en la figura de **secretaria-intervenció**), que tenen atribuïdes funcions **reservades** i **necessàries** en tota entitat local:

- **Fe pública i assessorament legal preceptiu** (secretaria): donar fe dels actes i acords, assessorar en legalitat als òrgans de govern.
- **Control i fiscalització interna** de la gestió econòmica, financera i pressupostària, i **comptabilitat** (intervenció).
- **Tresoreria i recaptació**, gestió de fons i valors.

La seva selecció i la seva habilitació tenen un component **estatal**: l'Estat regula els requisits, el sistema d'accés i, en bona part, la provisió d'aquests llocs, precisament perquè garanteixen un mínim de control i seguretat jurídica homogeni a tot el territori, amb independència de qui governi cada Ajuntament en cada moment.

Compte amb el parany. No confonguis "habilitació de caràcter nacional" amb "funcionari de l'Estat destinat a l'Ajuntament": els FHN són funcionaris **locals**, però amb un règim de selecció i habilitació **estatal**, precisament per blindar la seva independència respecte del govern municipal de torn.

8. Estructura interna: escales, subescales i grups de classificació

A Catalunya, el **Decret 214/1990** (reglament del personal al servei de les entitats locals de Catalunya) organitza el personal funcionari en **escales**, que al seu torn es divideixen en **subescales i classes**:

- **Escala d'habilitació de caràcter nacional**: secretaria i intervenció-tresoreria (o secretaria-intervenció en municipis petits).
- **Escala d'administració general**: subescales tècnica, de gestió, administrativa, auxiliar i subalterna. Aquí hi trobem, per exemple, el personal administratiu que dona suport a Serveis Socials.
- **Escala d'administració especial**: es divideix en **subescala tècnica** (superior, mitjana i auxiliar, segons la titulació exigida) i **subescala de serveis especials** (polícia local, extinció d'incendis, comeses especials i personal d'oficis). Els tècnics i tècniques auxiliars de programes socials s'emmarquen normalment en aquesta escala especial, dins la subescala tècnica.

En paral·lel, l'**article 76 del TREBEP** classifica tot el personal funcionari en **grups i subgrups**, en funció de la titulació exigida per accedir-hi:

- **Grup A**, dividit en **subgrup A1** (titulació universitària de grau, llicenciatura, enginyeria o arquitectura) i **subgrup A2** (diplomatura, enginyeria tècnica, arquitectura tècnica o grau equivalent).
- **Grup B**: titulació de tècnic superior (grup pendent de desplegament complet en molts casos).
- **Grup C**, amb **subgrup C1** (batxillerat o tècnic, l'antic BUP/FP2) i **subgrup C2** (graduat en ESO, l'antic FP1 o graduat escolar).
- **Agrupacions professionals** (l'antic "grup E"): llocs que no exigeixen cap titulació, per a tasques bàsiques.



Truc per recordar-ho. "Escala" respon a **quina funció fas** (general, especial, habilitació nacional); "grup de classificació" respon a **quina titulació calia per entrar-hi** (A1, A2, C1, C2...). Són dues classificacions diferents que se superposen: pots ser de la subescala tècnica de l'escala especial i, alhora, del grup A2, per exemple.

9. Instruments d'organització de la funció pública local

Per planificar i ordenar tot aquest personal, les entitats locals disposen de tres instruments bàsics, que sovint es confonen entre si:

- La **plantilla**: relació de tots els llocs de treball reservats a funcionaris, personal laboral i eventual, classificats per grups, escales, subescales i classes. S'aprova amb el **pressupost** de cada any.
- La **relació de llocs de treball (RLT)**: l'instrument tècnic que descriu **cada lloc concret** (denominació, tipus de lloc, requisits per ocupar-lo, retribucions complementàries, forma de provisió...). És més detallada que la plantilla: la plantilla diu "quants llocs hi ha i de quin grup", la RLT diu "com és exactament cada lloc".
- L'**oferta pública d'ocupació (OPO)**: instrument de planificació que recull les places **vacants** que es preveuen cobrir mitjançant nous processos selectius durant l'any.

Truc per recordar-ho. Pensa-hi com "el que tinc" (plantilla, la fotografia de tots els llocs), "el detall de cada peça" (RLT, la fitxa tècnica de cada lloc) i "el que em falta cobrir" (oferta pública d'ocupació, la llista de la compra de places noves).

Glossari de termes clau

- **Funcionari de carrera**: vinculat per nomenament legal i relació estatutària, de caràcter permanent (art. 9 TREBEP).
- **Funcionari interí**: exerceix funcions de funcionari de carrera per raons tassades de necessitat i urgència, amb caràcter transitori (art. 10 TREBEP).
- **Personal laboral**: vinculat per contracte de treball (fix, indefinit o temporal); no pot exercir funcions reservades a funcionaris.
- **Personal eventual**: funcions de confiança o assessorament especial; nomenament i cessament lliures; cessa amb l'autoritat que el va nomenar.
- **Funcionari amb habilitació de caràcter nacional (FHN)**: secretaria, intervenció i tresoreria; selecció i habilitació amb component estatal.
- **Escala**: gran categoria funcional del personal funcionari local (habilitació nacional, administració general, administració especial).
- **Subescala/classe**: subdivisió de l'escala segons la funció concreta (tècnica, administrativa, serveis especials...).
- **Grup de classificació**: agrupació segons la titulació exigida (A1, A2, B, C1, C2, agrupacions professionals).
- **Plantilla**: relació de tots els llocs de treball classificats per grups, escales i subescales, aprovada amb el pressupost.
- **Relació de llocs de treball (RLT)**: descripció detallada de cada lloc de treball concret.
- **Oferta pública d'ocupació (OPO)**: planificació anual de les places vacants a cobrir mitjançant processos selectius.

Punts que cauen a l'examen



A l'examen (els punts que més cauen)

- Les **quatre classes** de personal: funcionaris de carrera, funcionaris interins, personal laboral i personal eventual (art. 8 TREBEP / art. 92 LBRL).
- Les **quatre causes** tassades per nomenar funcionaris interins: vacant, substitució transitòria, programes temporals (màx. 3 anys + 12 mesos) i excés o acumulació de tasques (màx. 6 mesos en 12).
- El personal eventual: nomenament i **cessament lliures**, cessa amb l'autoritat que el va nomenar, **no computa com a mèrit i no pot exercir funcions de funcionari**.
- Les funcions que impliquen **exercici de potestats públiques** estan reservades a funcionaris (art. 9.2 TREBEP): el personal laboral no les pot exercir.
- Els **funcionaris amb habilitació de caràcter nacional**: secretaria, intervenció i tresoreria; règim de selecció amb component estatal.
- Les escales del Decret 214/1990: **habilitació nacional, administració general i administració especial** (amb les subescales tècnica i de serveis especials).
- Els grups de classificació de l'art. 76 TREBEP: **A1, A2, B, C1, C2 i agrupacions professionals**, segons la titulació exigida.
- Diferència entre **plantilla** (relació global de llocs), **RLT** (fitxa detallada de cada lloc) i **oferta pública d'ocupació** (places vacants a cobrir).

Resum exprés

Resum exprés (per repassar en un minut)

- Quatre classes de personal: funcionaris de carrera, funcionaris interins, personal laboral, personal eventual.
- Funcionari de carrera: nomenament legal, relació estatutària, permanent. Funcionari interí: transitori, per quatre causes tassades.
- Personal laboral: contracte de treball; mai pot exercir funcions reservades a funcionaris (potestats públiques).
- Personal eventual: confiança/assessorament especial; lliure nomenament i cessament; cessa amb l'autoritat; el Ple en fixa el nombre i les retribucions.
- FHN (secretaria, intervenció, tresoreria): funcions reservades i control intern, amb règim de selecció estatal.
- Escales a Catalunya: habilitació nacional, administració general, administració especial (tècnica i serveis especials).
- Grups de classificació segons titulació: A1, A2, B, C1, C2, agrupacions professionals.
- Plantilla (global), RLT (detall de cada lloc), oferta pública d'ocupació (places a cobrir).

Autoavaluació

1. Quines són les quatre classes de personal al servei de les entitats locals segons l'art. 8 del TREBEP?

Funcionaris de carrera, funcionaris interins, personal laboral (fix, indefinit o temporal) i personal eventual.

2. Quina diferència essencial hi ha entre un funcionari de carrera i un funcionari interí?

El de carrera té una relació estatutària de caràcter permanent, després de superar un procés selectiu ordinari; l'interí ocupa el lloc de manera transitòria, únicament per alguna de les causes tassades legalment (vacant, substitució, programa temporal o acumulació de tasques), i cessa quan desapareix aquesta causa.

3. Pot el personal laboral ocupar qualsevol lloc de treball de l'Ajuntament?



No. No pot ocupar llocs que impliquin l'exercici de funcions que suposin participació directa o indirecta en l'exercici de potestats públiques o en la salvaguarda dels interessos generals, reservades als funcionaris (art. 9.2 TREBEP).

4. Què caracteritza el personal eventual i per què no pot considerar-se un mèrit per accedir a la funció pública?

Exerceix funcions de confiança o assessorament especial, amb nomenament i cessament lliures, i cessa automàticament quan ho fa l'autoritat que el va nomenar; precisament perquè no ha superat cap procés selectiu basat en mèrit i capacitat, la llei prohibeix expressament que aquesta experiència computi com a mèrit.

5. Qui són els funcionaris amb habilitació de caràcter nacional i quines funcions exerceixen?

Els de secretaria, intervenció i tresoreria (o secretaria-intervenció en municipis petits): fe pública i assessorament legal preceptiu, control i fiscalització interna de la gestió econòmica, i tresoreria i recaptació.

6. Quines escales de personal funcionari local preveu el Decret 214/1990?

Escala d'habilitació de caràcter nacional, escala d'administració general (amb les subescales tècnica, de gestió, administrativa, auxiliar i subalterna) i escala d'administració especial (amb les subescales tècnica i de serveis especials).

7. En quins grups de classificació s'organitzen els funcionaris segons la titulació exigida?

A1, A2, B, C1, C2 i agrupacions professionals (l'antic grup E), en funció del nivell de titulació requerit per a l'ingrés.

8. Quina diferència hi ha entre la plantilla, la relació de llocs de treball i l'oferta pública d'ocupació?

La plantilla és la relació global de tots els llocs classificats per grups i escales, aprovada amb el pressupost; la RLT descriu el detall de cada lloc concret (requisits, retribucions, forma de provisió); l'oferta pública d'ocupació planifica les places vacants que es cobriran mitjançant processos selectius durant l'any.

**17****TEMA**

Transparència de l'activitat pública: dret d'accés a la informació i govern obert. L'administració digital

Introducció: per què aquest tema pesa tant a l'examen

Imagina't que un veí de Palol de Revardit vol saber quant ha cobrat un regidor l'any passat, o quins criteris es van fer servir per adjudicar una subvenció a una entitat social del municipi. Fa vint anys, aquella persona hauria topat amb un mur: "això no es dona". Avui, en canvi, té un **dret reconegut per llei** a demanar-ho i a rebre resposta. Aquest canvi de xip -de "secret per defecte" a "obert per defecte"- és exactament el que regula la **Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern**.

Com a personal tècnic o auxiliar de programes socials d'un ajuntament, tractaràs amb aquesta llei més sovint del que et penses: quan algú demana un expedient, quan es publica una convocatòria d'ajuts o quan es justifica per què s'ha denegat una prestació, hi ha sempre una capa de transparència i accés a sota. Per això l'examen hi insisteix tant.

La llei regula tres blocs que has de tenir ben diferenciats des del primer minut:

- **La transparència:** l'Administració publica informació pel seu compte, sense que ningú la demani (és la publicitat activa).
- **L'accés a la informació pública:** qualsevol persona pot demanar informació que l'Administració ja té (és el dret d'accés, i és el bloc que més desenvolupa aquest tema).
- **El bon govern:** les regles ètiques que han de seguir els càrrecs públics, més les cartes de serveis i l'avaluació dels serveis.

Aquesta guia està pensada per llegir-se per seccions: obre la que et toqui repassar i deixa la resta per a més tard. Al final trobaràs un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. La Llei 19/2014: marc general i objectius

La Llei 19/2014 és la norma **catalana** que regula la matèria. No la confonguis amb la **Llei 19/2013**, que és l'equivalent estatal: totes dues es diuen semblant i toquen el mateix tema, però la catalana és pròpia de Catalunya i, en molts aspectes, més exigent que l'estatal.

Compte amb el parany. A l'examen sovint juguen amb els números: **19/2013 (estatal) vs. 19/2014 (catalana)**. Un truc senzill: "**2014, la de casa**" -la de l'any més recent és la que aplica un ajuntament català com el de Palol de Revardit.

Els objectius principals de la llei es poden resumir en quatre idees:

- Fer que l'actuació de l'Administració sigui **comprensible i controlable** per la ciutadania.
- Reconèixer el **dret de les persones** a saber què fan les administracions amb els seus diners i les seves decisions.
- Fixar **obligacions de conducta** clares per als càrrecs públics.



- Reforçar la **confiança** de la ciutadania en les institucions.

2. A qui obliga la llei: també l'Ajuntament de Palol de Revardit

Aquest és un dels punts que més cauen, perquè la llei té un **àmbit subjectiu molt ampli**. Hi queden sotmesos:

- L'**Administració de la Generalitat** i tot el seu sector públic (organismes autònoms, empreses públiques, consorcis, fundacions...).
- Els **ens locals** -ajuntaments (com el de Palol de Revardit), consells comarcals, diputacions- i el seu sector públic.
- El **Parlament de Catalunya**, els òrgans estatutaris i altres institucions.
- Les **universitats** públiques catalanes.
- Parcialment, també **persones i entitats privades** que reben fons públics, presten serveis públics o duen a terme activitats d'influència sobre les decisions públiques.

Compte amb el parany. No et facis creus si l'examen pregunta si un ajuntament petit com Palol de Revardit ha de complir la llei. **Sí, sense excepcions per mida:** la llei no distingeix entre municipis grans i petits, els obliga a tots per igual.

3. La transparència: la publicitat activa

La **publicitat activa** és l'obligació de l'Administració de **difondre informació pel seu compte**, sense esperar que ningú la demani. A la pràctica, es fa sobretot a través del **Portal de la Transparència** (a nivell de Generalitat) i dels portals de transparència que cada ens local, com l'Ajuntament de Palol de Revardit, ha de mantenir actualitzats.

Com ha de ser aquesta informació

Ha de ser **veraç, comprensible, actualitzada i accessible**, i sempre que es pugui, en **formats reutilitzables** (dades obertes).

Què s'ha de publicar

La llei fa un llistat llarg, però per a l'examen n'hi ha prou de recordar els grans blocs:

- **Informació institucional i organitzativa:** estructura, organigrama, normativa aplicable, relació de llocs de treball.
- **Alts càrrecs i personal:** retribucions, indemnitzacions, agenda institucional i declaracions d'activitats i béns.
- **Informació econòmica i pressupostària:** pressupostos, comptes, deute, subvencions i ajuts concedits (aquí hi entren, per exemple, les subvencions a entitats socials del municipi).
- **Contractació pública:** tots els contractes, amb objecte, import, adjudicatari i procediment; també convenis i encàrrecs de gestió.
- **Planificació i programació:** plans i programes, amb els objectius i el grau de compliment.
- **Activitat normativa:** ordenances i reglaments **en tramitació**, amb les seves memòries i informes.

Truc per recordar-ho. Pensa en quatre lletres: **QUI** treballa (organització i personal), **QUANT** costa (pressupost, contractes, subvencions), **QUÈ** es planifica (plans i programes) i **QUINES NORMES** s'estan preparant (activitat normativa). Amb això cobreixes els blocs principals de la publicitat activa.



4. El dret d'accés a la informació pública: el cor del tema

Si la publicitat activa surt de l'Administració "per iniciativa pròpia", el **dret d'accés** surt de la **ciutadania**: és la facultat de qualsevol persona de **demanar i obtenir** informació pública que l'Administració ja té, encara que no l'hagi publicat pel seu compte. Per això és el bloc que l'enunciat oficial del tema destaca de manera expressa: "exercici del dret d'accés i garanties".

Qui el pot exercir

- **Totes les persones**, a títol individual o en representació d'organitzacions.
- S'exerceix a partir dels **16 anys**.
 - La persona **no ha de motivar** la seva sol·licitud ni **acreditar cap interès** per demanar-la. No cal justificar per què vols saber-ho.
 - El dret és **gratuït**, tot i que es pot repercutir el cost material de reproducció o d'expedició de còpies (per exemple, fotocòpies en paper).

Com s'exerceix

- La sol·licitud es pot presentar per **mitjans electrònics o presencials** (per exemple, a l'Oficina d'Atenció Ciutadana de l'Ajuntament de Palol de Revardit).
- Cal identificar amb prou precisió la informació que es demana, però **no cal citar l'article de la llei** ni fer un escrit sofisticat: n'hi ha prou de descriure què es vol saber.
- Si la sol·licitud és **imprecisa o massa genèrica**, l'Administració ha de demanar que es concreti abans de tramitar-la.

Compte amb el parany. Un error típic és pensar que cal ser "afectat" o tenir un interès legítim, com passa en altres procediments administratius. En el dret d'accés **NO**: qualsevol persona ho pot demanar per qualsevol motiu, o sense cap motiu.

5. Tramitació de la sol·licitud: terminis i silenci

Un cop presentada la sol·licitud, l'Administració ha de:

- **Resoldre i notificar** en el termini d'**un mes** des de la recepció.
- Aquest termini es pot **prorrogar** de manera motivada en casos justificats (per exemple, un volum molt gran de documentació).
 - Si transcorre el termini sense resposta, s'aplica el **silenci administratiu positiu**: en general, la sol·licitud s'entén **estimada**, excepte quan la informació estigui afectada per algun dels límits legals (en aquest cas, el silenci no la pot "desbloquejar").
 - Si la informació sol·licitada **ja consta publicada** (per exemple, al portal de transparència, per publicitat activa), l'Administració no l'ha de tornar a elaborar ni a lliurar de zero: n'hi ha prou que la resolució **indiqui a la persona sol·licitant on pot consultar-la**. Per exemple, si un veí de Palol de Revardit demana el detall de les subvencions concedides i aquestes ja apareixen al portal de transparència municipal, la resposta correcta és remetre'l a aquell apartat concret, no tramitar-ho com si fos informació inèdita.

Truc per recordar-ho. El dret d'accés funciona al revés que molts procediments administratius habituals: aquí **callar equival a dir que sí** (silenci positiu), i no a dir que no. És una de les grans singularitats de la llei i cau molt a l'examen.



6. Els límits del dret d'accés

El dret d'accés **no és absolut**. Es pot denegar o restringir quan hi concorren límits **taxats per la llei** (és a dir, una llista tancada, no motius inventats a cada cas). Els més habituals:

- La **protecció de dades de caràcter personal** de tercers.
- La **seguretat pública** i la prevenció, investigació i sanció d'infraccions penals, administratives o disciplinàries.
- Els **secrets** protegits legalment (professional, comercial, industrial) i la confidencialitat establerta per llei.
- Els **drets de propietat intel·lectual i industrial**.
- Interessos econòmics i comercials legítims.

Quan només una part d'un document conté informació afectada per algun d'aquests límits, s'aplica l'**accés parcial**: es lliura la resta del document i s'oculta (o es taxa) només la part protegida.

Compte amb el parany. Els límits s'han d'aplicar de manera **restrictiva** (és a dir, en cas de dubte, tendeix a facilitar l'accés) i **motivada**: l'Administració no pot dir simplement "no" sense explicar quin límit concret aplica i per què. Compte també amb els paranys per elenc: la llista de límits és **tancada**, i coses com que el sol·licitant no s'hagi identificat formalment, que sigui d'un altre municipi o que la informació sigui antiga **no** en formen part.

7. Les garanties: la GAIP i les reclamacions

Aquí arriba la segona part que l'enunciat oficial destaca expressament: les **garanties** del dret d'accés. Si a una persona li deneguen l'accés, no li contesten, o no queda satisfeta amb la resposta, té a la seva disposició un mecanisme específic.

- L'òrgan competent és la **Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública**, coneguda per les sigles **GAIP**.
- És un òrgan **independent**, que actua amb **plena autonomia funcional** respecte de qualsevol administració, inclosos els ens locals com Palol de Revardit.
- Davant seu es pot presentar una **reclamació**, que és **gratuïta**.
- Aquesta reclamació té, en general, caràcter **potestatiu**: la persona pot triar entre reclamar davant la GAIP o interposar el recurs administratiu ordinari, però a la pràctica la via de la GAIP és la més utilitzada perquè és més àgil i especialitzada.
- Les **resolucions de la GAIP són vinculants** per a l'Administració afectada (també per als ajuntaments).

Cau a l'examen. Retén aquesta frase feta a mida: "qui garanteix el dret d'accés a Catalunya és la **GAIP**, i les seves resolucions **vinculen** l'Administració, també la local." És, probablement, la dada més preguntada de tot el tema.

8. El bon govern: ètica pública i codi de conducta

El tercer bloc de la llei és el **bon govern**: el conjunt de **principis ètics i regles de conducta** que han de guiar l'actuació dels càrrecs públics i de les administracions.

Principis de bon govern



Actuar amb **transparència, integritat i honestedat**; servir l'**interès general** i no interessos particulars; gestionar els recursos amb **eficàcia, eficiència i qualitat**; actuar amb **imparcialitat i objectivitat**; i **retre comptes** de les decisions preses.

El codi de conducta dels alts càrrecs

La llei preveu un codi de conducta que vincula els **alts càrrecs** (per exemple, l'alcaldia i les regidories d'un ajuntament). Entre altres coses, obliga a:

- Evitar **conflictes d'interessos** i abstenir-se quan n'hi hagi.
- No acceptar **regals** que superin els usos socials de cortesia.
- Presentar **declaracions d'activitats, béns i interessos**.
- Respectar el **règim d'incompatibilitats**.

Règim sancionador i registre de grups d'interès

La llei no es queda en bones intencions: incorpora un **règim d'infraccions i sancions** perquè l'incompliment de les obligacions de transparència i bon govern tingui conseqüències reals. A més, crea el **Registre de grups d'interès** (lobbies), on s'han d'inscriure les persones i organitzacions que fan activitats d'influència sobre les decisions públiques, perquè es pugui saber qui intenta influir i com.

9. Cartes de serveis, avaluació i govern obert

El bon govern també inclou eines perquè els serveis públics **funcionin bé i es puguin mesurar**: les **cartes de serveis** (documents on cada administració explica quins serveis presta, amb quins **compromisos de qualitat** i terminis, perquè la ciutadania sàpiga **què pot exigir**) i l'**avaluació permanent dels serveis públics** (anàlisi continuada de si els serveis compleixen els seus objectius, per millorar-los).

Tot plegat es connecta amb la idea de **govern obert**, que descansa sobre tres pilars:

- **Transparència**: la informació és oberta i accessible per defecte.
- **Participació**: la ciutadania pot intervenir en l'elaboració de polítiques i decisions (per exemple, processos participatius sobre serveis socials municipals).
- **Col·laboració**: administració i societat treballen plegades per millorar els serveis.

Truc per recordar-ho. El govern obert no és una llei diferent: és la **filosofia de fons** que dona sentit a tota la Llei 19/2014. Si l'examen et pregunta "quins són els tres pilars del govern obert", pensa en les tres "P" i una "C": **Publicitat** (transparència), **Participació** i **Col·laboració**.

Glossari de termes clau

- **Transparència**: obligació de l'Administració de fer comprensible i controlable la seva actuació.
- **Publicitat activa**: difusió d'informació per iniciativa de l'Administració, sense que ningú la demani.
- **Dret d'accés a la informació pública**: dret de qualsevol persona a demanar i obtenir informació que l'Administració ja té.
- **Silenci administratiu positiu**: en el dret d'accés, si no hi ha resposta a temps, la sol·licitud s'entén estimada (llevat que operi un límit).
- **Accés parcial**: lliurament d'un document ocultant només la part afectada per un límit legal.
- **GAIP**: Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública; òrgan independent que resol les reclamacions d'accés.



- **Bon govern:** principis ètics i regles de conducta dels càrrecs públics i les administracions.
- **Codi de conducta:** deures ètics que vinculen els alts càrrecs (per exemple, abstenir-se en cas de conflicte d'interessos).
- **Conflicte d'interessos:** situació en què l'interès privat d'un càrrec públic pot interferir amb l'interès públic.
- **Registre de grups d'interès:** registre on s'inscriuen les persones i organitzacions que fan activitats d'influència sobre les decisions públiques.
- **Carta de serveis:** document amb els serveis que presta una administració i els seus compromisos de qualitat.
- **Govern obert:** model de govern basat en transparència, participació i col·laboració.
- **Dades obertes (open data):** informació pública en formats reutilitzables perquè qualsevol la pugui aprofitar.

A l'examen (els punts que més cauen)

- La llei aplicable a Catalunya és la **Llei 19/2014, del 29 de desembre** (no la confonguis amb la **19/2013** estatal).
- S'aplica també als **ens locals**, sense excepció per mida (l'Ajuntament de Palol de Revardit hi queda subjecte).
- El dret d'accés s'exerceix a partir dels **16 anys**, **sense motivar** la sol·licitud ni **acreditat interès**, i és **gratuït**.
- Termini de resolució: **un mes**, prorrogable. Si no es resol a temps, opera el **silenci positiu**, llevat que hi hagi un límit aplicable.
- Si la informació **ja consta publicada**, la resolució n'hi ha prou d'indicar on consultar-la.
- Els **límits** del dret d'accés són **taxats** i s'apliquen de manera **restrictiva i motivada**.
- Quan un document és parcialment afectat per un límit, s'aplica l'**accés parcial**.
- L'òrgan de **garantia** és la **GAIP**, independent i amb resolucions **vinculants**.
- En contractació pública s'han de publicar **tots els contractes** (objecte, import, adjudicatari, procediment).
- El **bon govern** inclou el codi de conducta dels alts càrrecs, el règim sancionador i el registre de grups d'interès.
- El **govern obert** es basa en transparència, participació i col·laboració.

Resum exprés (per repassar en un minut)

- **Llei 19/2014** (Catalunya, no confondre amb la 19/2013 estatal): transparència + accés + bon govern.
- **Transparència = publicitat activa:** l'Administració publica pel seu compte (portal de transparència).
- **Accés:** el demana qualsevol persona des dels 16 anys, sense motivar-lo; gratuït; termini d'**1 mes**; **silenci positiu** si no hi ha resposta; si la informació ja és pública, es remet on consultar-la.
- **Límits taxats:** dades personals, seguretat, secrets legals, propietat intel·lectual; interpretació restrictiva; **accés parcial** si escau.
- **Garantia:** **GAIP**, òrgan independent, reclamació gratuïta, resolucions vinculants.
- **Bon govern:** principis ètics, codi de conducta dels alts càrrecs, règim sancionador, registre de grups d'interès.
- **Cartes de serveis i avaluació** dels serveis públics.
- **Govern obert:** transparència + participació + col·laboració.
- S'aplica als **ens locals**, com l'Ajuntament de Palol de Revardit.

Autoavaluació

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment aquestes preguntes:



1. Quina és la diferència entre la **19/2013** i la **19/2014**? Quina s'aplica a l'Ajuntament de Palol de Revardit?
2. Quins són els tres grans blocs que regula la Llei 19/2014?
3. A partir de quina edat es pot exercir el dret d'accés a la informació pública? Cal motivar la sol·licitud?
4. Quin termini té l'Administració per resoldre una sol·licitud d'accés, i què passa si no respon a temps?
5. Anomena tres límits que poden justificar denegar o restringir el dret d'accés.
6. Què és l'**accés parcial** i quan s'aplica?
7. Com es diu l'òrgan independent que resol les reclamacions en matèria d'accés, i quin efecte tenen les seves resolucions?
8. Quins tres pilars sostenen la idea de **govern obert**?

Si pots respondre-les sense mirar la guia, dónes el tema per après. Consulta el text complet de la Llei quan et calgui aprofundir en algun detall.

**18****TEMA**

Principis de la protecció de dades. Drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició

Introducció: per què aquest tema pesa tant a l'examen

Treballaràs a l'Ajuntament de Palol de Revardit, i cada dia tindràs a les mans informació molt sensible de persones: l'informe social d'una família en risc, l'estat de salut d'una persona gran que demana el servei d'atenge domiciliària, la situació econòmica d'algú que sol·licita un ajut d'urgència. Tota aquesta informació és **dades de caràcter personal**, i moltes vegades són dades de la categoria més protegida que existeix (salut, situació social, a vegades origen ètnic). Per això el tribunal insisteix tant en aquest tema: no és teoria abstracta, és la teva feina de cada dia.

La norma de referència del tema és la **Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD)**. Però la LOPDGDD no viu sola: **desenvolupa i completa** el **Reglament (UE) 2016/679, del Parlament Europeu i del Consell (el RGPD)**, que és la norma europea que de debò fixa els principis del tractament. Entendre bé aquesta relació entre les dues normes és la clau de volta de tot el tema.

Aquesta guia repassa primer el marc normatiu, després els **principis generals** del tractament (article 5 RGPD) i, finalment, com la LOPDGDD els concreta i els desenvolupa en el seu **Títol II ("Principis de la protecció de dades"**, articles 4 a 10): exactitud, confidencialitat, consentiment, consentiment de menors, tractament per obligació legal o interès públic, categories especials i dades de naturalesa penal. Al final trobaràs glossari, punts que cauen a l'examen, resum exprés i autoavaluació.

1. El marc normatiu: RGPD i LOPDGDD

Dues normes, dos papers diferents

- El **RGPD (Reglament (UE) 2016/679)** és un **reglament europeu**: s'aplica **directament** a tots els estats membres, sense necessitat que cap parlament nacional el "transposi". És la norma que fixa el nucli dur: principis, drets, obligacions dels responsables. S'aplica des del **25 de maig de 2018**.
- La **LOPDGDD (Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre)** és la norma espanyola que **adapta l'ordenament intern al RGPD** i en desenvolupa aspectes que el mateix reglament deixa en mans dels estats membres (marges de concreció): per exemple, l'edat de consentiment dels menors, el règim de les administracions públiques o el règim sancionador.

Compte amb el parany. El RGPD **no és una directiva** i, per tant, **no s'ha de transposar** com si ho fos: s'aplica directament des del primer dia. La LOPDGDD **no substitueix** el RGPD ni el contradiu: el **completa** en allò que el reglament reserva expressament als estats.

Per què la LOPDGDD dedica un títol als "principis"

El **Títol II de la LOPDGDD** es diu, precisament, **"Principis de la protecció de dades"** i va dels **articles 4 al 10**. Fixa't que aquest títol **no repeteix** els principis generals de l'article 5 RGPD (licitud, minimització, etc.), sinó que **desenvolupa** alguns d'aquests principis amb regles pràctiques més concretes per a



l'aplicació a Espanya: com s'ha d'entendre l'exactitud, com s'articula el deure de confidencialitat, com s'ha de prestar el consentiment, a quina edat poden consentir els menors, quan es pot tractar per obligació legal o interès públic, i quin règim tenen les categories especials i les dades penals.

Truc per recordar-ho. Pensa en dues capes: **capa 1 (RGPD, art. 5)** = els **set principis generals** (què cal complir sempre); **capa 2 (LOPDGDD, art. 4-10)** = com Espanya **concreta** alguns d'aquests principis amb regles d'aplicació pràctica. L'examen et pot preguntar per qualsevol de les dues capes, així que cal dominar-les totes dues.

2. Els principis generals del tractament (article 5 RGPD)

Tot tractament de dades personals, sigui a l'Ajuntament de Palol de Revardit o a qualsevol organització, s'ha de sotmetre a **set principis**:

- **Licitud, lleialtat i transparència:** cal una base jurídica per tractar les dades, i la persona ha de saber, de manera clara, què se'n fa.
- **Limitació de la finalitat:** les dades es recullen per a finalitats concretes, explícites i legítimes, i no es poden fer servir després per a finalitats incompatibles amb les inicials.
- **Minimització de dades:** només es tracten les dades **adequades, pertinents i limitades** al que és necessari (no demanar "per si de cas").
- **Exactitud:** les dades han d'estar actualitzades; les inexactes s'han de rectificar o suprimir sense demora.
- **Limitació del termini de conservació:** no es guarden més temps del necessari per a la finalitat del tractament.
- **Integritat i confidencialitat:** cal garantir una seguretat adequada (xifratge, control d'accessos, còpies de seguretat...).
- **Responsabilitat proactiva** (accountability): el responsable ha de poder **demostrar** que compleix tots els principis anteriors; no n'hi ha prou de complir-los "de fet".

Truc per recordar-ho. Memoritza la frase "**LLiM-Exacte-LimTemps-Integ-Responsable**": Licitud/Lleialtat, Limitació de la finalitat, Minimització, Exactitud, Limitació del termini, Integritat i confidencialitat, Responsabilitat proactiva. Set paraules, set principis, un sol article: el **5 del RGPD**.

Un exemple del dia a dia a Serveis Socials

Imagina't que reps una sol·licitud d'ajut d'urgència social. **Licitud:** necessites una base legal (exercici de poders públics, en aquest cas). **Minimització:** només demanes els documents que realment calen per valorar l'ajut, no tota la vida de la persona. **Limitació del termini:** no guardes l'expedient indefinidament "per si de cas", sinó el temps que fixi la norma d'arxius corresponent. **Confidencialitat:** només hi accedeix el personal que ha de tramitar l'expedient, no tot l'Ajuntament.

3. L'exactitud de les dades (article 4 LOPDGDD)

L'article 4 desenvolupa el principi d'exactitud de l'article 5 RGPD. Estableix que les dades han de ser **exactes** i, si cal, **actualitzades**, però també aclareix una qüestió pràctica molt important: **no és imputable al responsable** la inexactitud d'una dada quan aquesta prové **directament de l'afectat**, d'un **intermediari** previst legalment, de l'exercici del **dret a la portabilitat**, o d'un **registre públic**, sempre que el responsable hagi adoptat les **mesures raonables** per suprimir-la o rectificar-la sense dilació tan bon punt en tingui



coneixement.

Compte amb el parany. No confonguis "el responsable ha de tenir dades exactes" amb "el responsable és sempre responsable de qualsevol error". Si l'error prové de la mateixa persona interessada (per exemple, ha donat malament el seu propi telèfon) i l'Administració actua diligentment quan detecta l'error, no hi ha incompliment.

4. El deure de confidencialitat (article 5 LOPDGDD)

L'article 5 imposa un **deure de confidencialitat** al responsable i a l'encarregat del tractament, i a **totes les persones que intervinguin en qualsevol fase del tractament**. Aquest deure:

- És **complementari** dels deures de **secret professional** que ja tinguin aplicables (per exemple, el secret professional dels treballadors socials o dels sanitaris).
- **Es manté fins i tot després** d'haver finalitzat la relació amb el responsable del tractament (per exemple, quan una persona deixa de treballar a l'Ajuntament, segueix obligada a no revelar les dades que va conèixer).

Truc per recordar-ho. El deure de confidencialitat és com una "capa extra" de secret: **no substitueix** el secret professional (metge, treballador social...), s'hi **suma**. I és un deure que **no caduca** quan acaba el contracte o la relació laboral.

5. El consentiment: base de legitimació i consentiment de menors (articles 6 i 7 LOPDGDD)

El consentiment (article 6)

El consentiment és una de les possibles bases per legitimar un tractament (juntament amb l'obligació legal, l'interès públic, el contracte, etc.). L'article 6 exigeix que sigui **lliure, específic, informat i inequívoc**:

- Si el tractament té **múltiples finalitats**, cal un consentiment **específic per a cadascuna** (no val un únic "sí" genèric per a tot).
- **No es pot condicionar** l'execució d'un contracte o la prestació d'un servei al fet de consentir tractaments de dades que **no siguin necessaris** per a aquest contracte o servei.

Compte amb el parany. L'Administració, quan actua en **exercici de poders públics**, normalment **no necessita el consentiment** de la persona per tramitar el seu expedient: la base és una altra (obligació legal o interès públic, article 8 LOPDGDD, que veurem a continuació). El consentiment sol reservar-se per a tractaments **addicionals** o **no obligatoris** (per exemple, rebre comunicacions informatives).

El consentiment dels menors d'edat (article 7)

Aquest és un dels punts on la LOPDGDD **concreta** una qüestió que el RGPD deixava en mans dels estats: **l'edat a partir de la qual un menor pot consentir personalment** el tractament de les seves dades (en l'àmbit dels serveis de la societat de la informació):

- **Menors de 14 anys:** el tractament només és lícit si consenten els **titulars de la pàtria potestat o tutela**.
- **A partir dels 14 anys:** el menor **pot consentir personalment**, llevat dels casos en què la llei exigeixi



l'assistència dels titulars de la pàtria potestat o tutela per celebrar l'acte o negoci jurídic en què s'insereix el consentiment.

Truc per recordar-ho. El número clau d'aquest article és el **14**: per sota, consenten els pares o tutors; a partir d'aquesta edat, el mateix menor. Compara-ho amb altres edats que ja coneixes (18 anys majoria d'edat, 16 anys emancipació): la protecció de dades té la seva **pròpia frontera, els 14 anys**.

6. Tractament per obligació legal, interès públic o exercici de poders públics (article 8 LOPDGDD)

Aquest és, probablement, l'article **més important del tema per a tu com a futur empleat públic**, perquè és la base jurídica que empara la major part del que fas a l'Ajuntament. L'article 8 exigeix que:

- El tractament fonamentat en el **compliment d'una obligació legal** exigeixi que aquesta obligació derivi d'una **norma amb rang de llei**, que pot determinar les condicions generals del tractament i les dades que es poden tractar.
- El tractament fonamentat en el **compliment d'una missió realitzada en interès públic** o en l'**exercici de poders públics** derivi d'una **competència atribuïda per una llei** que determini les finalitats per a les quals es preveu el tractament.

En altres paraules: quan un ajuntament tramita un expedient de serveis socials en exercici de les seves competències, **no necessita el consentiment** de la persona interessada perquè la base legitimadora ja és aquesta competència legalment atribuïda (per exemple, per la normativa de serveis socials o de règim local).

Compte amb el parany. No confonguis aquesta base ("exercici de poders públics/interès públic", pròpia i habitual de l'Administració) amb l'**interès legítim** de l'article 6.1.f RGPD: aquesta darrera base **no és aplicable, amb caràcter general, a les administracions públiques** quan actuen en l'exercici de les seves funcions.

7. Les categories especials de dades (article 9 LOPDGDD)

L'article 9 desenvolupa el règim de les **categories especials de dades** que preveu l'article 9 RGPD (ideologia, afiliació sindical, religió, creences, origen racial o ètnic, salut, orientació sexual, dades genètiques i biomètriques...). El punt que aporta la LOPDGDD és aclarir que el **consentiment de l'afectat, per si sol, no aixeca de manera automàtica la prohibició** general de tractar aquestes dades en tots els supòsits: en particular, quan el tractament té per finalitat garantir un **interès essencial per a la vida** de l'interessat o d'un tercer, i aquest no estigui en condicions de donar el seu consentiment.

També preveu que els tractaments de dades relatives a la **salut** que es fonamentin en el consentiment exprés, o en normes amb rang de llei per raons d'interès públic essencial, han d'ajustar-se al que preveu la normativa sanitària aplicable.

Truc per recordar-ho. A Serveis Socials tractaràs constantment dades de **salut** i, sovint, de **situació social** vinculada a l'origen o a la vulnerabilitat: recorda que aquestes són **categories especials** i que necessiten una **base reforçada** (no n'hi ha prou amb "és per ajudar la persona"): cal encaixar-ho en una excepció legal concreta (obligació legal, interès públic essencial, consentiment exprés...).

8. El tractament de dades de naturalesa penal (article 10 LOPDGDD)



Les dades relatives a **condemnes i infraccions penals** (o mesures de seguretat associades) tenen un règim **propi i diferenciat** de les categories especials (recorda: a l'article 9 RGPD/LOPDGDD hi ha ideologia, salut, etc.; les dades penals van a l'article 10, apart). L'article 10 de la LOPDGDD estableix que, amb caràcter general, el seu tractament només és possible:

- Quan ho porti a terme un **òrgan competent** en matèria de **prevenció, investigació, detecció o enjudiciament d'infraccions penals** o d'execució de sancions, o
- Quan una **norma amb rang de llei** habiliti el tractament, o
- En el cas dels **advocats i procuradors**, per recollir la informació facilitada pels seus clients per a l'exercici de les seves funcions.

Compte amb el parany. No diguis mai que les dades de naturalesa penal són "categories especials de dades": **tècnicament no ho són**. Tenen un article i un règim propi (art. 10), separat de l'article 9. És un parany clàssic dels exàmens tipus test.

Glossari de termes clau

- **RGPD**: Reglament (UE) 2016/679, norma europea d'aplicació directa en protecció de dades.
- **LOPDGDD**: Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, que adapta l'ordenament espanyol al RGPD.
 - **Principis del tractament (art. 5 RGPD)**: licitud/lleialtat/transparència, limitació de la finalitat, minimització, exactitud, limitació del termini de conservació, integritat i confidencialitat, responsabilitat proactiva.
 - **Deure de confidencialitat (art. 5 LOPDGDD)**: obligació de reserva de tothom qui intervé en el tractament; complementari del secret professional i sense caducitat.
 - **Consentiment (art. 6 LOPDGDD)**: ha de ser lliure, específic, informat i inequívoc.
 - **Consentiment de menors (art. 7 LOPDGDD)**: frontera als **14 anys**.
 - **Base "obligació legal / interès públic / exercici de poders públics" (art. 8 LOPDGDD)**: base habitual de l'Administració pública; no requereix consentiment.
 - **Categories especials de dades (art. 9 LOPDGDD)**: ideologia, salut, origen ètnic, orientació sexual...; el consentiment sol no sempre n'aixeca la prohibició.
 - **Dades de naturalesa penal (art. 10 LOPDGDD)**: règim propi, diferent de les categories especials.

Punts que cauen a l'examen

- El **RGPD** és un reglament europeu **d'aplicació directa**; la **LOPDGDD** el **desenvolupa i completa**, no el substitueix.
- El **Títol II de la LOPDGDD ("Principis de la protecció de dades")** va dels **articles 4 al 10**.
- Els **set principis** de l'article 5 **RGPD** (recorda "LLiM-Exacte-LimTemps-Integ-Responsable").
 - Art. 4 LOPDGDD: **exactitud**; el responsable no és imputable si la dada errònia ve de l'afectat, d'un intermediari, de portabilitat o d'un registre públic i actua diligentment.
 - Art. 5 LOPDGDD: **deure de confidencialitat**, complementari del secret professional i **no caduca** en acabar la relació.
 - Art. 6 LOPDGDD: el consentiment ha de ser **lliure, específic, informat i inequívoc**; per a múltiples finalitats, cal consentiment **específic** per a cadascuna.
 - Art. 7 LOPDGDD: consentiment de menors, frontera **als 14 anys**.
 - Art. 8 LOPDGDD: base habitual de l'Administració = **obligació legal / interès públic / exercici de**



poders públics, no l'interès legítim.

- Art. 9 LOPDGDD: **categories especials** de dades; el consentiment sol **no sempre** aixeca la prohibició del tractament.
- Art. 10 LOPDGDD: **dades de naturalesa penal**, règim **propri i diferent** de les categories especials.

Resum exprés

RGPD (aplicació directa) + LOPDGDD (desenvolupament, Títol II, art. 4-10) -> set principis generals de l'art. 5 RGPD ("LLiM-Exacte-LimTemps-Integ-Responsable") -> LOPDGDD els concreta: **exactitud** (art. 4), **deure de confidencialitat** (art. 5, no caduca), **consentiment lliure/específic/informat/inequívoc** (art. 6), **consentiment de menors des dels 14 anys** (art. 7), **obligació legal/interès públic/poders públics com a base habitual de l'Administració** (art. 8), **categories especials de dades** (art. 9) i **dades de naturalesa penal amb règim propi** (art. 10).

Autoavaluació

- Per què es diu que el RGPD és "d'aplicació directa" i quina relació té amb la LOPDGDD?
- Quins articles comprèn el Títol II de la LOPDGDD i com es diu aquest títol?
- Quins són els set principis de l'article 5 del RGPD? Prova de dir-los sense mirar la guia.
 - Segons l'article 4 LOPDGDD, en quins casos no és imputable al responsable la inexactitud d'una dada?
- Què afegeix el deure de confidencialitat de l'article 5 LOPDGDD respecte al secret professional, i quan deixa d'aplicar-se?
- A partir de quina edat pot un menor consentir personalment el tractament de les seves dades, segons l'article 7 LOPDGDD?
 - Per què l'Administració pública, quan tramita un expedient en exercici de les seves competències, normalment no necessita el consentiment de la persona interessada?
- Per què les dades de naturalesa penal no es consideren tècnicament "categories especials de dades"?

**19****TEMA**

El pressupost general de les entitats locals: concepte i contingut. Elaboració i aprovació. Pròrroga. Fases d'execució

Introducció

Si hi ha un document que resumeix, any rere any, el que un ajuntament pot fer i el que no, és el pressupost. No és un paper administratiu més: és l'autorització jurídica que permet gastar diners públics i la previsió dels ingressos amb què es finançaran aquestes despeses. Un/a administratiu/va que treballa a Intervenció, a Secretaria o a qualsevol àrea de gestió econòmica el toca constant: expedients de despesa que necessiten "crèdit adequat i suficient", informes que citen fases d'execució, terminis que condicionen tot el calendari municipal de l'any.

La regulació bàsica es troba al **Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL)**, en el títol dedicat als pressupostos, i es desenvolupa amb detall en el **Reial decret 500/1990, de 20 d'abril**, que és el reglament que baixa a terra tota la mecànica pressupostària: elaboració, estructura, modificacions i execució. A això s'hi suma l'**Ordre EHA/3565/2008**, que fixa l'estructura dels pressupostos de les entitats locals (classificació orgànica, per programes i econòmica).

1. Concepte de pressupost general

El TRLRHL defineix els pressupostos generals de les entitats locals com l'expressió xifrada, conjunta i sistemàtica de les obligacions que, com a màxim, poden reconèixer l'entitat i els seus organismes autònoms, i dels drets que preveuen liquidar durant el corresponent exercici, així com de les previsions d'ingressos i despeses de les societats mercantils el capital social de les quals pertanyi íntegrament a l'entitat local.

D'aquesta definició en surten tres idees clau que convé no barrejar:

- És una **xifra màxima** pel que fa a les despeses: l'ens no pot reconèixer obligacions per damunt del crèdit consignat (llevat de modificacions pressupostàries fetes segons el procediment establert).
- És una **previsió** pel que fa als ingressos: els estats d'ingressos no vinculen, són una estimació dels recursos que s'espera liquidar.
- És un document **anual**: es refereix a un exercici econòmic que coincideix amb l'any natural.

Truc per recordar-ho. Despeses = límit (no es pot passar sense modificar el pressupost). Ingressos = previsió (si s'ingressa més o menys, no cal "autoritzar-ho", simplement es liquida el que entra). És la diferència clàssica entre un pressupost "limitatiu" pel costat de la despesa i "estimatiu" pel costat de l'ingrés.

2. Contingut del pressupost general

El pressupost general no és un sol document, sinó la **integració** de diversos pressupostos i estats de previsió en un únic acte d'aprovació:



- El pressupost de la pròpia entitat local.
- Els pressupostos dels organismes autònoms que en depenguin.
 - Els estats de previsió de despeses i ingressos de les societats mercantils amb capital social íntegrament de l'entitat local.

Tots aquests documents s'aproven junts, en un **acord únic**, i no és possible aprovar-ne un i deixar-ne un altre pendent per separat. Cada pressupost integrant conté, al seu torn, l'estat de despeses (amb l'especificació dels crèdits necessaris per atendre les obligacions) i l'estat d'ingressos (amb l'estimació dels recursos econòmics a liquidar).

A més dels estats de despeses i ingressos, el pressupost general s'acompanya de documents complementaris: les bases d'execució (que en concreten l'aplicació pràctica per a l'exercici), els annexos d'inversions, la plantilla de personal i la relació de llocs de treball.

Compte amb el parany. No confonguis "pressupost general" amb "pressupost de l'ajuntament". El pressupost general és el conjunt: ajuntament + organismes autònoms + societats mercantils íntegrament municipals. En un examen tipus test és fàcil que et proposin com a correcta una definició que només parli del pressupost de l'entitat, oblidant els organismes autònoms i les societats.

3. Estructura pressupostària

Perquè totes les entitats locals de l'Estat parlin el mateix "idioma" pressupostari, l'estructura dels estats de despeses i ingressos es fixa amb caràcter general des del Ministeri, actualment mitjançant l'**Ordre EHA/3565/2008**. Aquesta estructura es construeix combinant diverses classificacions:

- **Classificació orgànica:** distribueix la despesa segons l'òrgan o unitat gestora (regidoria, àrea, organisme autònom...). És d'ús potestatiu per a les entitats locals més petites.
- **Classificació per programes:** agrupa la despesa segons la finalitat o l'objectiu que persegueix (per exemple, esports, cultura, seguretat ciutadana).
- **Classificació econòmica:** ordena la despesa segons la seva naturalesa econòmica (personal, béns corrents i serveis, inversions, transferències...) i és, dels tres criteris, l'únic d'aplicació obligatòria per a totes les entitats.

Pel costat dels ingressos, la classificació és econòmica, i distingeix entre ingressos corrents (impostos, taxes, transferències corrents...) i ingressos de capital (venda d'inversions, transferències de capital, endeutament).

Truc per recordar-ho. Dels tres criteris de classificació de la despesa, només un és obligatori sempre per a tots els ens locals: l'econòmic. L'orgànic i el de programes poden simplificar-se o ometre's segons la mida de l'ajuntament.

4. Elaboració del pressupost general

L'elaboració és una fase interna, tècnica i política alhora. El TRLRHL en fixa el procediment:

1. El **president o presidenta de l'entitat** (l'alcalde o alcaldessa) és qui forma el pressupost general.
2. Aquest pressupost s'ha d'acompanyar de documentació obligatòria: una **memòria explicativa** del seu contingut i de les principals modificacions respecte de l'exercici vigent, la **liquidació del pressupost de l'exercici anterior** i un **avanç de la del corrent** (referit almenys als sis primers mesos de l'any), entre altra



documentació complementària que fixa la normativa.

3. El pressupost, informat prèviament per la Intervenció, s'ha de remetre al **Ple de la corporació abans del 15 d'octubre** de l'any anterior a aquell en què hagi de regir, perquè aquest el pugui aprovar, esmenar o retornar a l'equip de govern.

Aquest termini del 15 d'octubre marca l'inici del "compte enrere" perquè tot el procediment (aprovació inicial, exposició pública, resolució de reclamacions i aprovació definitiva) pugui completar-se abans que comenci el nou exercici econòmic.

5. Aprovació del pressupost general

L'aprovació té dues etapes ben diferenciades, amb un tràmit d'informació pública pel mig.

Aprovació inicial pel Ple. El Ple debat i aprova (o rebutja, o esmena) el projecte de pressupost. Es tracta d'un acord de caràcter provisional.

Exposició pública. Un cop aprovat inicialment, el pressupost general s'ha d'exposar al públic, prèvia publicació d'un anunci al butlletí oficial de la província (o, si escau, de la comunitat autònoma uniprovincial), durant un termini de **quinze dies**. Durant aquest període, les persones interessades poden examinar l'expedient i presentar-hi reclamacions davant el Ple.

Tenen la condició de persones interessades, entre d'altres: els habitants del territori de l'entitat local, els directament afectats encara que no hi resideixin, i els col·legis oficials, cambres, sindicats i associacions legalment constituïdes que actuïn en defensa d'interessos professionals, econòmics o veïnals propis. Les reclamacions només es poden fonamentar en motius taxats: que l'elaboració o l'aprovació no s'hagi ajustat als tràmits legals, o que s'hagi omès el crèdit necessari per complir obligacions exigibles a l'entitat local en virtut d'una norma legal o un altre títol legítim.

Resolució i aprovació definitiva. Si dins d'aquest termini no s'ha presentat cap reclamació, el pressupost es considera **definitivament aprovat sense necessitat de cap acord ulterior**. Si n'hi ha hagut, el Ple disposa d'un mes per resoldre-les.

Termini límit i entrada en vigor. L'aprovació definitiva ha de produir-se abans del **31 de desembre** de l'any anterior a l'exercici en què hagi d'aplicar-se. Un cop aprovat definitivament, cal publicar-lo resumit per capítols al butlletí oficial corresponent, i el pressupost entra en vigor un cop publicat.

Compte amb el parany. No confonguis els dos terminis de quinze dies i el termini d'un mes: l'exposició pública dura quinze dies (per presentar-hi reclamacions), i si n'hi ha, el Ple té un mes per resoldre-les. Són terminis diferents i consecutius, no simultanis.

6. La pròrroga pressupostària

Què passa si, arribat l'1 de gener, el nou pressupost encara no ha entrat en vigor? La llei no deixa l'entitat sense pressupost: preveu una **pròrroga automàtica**. Si en iniciar-se l'exercici econòmic no ha entrat en vigor el pressupost corresponent, es considera automàticament prorrogat el de l'exercici anterior, amb els seus crèdits inicials, fins que entri en vigor el nou pressupost, i sense perjudici de les modificacions pressupostàries que es puguin tramitar mentrestant conforme al procediment general de modificacions de crèdit.

És important tenir clar que **no** es prorroga: els crèdits per a serveis o programes que hagin de concloure en l'exercici anterior, o els finançats amb crèdits o altres ingressos específics o afectats, queden fora de la



pròrroga. Tampoc és un mecanisme "còmode": és automàtica i no requereix acord exprés del Ple, però en la pràctica sol comportar disfuncions, com no poder incorporar noves inversions sense recórrer a altres figures (les modificacions de crèdit).

Truc per recordar-ho. Pròrroga = "es manté el que ja hi havia", no "es crea res de nou". Els crèdits inicials de l'any anterior es tornen a aplicar, però un servei que ja s'havia d'acabar aquell any, o una despesa finançada amb un ingrés finalista concret, no es prorroga automàticament.

7. Fases d'execució del pressupost de despeses

Un cop el pressupost és en vigor, cal executar-lo. El **RD 500/1990** desenvolupa amb precisió les fases per les quals passa tota despesa pública abans de convertir-se en un pagament efectiu. Aquestes fases són quatre, i es coneixen habitualment per les seves inicials **A-D-O-P**:

Requisit previ: crèdit adequat i suficient

Abans de res, hi ha una regla que travessa tot el procediment de despesa: no es pot iniciar cap expedient de despesa, i en tot cas no es pot dictar l'acte d'autorització, sense que hi hagi **crèdit adequat i suficient** a la partida pressupostària corresponent. "Adequat" vol dir que el crèdit correspon a la naturalesa de la despesa que es vol fer, i "suficient" vol dir que n'hi ha prou import disponible per cobrir-la. Aquesta comprovació és una de les garanties bàsiques de la disciplina pressupostària: els actes, resolucions i acords que la infringeixin (comprometre despesa per damunt del crèdit) són nuls de ple dret. En la pràctica, és la Intervenció qui vetlla per aquest requisit en l'exercici de la seva funció de control i fiscalització de l'expedient.

A - Autorització. És l'acte pel qual s'acorda la realització d'una despesa determinada, per una quantia certa o aproximada, reservant a aquest efecte la totalitat o part d'un crèdit pressupostari. És l'inici del procediment de gestió de la despesa, però encara no vincula l'entitat davant de tercers.

D - Disposició o compromís. És l'acte pel qual, un cop complerts els tràmits legalment establerts, s'acorda la realització de la despesa prèviament autoritzada, per un import exactament determinat. A partir d'aquest moment sí que hi ha una relació jurídica amb un tercer (el proveïdor, el contractista...) i la despesa vincula l'entitat local.

O - Reconeixement i liquidació de l'obligació. És l'acte mitjançant el qual es declara l'existència d'un crèdit exigible contra l'entitat, derivat d'una despesa autoritzada i compromesa, i que comporta la proposta de pagament corresponent. Normalment, aquest reconeixement requereix que el tercer hagi complert la seva prestació (per exemple, que hagi lliurat el bé o prestat el servei) i que aquesta prestació estigui documentada (factura conformada, certificació d'obra...).

P - Ordenació del pagament. És l'acte pel qual l'ordenador de pagaments, en base a les obligacions reconegudes i liquidades, expedeix l'ordre de pagament corresponent contra la Tresoreria de l'entitat.

Finalment, el **pagament material**, tot i que no és una "fase" en sentit estricte del procediment de despesa (ja és una operació de tresoreria), tanca el cicle: és quan els diners surten efectivament de les arques municipals cap al creditor.

Una qüestió pràctica important: un mateix acte administratiu pot **acumular diverses fases**. Per exemple, és molt habitual que en un mateix acte s'acordin conjuntament l'autorització i la disposició de la despesa (sovint conegut com a "AD"). L'acte que acumula dues o més fases produeix els mateixos efectes que si s'haguessin acordat en actes separats.



Compte amb el parany. L'ordre de les lletres A-D-O-P no és arbitrari ni es pot alterar: primer cal reservar crèdit (A), després comprometre's amb un tercer (D), després reconèixer que la prestació s'ha fet i que es deu el pagament (O), i finalment ordenar que es pagui (P). Un enunciat que inverteixi l'ordre, per exemple dient que primer es reconeix l'obligació i després es disposa la despesa, és fals.

8. Fases d'execució del pressupost d'ingressos

Els ingressos també tenen el seu propi cicle de gestió, encara que amb menys "força vinculant" que les despeses (recordem que els ingressos són previsió, no límit). Les fases habituals que recull el RD 500/1990 per a la gestió dels ingressos són:

- **Compromís d'ingrés** (quan escaigui): l'acte pel qual una entitat o persona, pública o privada, s'obliga mitjançant un acord amb l'entitat local a finançar total o parcialment una despesa determinada.
- **Reconeixement de drets:** l'acte pel qual es declara líquid un dret a favor de l'entitat local, i que en determina el cobrament.
- **Recaptació o cobrament:** el moment en què els fons ingressen efectivament a la Tresoreria de l'entitat.

A diferència de les despeses, en molts ingressos (per exemple, els tributaris de meritació periòdica) el procediment és més simplificat, però la lògica de fons és la mateixa: primer es determina el dret, després es fa efectiu el cobrament.

Resum exprés

- El **pressupost general** és l'expressió xifrada, conjunta i sistemàtica de les obligacions màximes de l'entitat i dels seus organismes autònoms i de les previsions d'ingressos i despeses de les societats mercantils íntegrament municipals; s'aprova en un **acord únic**.
- Es regeix pel **TRLRHL (RDL 2/2004)** i es desenvolupa pel **RD 500/1990**; l'estructura pressupostària concreta la fixa l'**Ordre EHA/3565/2008** (classificació orgànica, per programes i econòmica; només l'econòmica és obligatòria per a totes les entitats).
- **Elaboració:** l'alcalde/essa el forma i el remet al Ple, amb memòria explicativa i altra documentació, **abans del 15 d'octubre**.
- **Aprovació:** aprovació inicial pel Ple -> exposició pública **15 dies** amb anunci al butlletí oficial -> si no hi ha reclamacions, aprovació definitiva automàtica; si n'hi ha, el Ple les resol en **un mes**. L'aprovació definitiva ha de ser **abans del 31 de desembre**.
- **Pròrroga:** si el nou pressupost no ha entrat en vigor a l'inici de l'exercici, es prorroga automàticament el de l'any anterior (amb excepcions per a despeses que s'havien d'acabar o finançades amb ingressos afectats).
- **Fases d'execució de la despesa:** cal **crèdit adequat i suficient** abans d'iniciar l'expedient i, en tot cas, abans de l'autorització; després segueixen **Autorització**, **Disposició**, **reconeixement de l'Obligació**, **ordenació del Pagament**, i el pagament material. Es poden acumular fases en un mateix acte.
- **Fases d'execució de l'ingrés:** compromís d'ingrés, reconeixement de drets i recaptació.

**20****TEMA**

Les modificacions de crèdit: tipus, concepte, finançament i tramitació

Introducció

Un pressupost municipal és, per definició, una previsió. I les previsions, per bones que siguin, gairebé mai encaixen del tot amb la realitat de l'exercici: apareix una despesa urgent no prevista, arriba una subvenció que no constava a l'ingrés inicial, una obra no s'acaba a temps i cal allargar-ne el crèdit... El pressupost aprovat definitivament no és, doncs, un document tancat: la llei permet modificar-lo mentre estigui en vigor, seguint procediments taxats. Aquestes alteracions són les **modificacions de crèdit**, un tema que combina memorística (tipus, qui aprova cada un) amb comprensió (per què existeix cada figura).

Aquest tema estudia els sis tipus clàssics de modificació -crèdits extraordinaris, suplement de crèdit, ampliacions de crèdit, transferències de crèdit, generacions de crèdit per ingressos, incorporació de romanents i baixes per anul·lació-, el seu finançament i l'òrgan que les aprova en cada cas.

Marc normatiu

La regulació bàsica es troba en dues normes:

- El **text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL)**, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, que dedica a les modificacions de crèdit els articles del capítol I del títol VI (aproximadament els articles 176 a 182).
- El **Reial decret 500/1990, de 20 d'abril**, que desplega reglamentàriament la matèria pressupostària local i dedica el seu capítol II a les modificacions de crèdit, amb un detall que el TRLRHL no arriba a donar (finançament concret, tramitació, límits quantitatius).

Els dos textos es llegeixen de manera complementària: el TRLRHL fixa el marc general i les competències bàsiques; el RD 500/1990 baixa al detall procedimental. A més, cada ajuntament concreta el règim dins les seves **bases d'execució del pressupost**, el document intern on es diu qui signa cada expedient.

Truc per recordar-ho. Davant un dubte sobre "on està regulat", pensa en parella: TRLRHL (el "què" i el marc competencial general) + RD 500/1990 (el "com", amb el detall tècnic).

Concepte i tipologia general

Una modificació de crèdit és qualsevol alteració dels crèdits inicials del pressupost de despeses aprovats per l'entitat local, tramitada segons el procediment que correspongui a cada tipus. El RD 500/1990 n'enumera set figures, que agrupem aquí en sis blocs perquè crèdits extraordinaris i suplement comparteixen pràcticament tot el règim jurídic:

1. Crèdits extraordinaris i suplement de crèdit.
2. Ampliacions de crèdit.
3. Transferències de crèdit.
4. Generació de crèdits per ingressos.



5. Incorporació de romanents de crèdit.
6. Baixes per anul·lació.

Cada figura respon a una necessitat diferent: atendre despeses noves i imprevistes, traspasar diners entre partides sense tocar el total, fer servir ingressos concrets per a despeses vinculades, o allargar a l'any següent crèdits no gastats.

1. Crèdits extraordinaris i suplement de crèdit

Són les dues figures més preguntades i es tramiten exactament igual, per la qual cosa convé estudiar-les juntes.

- **Crèdit extraordinari:** cal crear una aplicació pressupostària nova, perquè la despesa a atendre no té cap partida que la reculli al pressupost vigent.
- **Suplement de crèdit:** ja existeix la partida, però la dotació és insuficient i no es pot ampliar per altres mitjans.

En els dos casos, el requisit de fons és el mateix: una despesa **concreta i determinada**, que **no es pot ajornar** a l'exercici següent i per a la qual **no hi ha crèdit, o el que hi ha és insuficient i no ampliable**.

Finançament. Segons el RD 500/1990, es poden finançar amb:

- Romanent líquid de tresoreria de l'exercici anterior.
- Nous o majors ingressos efectivament recaptats sobre els totals previstos al pressupost corrent.
- Anul·lacions o baixes de crèdit d'altres aplicacions del pressupost vigent que no s'estimin necessàries.
- Excepcionalment, operacions de crèdit (endeutament), únicament per a despeses d'inversió i amb límits (l'import anual no pot superar el 5% dels recursos per operacions corrents, la càrrega financera total no pot superar el 25% d'aquests recursos, i les operacions s'han de cancel·lar abans de la renovació de la corporació).

Òrgan competent i tramitació. L'aprovació correspon sempre al **Ple**, per majoria simple, seguint la **mateixa tramitació que l'aprovació del pressupost**: aprovació inicial, exposició pública de quinze dies hàbils amb publicació al Butlletí Oficial de la Província, al·legacions i reclamacions, i aprovació definitiva (expressa, o tàcita si no n'hi ha).

Compte amb el parany. No pensis que, per ser "urgent", el crèdit extraordinari s'aprova més ràpid que un pressupost normal. És al revés: la urgència no dispensa de res del procediment, formalment idèntic al d'aprovació del pressupost, amb exposició pública inclosa.

2. Ampliacions de crèdit

L'ampliació de crèdit és l'augment d'una dotació que ja existeix, però únicament en aplicacions que les **bases d'execució del pressupost** hagin qualificat expressament com a **ampliables**. No es pot ampliar qualsevol partida: només les que l'entitat ha llistat prèviament com a tals.

Finançament. Sempre amb **recursos expressament afectats** a la despesa que s'amplia (per exemple, una taxa finalista): si els ingressos afectats pugen, la despesa corresponent pot ampliar-se en la mateixa mesura. No es finança amb recursos genèrics.

Òrgan competent. Malgrat que sembla mecànica, l'aprovació és competència del **Ple**, mitjançant l'expedient que regulen les pròpies bases d'execució.



Truc per recordar-ho. "Ampliable" = ja existeix, però amb el "grifó" obert a un ingrés concret que la fa créixer. Sense aquest lligam amb un ingrés afectat, no és una ampliació, sinó un altre tipus de modificació (típicament, un suplement).

3. Transferències de crèdit

La transferència és el trasllat de dotació entre dues aplicacions pressupostàries **ja existents**, sense que el total del pressupost de despeses variï: es treu d'una partida i es posa a una altra. És l'única modificació que no altera l'import global del pressupost.

Límits. El TRLRHL i el RD 500/1990 fixen restriccions perquè les transferències no desvirtuin el pressupost aprovat pel Ple: amb caràcter general, no es pot transferir des de crèdits ampliables, des de crèdits extraordinaris del mateix exercici, ni des de partides ja transferides prèviament (llevat que afecti crèdits de personal).

Òrgan competent i tramitació. Aquí apareix la diferència clau que separa aquesta figura de la resta: la competència **es reparteix segons el tipus de transferència**, tal com concretin les bases d'execució:

- **Entre aplicacions de diferents grups de funció** (àrees de despesa diferents): aprovació del **Ple**, llevat que afecti només crèdits de personal, cas en què decideix l'alcalde/president.
- La resta (dins del mateix grup de funció, o els casos que les bases atribueixin expressament): **alcalde/president**.

Compte amb el parany. No confonguis "transferència" amb "generació": la transferència mou diners que ja hi són al pressupost, sense que el total canviï; la generació incorpora diners nous procedents d'un ingrés no previst. És el parany més freqüent d'aquest tema.

4. Generació de crèdits per ingressos

La generació de crèdit permet augmentar una aplicació de despesa quan es produeix (o es compromet fefaentment) un **ingrés no tributari** no previst inicialment, o superior al previst, sempre que estigui vinculat a la despesa que es vol finançar. Les fonts típiques són:

- Aportacions o compromisos fermes d'aportació de persones físiques o jurídiques per finançar, junt amb l'entitat, despeses pròpies dels seus fins.
- Alienacions de béns de l'entitat o dels seus organismes autònoms.
- Prestacions de serveis.
- Reemborsaments de préstecs.
- Reintegraments de pagaments indeguts amb càrrec al pressupost corrent.

Òrgan competent. A diferència dels crèdits extraordinaris o suplementos, no cal seguir tota la tramitació d'aprovació del pressupost: l'operativa és més àgil i, segons el que concretin les bases d'execució, l'aprovació sol correspondre a l'**alcalde/president**, precisament perquè no comporta un debat pressupostari de fons, sinó constatar que un ingrés real ho permet.

Truc per recordar-ho. Generació = "el diner ja ha entrat (o està compromès en ferm) i ara s'obre la partida per gastar-lo": no es demana res al pressupost general, es reflecteix un fet ja consumat.

5. Incorporació de romanents de crèdit



Al tancament de l'exercici sempre queden crèdits que no s'han arribat a gastar ni a comprometre. La regla general (art. 175 TRLRHL) és que aquests crèdits **caduquen**. Tanmateix, en determinats supòsits es permet **incorporar-los** al pressupost de l'any següent, si hi ha **recursos financers suficients** per cobrir-los. Es poden incorporar, entre d'altres:

- Els crèdits extraordinaris, suplementos i transferències concedits o autoritzats en el darrer trimestre de l'exercici.
- Els crèdits que emparin compromisos de despesa degudament adquirits en exercicis anteriors.
- Els crèdits per operacions de capital (inversions).
- Els crèdits autoritzats en funció de l'efectiva recaptació d'ingressos afectats.

Particularitat important: quan el romanent prové de recursos **afectats** (ingressos finalistes, com una subvenció finalista), la incorporació és **obligatòria** any rere any, mentre no s'esgoti el crèdit o no es renunciï a executar la despesa.

Òrgan competent i tramitació. L'aprovació correspon al **Ple**, encara que en la pràctica sol tramitar-se a l'inici de l'exercici següent, un cop liquidat el pressupost anterior, ja que cal conèixer amb precisió quins crèdits han quedat sense gastar i quins recursos hi ha disponibles per cobrir-los.

Compte amb el parany. Que un crèdit "no s'hagi gastat" no vol dir que es pugui incorporar automàticament: cal finançament suficient (normalment, romanent de tresoreria) i que correspongui a algun dels supòsits taxats. Si no hi ha diners per cobrir-lo, el crèdit simplement caduca.

6. Baixes per anul·lació

La baixa per anul·lació és la modificació que va en sentit contrari a totes les anteriors: suposa una **disminució, total o parcial**, del crèdit d'una aplicació pressupostària, quan aquesta dotació es considera **reduïble o anul·lable sense pertorbar el servei**. Es pot donar de baixa qualsevol crèdit fins a l'import del seu saldo disponible.

Finalitat i causes. No és un fi en si mateixa, sinó normalment un instrument per **finançar** altres operacions: romanents de tresoreria negatius, crèdits extraordinaris i suplementos de crèdit, o l'execució d'altres acords del Ple.

Òrgan competent i tramitació. L'aprovació correspon al **Ple**. El TRLRHL no dedica a aquesta figura un article exclusiu tan detallat com a les altres -el gruix de la seva regulació és al RD 500/1990-, però la competència plenària es manté constant, en línia amb la resta de modificacions que afecten el volum global del pressupost.

Truc per recordar-ho. Baixa per anul·lació = "es talla" allà on sobra per poder "obrir" allà on falta. Sovint apareix combinada en el mateix expedient amb un crèdit extraordinari o un suplement.

Qui aprova què: quadre de competències

Resum pràctic:

| Modificació | Òrgan competent |

|---|---|

| Crèdits extraordinaris | Ple |

| Suplementos de crèdit | Ple |



- | Ampliacions de crèdit | Ple (segons expedient de bases d'execució) |
- | Transferències entre grups de funció | Ple (llevat crèdits de personal) |
- | Transferències dins del mateix grup / altres casos | Alcalde/President |
- | Generació de crèdits per ingressos | Alcalde/President (segons bases d'execució) |
- | Incorporació de romanents | Ple |
- | Baixes per anul·lació | Ple |

La lògica de fons és senzilla: les modificacions que **alteren l'import total** del pressupost (extraordinaris, suplementes, ampliacions, incorporacions, baixes) reserven la decisió al **Ple**, l'òrgan que va aprovar el pressupost inicial. Les transferències (no toquen el total) i les generacions (responen a un ingrés ja constatat) admeten sovint la competència de l'alcalde/president, sempre dins del que concretin les bases d'execució de cada ajuntament.

Tramitació general i publicitat

Amb l'excepció de les transferències i generacions que les bases atribueixin a l'alcalde/president (tramitades per decret), la resta -crèdits extraordinaris, suplementes, ampliacions, incorporacions i baixes- segueixen **el mateix tràmit que l'aprovació del pressupost**: aprovació inicial pel Ple, informació pública de quinze dies hàbils per edicte al Butlletí Oficial de la Província, reclamacions, resolució i aprovació definitiva (tàcita si no n'hi ha hagut cap). En tots els casos, l'expedient ha d'incorporar la **memòria justificativa** i l'**informe d'intervenció**, que verifica finançament, límits i, si escau, estabilitat pressupostària i regla de despesa.

Resum exprés

- Les **modificacions de crèdit** alteren el pressupost de despeses un cop aprovat, dins d'un règim taxat pel TRLRHL (RDL 2/2004) i, amb més detall, pel RD 500/1990.
- **Crèdits extraordinaris** (partida nova) i **suplementes de crèdit** (partida insuficient): despesa concreta i inajornable; finançats amb romanent de tresoreria, majors ingressos, baixes d'altres partides o, per inversions, endeutament; competència del **Ple**, amb tràmit igual que el del pressupost.
- **Ampliacions de crèdit**: només en partides ampliables segons les bases d'execució; finançades amb recursos expressament afectats; competència del **Ple**.
- **Transferències de crèdit**: mouen diners entre partides sense variar el total; competència repartida entre **Ple** (entre grups de funció, llevat personal) i **alcalde/president** (la resta).
- **Generació de crèdits per ingressos**: obre despesa quan hi ha un ingrés no tributari nou o superior al previst i vinculat (aportacions, alienacions, prestació de serveis, reemborsaments, reintegraments); sol correspondre a l'**alcalde/president**.
- **Incorporació de romanents**: trasllada a l'any següent crèdits no gastats, si hi ha finançament suficient; obligatòria si els recursos són afectats; competència del **Ple**.
- **Baixes per anul·lació**: redueixen crèdits sobrers per finançar altres necessitats; competència del **Ple**.
- Regla mnemotècnica: si la modificació **canvia el total** del pressupost, decideix el **Ple**; si només **mou diners entre partides** o **reflecteix un ingrés ja constatat**, sovint decideix l'**alcalde/president**, segons les bases d'execució de cada entitat.

21**TEMA**

L'execució del pressupost de despeses. Despeses plurianuals. Tramitació anticipada. Despeses amb finançament afectat

Introducció

Aprovar el pressupost és només el principi. El pressupost és una previsió, una autorització màxima de despesa; el que de debò mou els diners de l'ajuntament és la seva **execució**. Aquest tema explica el camí que recorre una despesa des que es decideix fins que es paga, què passa quan aquesta despesa s'allarga en el temps (despeses plurianuals), com es pot avançar la tramitació d'un expedient a l'exercici anterior, i com es controla comptablement el diner que arriba amb "nom i cognoms", és a dir, vinculat a una finalitat concreta (finançament afectat).

Tota aquesta matèria es regeix pel **Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora de les Hisendes Locals (TRLRHL)** i pel seu desenvolupament reglamentari, el **Reial decret 500/1990, de 20 d'abril**, norma de referència en matèria d'execució pressupostària local. Aquest darrer reglament no és nou: desenvolupa, en concret, el capítol primer del títol sisè de la **Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les Hisendes Locals**, la norma originària que el TRLRHL de 2004 va refondre i que va donar continuïtat a tota aquesta regulació. La part comptable es completa amb la Instrucció del model normal (Ordre HAP/1781/2013) i la del model simplificat (Ordre HAP/1782/2013) de comptabilitat local.

1. Les fases d'execució del pressupost de despeses

L'execució de la despesa pública no és un acte únic: la llei l'estructura en fases successives perquè hi hagi control en cada moment del procés. El RD 500/1990 en distingeix quatre:

A) Autorització (A). És l'acte pel qual l'òrgan competent acorda la realització d'una despesa determinada, per una quantia certa o aproximada, reservant a aquest efecte la totalitat o part d'un crèdit pressupostari. L'autorització no crea encara cap obligació davant de tercers: és un acte intern de l'Administració. Per exemple, quan la Junta de Govern Local aprova iniciar un expedient de contractació i n'autoritza la despesa màxima.

B) Disposició o compromís (D). És l'acte pel qual, un cop complerts els tràmits legalment establerts, s'acorda la realització de la despesa prèviament autoritzada, per un import exactament determinat. A diferència de l'autorització, la disposició sí que genera una relació jurídica amb un tercer (per exemple, en formalitzar-se el contracte amb l'adjudicatari) i suposa el naixement d'una obligació que, encara que no és exigible immediatament, vincula l'ajuntament al compliment de la prestació.

C) Reconeixement i liquidació de l'obligació (O). És l'acte mitjançant el qual es declara l'existència d'un crèdit exigible contra l'entitat, derivat d'una despesa autoritzada i compromesa. Comporta la comprovació que el tercer ha complert la seva prestació (per exemple, s'ha lliurat el bé o s'ha executat el servei) i que aquesta s'ajusta a les condicions pactades. Sense factura conformada i sense aquesta comprovació prèvia no hi ha reconeixement d'obligació possible.



D) Ordenació del pagament (P). És l'acte pel qual l'ordenador de pagaments, sobre la base d'una obligació reconeguda i liquidada, expedeix la corresponent ordre de pagament contra la tresoreria de l'entitat. És l'últim pas abans que el diners surti efectivament de les arques municipals.

Truc per recordar-ho. Autoritzo (dic que sí, en abstracte) -> Disposo (em comprometo amb algú concret, per un import concret) -> Obligació (l'altra part ha complert, ara li dec de veritat) -> Pagament (li ho pago). L'acrònim ADOP resumeix tot el cicle.

Documents comptables

Cada fase es reflecteix en un document comptable: RC (retenció de crèdit, previ a l'autorització), A, D, O i P, o les seves acumulacions (AD, ADO, etc.). El document ADO és molt habitual en despeses menors o contractes de tramitació simplificada, on autorització, compromís i reconeixement de l'obligació coincideixen pràcticament en el temps.

2. Acumulació de fases

El RD 500/1990 permet que un mateix acte administratiu englobi més d'una fase de les anteriors, sempre que ho acordi l'òrgan competent per acumular-les i sense que això alteri el règim de competències. Els supòsits típics d'acumulació són:

- **Autorització-disposició (AD):** quan la despesa i el seu import queden fixats en un sol acte, com en molts contractes menors.
- **Autorització-disposició-reconeixement de l'obligació (ADO):** quan, a més, la prestació ja s'ha rebut de manera simultània, com en les despeses de subministraments periòdics (llum, aigua, telèfon) o en nòmines.

L'acumulació simplifica la gestió, però no elimina la necessitat que cada fase compleixi els seus propis requisits: només n'agrupa la instrumentació documental.

Compte amb el parany. Que dues fases s'acumulin en un únic document no vol dir que es puguin saltar controls. Si l'òrgan competent per autoritzar i el competent per disposar són diferents (per exemple, per raó de la quantia), l'acumulació documental no altera qui ha de signar què.

3. Les despeses de caràcter plurianual

Concepte

Són despeses de caràcter plurianual aquelles l'execució de les quals, tot i iniciar-se en l'exercici en curs, estén els seus efectes econòmics a exercicis posteriors. L'article 174 del TRLRHL en regula el règim jurídic. La idea de fons és lògica: hi ha despeses (una obra, un contracte de manteniment, un lloguer) que per naturalesa pròpia no es poden executar ni pagar dins d'un únic any natural, i el principi d'annualitat pressupostària no pot convertir-se en un obstacle insalvable per a aquests projectes.

Supòsits que ho permeten

L'article 174 TRLRHL no permet comprometre despeses plurianuals en qualsevol cas: es tracta d'una llista tancada (numerus clausus) que només admet determinats tipus de despesa:

- Inversions i transferències de capital.
- Contractes de subministraments, d'assistència tècnica i científica, d'execució d'obra o de prestació de



serveis que, per les seves característiques, no puguin ser estipulats o resultin antieconòmics per un any.

- Arrendaments de béns immobles.
- Càrregues financeres derivades de deutes de l'entitat local.
- Transferències corrents que es derivin de convenis subscrits per les corporacions locals amb altres entitats públiques o privades sense ànim de lucre.

Fora d'aquests supòsits taxats no es pot comprometre despesa amb caràcter plurianual. Per exemple, una despesa corrent ordinària i recurrent (material fungible d'oficina, papereria, petits consumibles...) no hi té cabuda: s'ha d'imputar íntegrament, com qualsevol altra despesa corrent del dia a dia, al crèdit de l'exercici en curs.

En tots els casos, un requisit comú i essencial és que l'execució de la despesa s'iniciï en el mateix exercici en què s'autoritza el compromís.

Límits temporals i quantitius

L'article 174 fixa un doble límit:

- **Límit temporal:** amb caràcter general, el nombre d'exercicis a què es poden aplicar aquestes despeses no pot ser superior a **quatre**, comptant el de la pròpia autorització.
- **Límit quantitatiu (percentatges):** per a inversions i transferències de capital, la despesa que s'imputi a cada un dels exercicis futurs autoritzats no pot excedir de la quantitat que resulti d'aplicar al crèdit corresponent de l'any en què es va formalitzar el compromís els percentatges següents: **70 % l'any immediatament següent, 60 % el segon any, i 50 % el tercer i el quart any.**

Aquests percentatges eviten que un ajuntament hipotequi de manera desproporcionada els pressupostos futurs amb decisions preses avui.

Excepcions i competència

En casos excepcionals, el Ple de la corporació pot ampliar tant el nombre d'anualitats com els percentatges anteriors. També hi ha un règim singular per a determinats programes o projectes d'inversió que constin individualitzats en les bases d'execució del pressupost, en què els compromisos poden assolir-se fins a l'import que es determini per a cada anualitat.

Correspon a la Intervenció certificar que no se superen els límits establerts, i el compromís de despesa plurianual s'ha de comptabilitzar de manera adequada i independent, de manera que en tot moment es pugui conèixer l'import compromès per a cada exercici futur.

Compte amb el parany. No confonguis "despesa plurianual" amb "contracte de llarga durada" en sentit genèric: el que determina l'aplicació de l'article 174 és que la despesa s'imputi a més d'un pressupost anual, no la simple durada del vincle contractual. I recorda: l'execució ha de començar sempre en l'exercici en què es compromet, mai en un de posterior (això seria, en tot cas, tramitació anticipada).

4. La tramitació anticipada de despeses

Una cosa és que la despesa s'executi al llarg de diversos exercicis (despesa plurianual) i una altra ben diferent és **tramitar per endavant**, ja durant l'exercici en curs, un expedient (típicament de contractació) l'execució del qual s'iniciarà l'any següent, quan encara no hi ha crèdit pressupostari aprovat per a aquest.

La tramitació anticipada permet que els tràmits administratius previs (aprovació de l'expedient, licitació, fins i tot adjudicació i formalització del contracte) es facin dins de l'exercici anterior, sense que això suposi cap



despesa efectiva ni cap compromís ferm de crèdit fins que aquest existeixi realment. La finalitat pràctica és evitar temps morts a començaments d'any i que serveis com la neteja, el manteniment o els subministraments no quedin sense cobertura contractual mentre es tramita un nou expedient.

La clau tècnica de la tramitació anticipada és que l'expedient (i, si escau, l'adjudicació) es tramita subjecte a una **condició suspensiva**: l'existència de crèdit adequat i suficient en el pressupost de l'exercici en què s'hagi d'iniciar l'execució de la despesa. Si aquell pressupost no s'arriba a aprovar o el crèdit no és suficient, l'expedient queda sense efecte. Aplicada a la contractació pública, aquesta possibilitat es preveu també a la normativa de contractes del sector públic, que permet finalitzar expedients de contractació -adjudicació i formalització incloses- encara que l'execució s'hagi d'iniciar l'exercici següent.

Truc per recordar-ho. Plurianual = la despesa "viu" en diversos exercicis perquè així ho exigeix la seva naturalesa. Anticipada = els tràmits es fan abans, però la despesa i el crèdit "neixen" en l'exercici en què efectivament s'executarà, i sempre amb la condició suspensiva de l'existència de crèdit. Una cosa és allargar la despesa cap endavant; l'altra és avançar el paperam cap enrere.

5. Les despeses amb finançament afectat

Concepte

Moltes despeses municipals (una obra finançada amb una subvenció finalista, un projecte cofinançat amb fons europeus, una inversió pagada amb una contribució especial) no es financen amb recursos genèrics de l'ajuntament, sinó amb **recursos afectats**: ingressos que, per llei, conveni o acte de concessió, només es poden destinar a una finalitat determinada. Si la despesa no s'arriba a fer, aquests ingressos no es reben o, si ja s'han rebut, s'han de retornar.

No cal que la totalitat de la despesa estigui coberta per recursos afectats perquè s'apliqui aquest règim: n'hi ha prou que una part ho estigui. Per exemple, una obra finançada en un 60 % amb recursos propis de l'ajuntament i en un 40 % amb una subvenció finalista d'una altra administració és una despesa amb finançament afectat pel percentatge que cobreix la subvenció (el 40 %), encara que la resta es financi amb recursos generals; el seguiment i el càlcul de desviacions s'aplica sobre aquesta part afectada.

L'article 10 del TRLRHL estableix precisament que només es poden afectar a finalitats concretes aquells recursos que tinguin una relació objectiva i directa amb la despesa que financen. Hi ha una vinculació jurídica estreta entre l'ingrés i la despesa: no són diners d'ús lliure.

El règim comptable es desenvolupa, sobretot, a les regles de la **Instrucció del model normal de comptabilitat local (Ordre HAP/1781/2013)**, que hi dedica un bloc específic (i, de manera equivalent, la Instrucció del model simplificat, Ordre HAP/1782/2013). Aquestes normes exigeixen identificar cada projecte de despesa amb finançament afectat i fer-ne un seguiment individualitzat, encara que la seva vida s'estengui a diversos exercicis.

El coeficient de finançament i les desviacions

Per fer aquest seguiment es calcula, per a cada projecte, un **coeficient de finançament**: la proporció entre els ingressos afectats previstos i el cost total. Aplicant aquest coeficient a la despesa realitzada en un exercici es determina quin ingrés "hauria d'haver-se" reconegut aquell any perquè ingressos i despeses avancin a un ritme parell.

Quan els ingressos realment reconeguts en l'exercici no coincideixen amb el que resultaria d'aplicar el coeficient a la despesa executada, apareix una **desviació de finançament**:



- **Desviació positiva:** els ingressos afectats reconeguts són superiors als que correspondrien segons la despesa realitzada. Hi ha, doncs, un excés d'ingrés respecte de l'execució de la despesa d'aquell exercici (per exemple, s'ha cobrat ja una subvenció d'una obra que encara no s'ha executat del tot).

- **Desviació negativa:** els ingressos reconeguts són inferiors als que correspondrien. Hi ha un dèficit de finançament respecte de la despesa ja realitzada (s'ha executat l'obra, però encara no ha arribat l'ingrés corresponent).

Aquestes desviacions no són un detall comptable menor: tenen efectes molt pràctics sobre les magnituds financeres de l'ajuntament.

Efecte sobre el romanent de tresoreria

Les desviacions de finançament positives acumulades formen part del que es coneix com a **excés de finançament afectat**, una magnitud que es dedueix del romanent de tresoreria total per obtenir el **romanent de tresoreria per a despeses generals**, que és el que realment es pot utilitzar per finançar noves despeses de caràcter general. La lògica és senzilla: si un ajuntament ha rebut per endavant una subvenció encara no executada, aquests diners "són seus" comptablement, però no d'ús lliure: resten reservats a completar el projecte per al qual es van concedir.

Compte amb el parany. No tot l'excés de tresoreria és utilitzable per pagar factures generals: si prové d'ingressos afectats encara no aplicats a la despesa corresponent, resta romanent "disponible per a despeses generals". Confondre aquests dos conceptes és un error freqüent en preguntes d'examen sobre liquidació.

Truc per recordar-ho. "Finançament afectat" = diners amb etiqueta. La desviació positiva vol dir que has cobrat més etiqueta de la que has "gastat"; la negativa, que has gastat més etiqueta de la que has cobrat. I el que sobra en positiu no és lliure: està reservat.

Resum exprés

- L'execució de la despesa té **quatre fases**: Autorització, Disposició/compromís, reconeixement de l'Obligació i ordenació del Pagament (A-D-O-P), que poden acumular-se en un mateix acte (AD, ADO...) sense saltar-se els requisits de cada fase.

- Les **despeses plurianuals** (art. 174 TRLRHL) són les que estenen els seus efectes a exercicis posteriors: només es permeten en determinats supòsits taxats (inversions, certs contractes, arrendaments, càrregues financeres, transferències derivades de convenis; en queden fora, per exemple, les despeses corrents ordinàries), amb un límit general de **quatre exercicis** i uns percentatges d'imputació del **70 %, 60 % i 50 %** per als anys segon, tercer i quart. El Ple pot ampliar aquests límits en casos excepcionals.

- La **tramitació anticipada** permet iniciar i fins i tot adjudicar un expedient (típicament de contractació) durant l'exercici en curs perquè s'executi l'any següent, sempre sotmesa a la condició suspensiva que hi hagi crèdit adequat i suficient quan arribi el moment d'executar-lo.

- Les **despeses amb finançament afectat** són les vinculades a ingressos amb destinació concreta (totalment o parcialment). El seu seguiment (regulat a la Instrucció de comptabilitat local, Ordre HAP/1781/2013 i HAP/1782/2013) genera **desviacions de finançament** (positives o negatives) que incideixen directament en el càlcul del **romanent de tresoreria per a despeses generals**.



L'execució del pressupost d'ingressos. Reconeixement i liquidació de drets. Devolucions d'ingressos

Introducció

Si en temes anteriors has vist com s'executa el pressupost de despeses (les fases A, D, O, P que ja et sonen), ara toca mirar el mirall: **com s'executa el pressupost d'ingressos**. És un tema menys "vistós" -no hi ha decrets d'alcaldia espectaculars ni acords de Ple cada dos per tres- però igual d'important: sense ingressos ben gestionats i ben comptabilitzats, cap ajuntament pot pagar res.

A Palol de Revardit, com a qualsevol ens local, els ingressos vénen de fonts diverses: l'IBI i altres tributs propis, les transferències de la Generalitat i de l'Estat (la participació en tributs de l'Estat, PIE), subvencions finalistes, taxes, preus públics i, puntualment, operacions de crèdit. Cadascuna "neix" comptablement de manera diferent, però totes passen per un cicle comú que has de dominar per a l'examen.

La normativa de referència és triple: el **TRLRHL** (Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals), que fixa els principis; el **RD 500/1990, de 20 d'abril**, que desenvolupa el **capítol primer del títol sisè** de l'antiga Llei 39/1988 (la part pressupostària d'aquella llei, avui integrada al TRLRHL); i la **ICAL**, la Instrucció de comptabilitat local, en dues versions: l'**Ordre HAP/1781/2013, de 20 de setembre** (model normal) i l'**Ordre HAP/1782/2013, de 20 de setembre** (model simplificat, aplicable a entitats amb pressupost fins a 300.000 euros i també, en la franja fins a 3.000.000 euros, a les de població que no supera els 5.000 habitants, com Palol).

1. El cicle de gestió del pressupost d'ingressos

A diferència del pressupost de despeses, on els crèdits són un **límit màxim** que no es pot superar, la previsió d'ingressos és **estimativa, no limitativa**: el pressupost preveu quant s'espera recaptar, però si finalment entra més (o menys), no passa res "il·legal" per això. Aquesta diferència de naturalesa marca tot el tema.

Per a les despeses, la llei fixa un esquema tancat de fases: l'**article 184 del TRLRHL** (desplegat a l'article 52 del RD 500/1990) estableix que la gestió del pressupost de despeses es realitza en les fases **d'autorització, disposició o compromís, reconeixement o liquidació de l'obligació, i ordenació del pagament** (les conegudes A-D-O-P).

Per als ingressos, en canvi, **ni el TRLRHL ni el RD 500/1990 recullen un esquema de fases tan formalitzat**. El RD 500/1990 parla del "compromís ferm d'ingrés" (lligat, sobretot, a la generació de crèdits per aportacions de tercers), però no com a fase general obligatòria. A la pràctica comptable -i així t'ho trobaràs en la gestió diària i en la majoria de manuals d'oposicions- es descriu el cicle de l'ingrés amb quatre moments:

1. **Previsió inicial (PI)**: la xifra que consta al pressupost aprovat per a cada aplicació d'ingressos.
2. **Compromís d'ingrés (CI)**, o "concertació": es dona només quan un tercer -una altra administració,



una entitat privada- assumeix un compromís ferm d'aportació per finançar una despesa concreta (per exemple, una subvenció nominativa ja concedida i formalitzada). No totes les operacions hi passen: un tribut no té "compromís" previ, neix directament amb el fet imposable.

3. **Reconeixement i liquidació del dret (RD/L)**: el moment en què l'ens local reconeix comptablement que té dret a cobrar una quantitat determinada d'un tercer, i en quantifica l'import exacte.

4. **Recaptació o cobrament (R)**: l'extinció del dret per l'ingrés efectiu dels diners a la tresoreria municipal.

Com a fases "negatives": l'**anul·lació de drets** (baixa d'un dret reconegut, sense cobrar-se) i la **devolució d'ingressos** (quan s'ha cobrat de més o indegudament i cal tornar els diners).

Truc per recordar-ho. Per als ingressos, pensa en **PI-CI-RD/L-R**: es Preveu, (a vegades) es Compromet, es Reconeix i Liquida, i finalment es Recapta. És el "germà" de l'A-D-O-P de les despeses, amb una diferència clau: l'A-D-O-P està literalment a la Llei (art. 184 TRLRHL); el cicle dels ingressos és, sobretot, pràctica comptable i doctrina.

2. La previsió inicial: no és un límit

La previsió d'ingressos que apareix al pressupost aprovat pel Ple és una **estimació tècnica** basada en la recaptació d'exercicis anteriors, l'evolució econòmica i les previsions normatives (per exemple, canvis d'ordenances fiscals). No condiciona jurídicament la possibilitat de reconèixer drets: si un tribut recapta més del previst, es reconeix i s'ingressa igualment, sense necessitat de "modificar" cap crèdit (a diferència de les despeses, on gastar per sobre del crèdit disponible exigeix sempre un expedient de modificació pressupostària).

Compte amb el parany. No confonguis mai els crèdits de despeses (limitatius, vinculants) amb les previsions d'ingressos (estimatives, no vinculants). És un dels errors més típics en preguntes tipus test: si et pregunten si es pot recaptar per sobre del previst sense expedient, la resposta és que sí, sense cap problema.

3. El compromís d'ingrés (concertació)

El **compromís d'ingrés** és l'acte pel qual una entitat o persona, pública o privada, s'obliga -mitjançant un acord o concert amb l'ens local- a finançar total o parcialment una despesa determinada, de forma pura o condicionada. És típic en subvencions finalistes ja concedides formalment per una altra administració (per exemple, una subvenció de la Diputació de Girona per a una obra concreta, un cop resolta i notificada).

Aquesta fase és **excepcional**, no general: la major part dels ingressos municipals (IBI, IAE, taxes, PIE) van directament a reconeixement del dret quan es liquiden o es meriten, sense passar per un compromís previ.

4. El reconeixement i la liquidació del dret

El **reconeixement del dret** és l'acte pel qual s'incorpora a la comptabilitat un dret de cobrament, un cop comprovat el fet que el genera. La **liquidació** és l'operació de quantificar l'import exacte del deute d'un obligat concret (per exemple, liquidar l'IBI d'una finca aplicant el tipus impositiu sobre el valor cadastral).

El moment en què neix el dret varia segons l'ingrés:

- **Tributs de cobrament periòdic per rebut** (IBI, IVTM...): amb l'aprovació del padró fiscal.



- **Liquidacions d'ingrés directe** (taxa puntual, ICIO...): en dictar-se i notificar-se la liquidació individual.
- **Autoliquidacions**: en el moment de la presentació i l'ingrés per part de l'obligat.
- **Subvencions i transferències**: quan es notifica l'acte formal de concessió.
- **Preus públics i altres ingressos de dret privat**: en el moment de la meritació.

Comptablement, la ICAL registra aquests drets al **subgrup 43, "Deudors"**: el compte **430** (deutors per drets reconeguts del pressupost d'ingressos corrent) i el **431** (pressupostos d'ingressos tancats, exercicis anteriors pendents de cobrament).

Compte amb el parany. Reconèixer i liquidar el dret **no vol dir cobrar-lo**. El dret pot quedar pendent de cobrament mesos o anys. No confonguis la fase comptable (RD/L) amb l'extinció efectiva (el cobrament).

5. La recaptació: voluntària i executiva

Un cop reconegut i liquidat el dret, s'obre el **període voluntari** de pagament, amb els terminis que fixa la normativa reguladora de cada recurs (per als tributs, la normativa tributària i el Reglament general de recaptació). Si l'obligat no paga, s'inicia el **període executiu**, en què la recaptació passa a fer-se per via de constrenyiment.

Entren en joc els **recàrrecs del període executiu**, de la Llei general tributària (LGT), article 28:

- **Recàrrec executiu (5%)**: si es paga tot el deute abans de notificar-se la providència de constrenyiment.
- **Recàrrec de constrenyiment reduït (10%)**: si es paga el deute i el propi recàrrec dins del termini obert amb la notificació de la providència.
- **Recàrrec de constrenyiment ordinari (20%)**: en la resta de casos, i és **compatible amb els interessos de demora** (els altres dos els exclouen).

Els tres recàrrecs són **incompatibles entre si**: en un mateix expedient de constrenyiment només se n'aplica un, segons el moment en què reacciona l'obligat.

Truc per recordar-ho. Ordena'ls de menys a més "càstig": 5, 10, 20. Com més tard reacciona l'obligat, més car li surt. Només el darrer (20%) porta interessos de demora.

L'acte que inicia formalment la via de constrenyiment és la **providència de constrenyiment**, amb la mateixa força executiva que una sentència judicial per procedir contra el patrimoni de l'obligat.

6. Devolucions d'ingressos indeguts

Quan un ens local ha cobrat una quantitat que **no li corresponia** -duplictat de pagament, import superior al degut, liquidació anul·lada posteriorment, o ingrés fet un cop prescrit el dret-, neix l'obligació de **retornar-la**. És la **devolució d'ingressos indeguts**, regulada a la **LGT (Llei 58/2003, de 17 de desembre)**, articles **32** (dret a la devolució) i **221** (procediment), desenvolupada pel **RD 520/2005, de 13 de maig** (Reglament general de revisió en via administrativa).

Hi ha un principi general segons el qual els drets liquidats s'apliquen al pressupost pel seu **import íntegre**, sense poder-los minorar, llevat que una llei ho autoritzi expressament (article **165.3 TRLRHL**, desplegat a l'article **11.2 del RD 500/1990**). Les devolucions d'ingressos indeguts són precisament una d'aquestes **excepcions expresses**: es poden aplicar minuant el dret, en lloc d'haver-se de tramitar com a despesa nova.



El dret a la devolució inclou, a més de l'import cobrat de més, l'**interès de demora**, que es merita automàticament (sense que calgui reclamar-lo) des de l'ingrés indegut fins que s'ordena el pagament.

Compte amb el parany. No confonguis la **devolució d'ingressos indeguts** (per error, doble pagament o liquidació anul·lada) amb les **devolucions derivades de la normativa de cada tribut** (per exemple, un excés de retencions: aquí no hi ha "error", és el funcionament normal del tribut).

El procediment es pot iniciar **d'ofici** -per exemple, quan la mateixa Administració detecta un doble pagament o un import cobrat de més- o **a instància de la persona interessada**.

7. Baixes i anul·lació de drets

No tots els drets reconeguts acaben cobrant-se. Motius habituals de baixa:

- **Anul·lació de liquidacions:** un recurs administratiu (o una revisió d'ofici) estima que la liquidació era incorrecta.
- **Insolvència de l'obligat** ("drets fallits"): esgotada la via executiva, l'obligat no té béns amb què respondre.
- **Prescripció:** el dret de l'Administració per exigir el pagament dels deutes tributaris liquidats prescriu als **quatre anys** (art. 66 LGT).
- **Compensació:** el deute s'extingeix compensant-lo amb un crèdit que l'obligat tenia contra el mateix ens.

En els estats de liquidació del pressupost, aquestes baixes es reflecteixen com a **drets anul·lats**, concepte que fa servir el mateix RD 500/1990. La diferència entre els **drets reconeguts** i aquestes baixes dona els **drets reconeguts nets**.

Truc per recordar-ho. Quatre motius de baixa amb la lletra "P": Providència anul·lada (recurs), Pobresa del deutor (insolvència), Passat el termini (prescripció) i Pagament per compensació.

Els quatre anys de l'article 66 LGT: no és només per exigir el pagament

L'article 66 LGT no fixa un únic termini de quatre anys, en fixa **quatre**, tots de quatre anys, referits a drets diferents de l'Administració i de l'obligat: el dret a determinar el deute mitjançant liquidació, el dret a exigir el pagament dels deutes liquidats (el que dona de baixa un dret per prescripció, explicat més amunt), el dret a sol·licitar les **devolucions derivades de la normativa de cada tribut** i el dret a sol·licitar la **devolució d'ingressos indeguts**. Per a l'examen, queda't amb la xifra: sempre **quatre anys**, sigui quin sigui l'angle des d'on et preguntin (baixa de drets, devolucions indegudes o devolucions per normativa del tribut).

A més, cal tenir presents els **drets de difícil o impossible recaptació**. L'article 193 bis del TRLRHL hi és molt concret: fixa **percentatges mínims**, creixents segons l'antiguitat del deute (fins al 100% en els exercicis més antics), a aplicar sobre els drets pendents de cobrament dels quatre exercicis anteriors, per calcular l'import a minorar en el **romanent de tresoreria**.

Compte amb el parany. L'article 193 bis TRLRHL fixa percentatges **fixos i creixents amb l'antiguitat**, no una estimació lliure de cada interventor.

8. La liquidació del pressupost i el romanent de tresoreria



Al tancament de l'exercici (31 de desembre), cal **liquidar el pressupost**, tal com regulen els **articles 191 a 193 del TRLRHL**. Pel que fa als ingressos, la liquidació posa de manifest els **drets reconeguts nets**, els **drets pendents de cobrament** (de l'exercici corrent i d'exercicis tancats) i el **resultat pressupostari**.

El **resultat pressupostari** s'obté comparant els **drets reconeguts nets** i les **obligacions reconegudes netes** de l'exercici, amb els ajustos que preveu la normativa (per exemple, per crèdits finançats amb romanent de tresoreria o per desviacions de finançament). Dit planer: mostra si, en termes pressupostaris, l'exercici ha tancat amb superàvit o dèficit.

Els drets pendents de cobrament, amb els fons líquids de tresoreria i minorats per les obligacions pendents de pagament, conformen el **romanent de tresoreria**, magnitud clau de la salut financera municipal. En aquest càlcul cal descomptar els drets de difícil o impossible recaptació: si no es descomptessin, el romanent es "inflaria" amb diners que, en la pràctica, molt probablement no arribaran mai a cobrar-se, i donaria una imatge massa optimista de la salut financera de l'ajuntament.

L'aprovació de la liquidació correspon a la **presidència de l'entitat**, amb l'informe previ d'intervenció, i s'ha de donar compte al Ple en la primera sessió que es faci.

Resum exprés

- Les despeses tenen fases legals tancades (**A-D-O-P**, art. 184 TRLRHL / art. 52 RD 500/1990). Els ingressos, no: a la pràctica se sol parlar de **Previsió inicial (PI) -> Compromís d'ingrés (CI, no sempre) -> Reconeixement i liquidació del dret (RD/L) -> Recaptació (R)**, amb les fases negatives d'**anul·lació i devolució**, però és terminologia de pràctica comptable, no un article concret.
- La previsió d'ingressos és **estimativa**, no limitativa (a diferència dels crèdits de despeses).
- Normativa clau: **TRLRHL** (RDLeg 2/2004, 5 de març), **RD 500/1990** (20 d'abril, desenvolupa el capítol primer del títol sisè de la Llei 39/1988 en matèria de pressupostos) i la **ICAL**: Ordre **HAP/1781/2013** (model normal) i Ordre **HAP/1782/2013** (model simplificat, entitats <5.000 hab.), totes dues de 20 de setembre de 2013.
- El **reconeixement del dret** s'incorpora a comptabilitat (comptes 430/431); el moment de naixement varia segons el tipus d'ingrés (padró, liquidació, autoliquidació, subvenció...).
- **Recaptació voluntària** i, si no es paga, **executiva**, amb providència de constrenyiment i recàrrecs de l'article 28 LGT: **5% (executiu)**, **10% (apremi reduït)**, **20% (apremi ordinari, amb interessos de demora)**, incompatibles entre si.
- **Devolució d'ingressos indeguts**: LGT arts. **32 i 221**, desenvolupada pel **RD 520/2005** (arts. 14-20); porta interessos de demora automàtics. És una **excepció expressa** al principi de no minoració de drets (art. 165.3 TRLRHL / art. 11.2 RD 500/1990). No confondre-la amb les devolucions derivades de la normativa de cada tribut.
- Motius de **baixa de drets** (drets anul·lats): anul·lació de liquidacions, insolvència (fallits), prescripció (**4 anys**, art. 66 LGT: el mateix termini val per exigir el pagament, per determinar el deute i per sol·licitar devolucions, tant les d'ingressos indeguts com les derivades de la normativa del tribut) i compensació.
- Els **drets de difícil o impossible recaptació** es minoren amb els percentatges creixents segons antiguitat de l'**article 193 bis TRLRHL**, per evitar que el romanent de tresoreria es infla amb diners que no es cobran.
- La **liquidació del pressupost** (arts. 191-193 TRLRHL), amb el **resultat pressupostari** (drets reconeguts nets menys obligacions reconegudes netes, amb ajustos) i el **romanent de tresoreria**, tanquen el cicle.



El sistema de comptabilitat de l'Administració Local. Principis generals. Competències. Finalitats

GUIA ACTUAL

Introducció

Quan un ciutadà demana per què l'Ajuntament ha gastat tal quantitat en tal obra, o quan el Tribunal de Comptes revisa si els diners públics s'han gestionat correctament, l'instrument que fa possible respondre és la comptabilitat pública local. No és un simple registre de números: és el sistema que permet conèixer el patrimoni de l'entitat, controlar l'execució del pressupost, retre comptes davant els òrgans de control i, en definitiva, garantir la transparència de la gestió econòmica municipal.

Aquest tema explica com s'organitza aquest sistema: quina normativa el regeix, quins principis el vertebren, qui té la competència d'exercir-lo i quines finalitats persegueix. És un tema de base -molt "de manual"- però imprescindible, perquè és el terreny sobre el qual s'assenten temes posteriors com el pressupost, la liquidació o el compte general.

1. El règim jurídic: TRLRHL i ICAL

La comptabilitat de les entitats locals no es regeix pel Pla General de Comptabilitat de les empreses (que és comptabilitat privada, mercantil), sinó per un règim propi de **comptabilitat pública**, pensat per registrar tant l'activitat pressupostària (ingressos i despeses del pressupost) com l'activitat econòmic-patrimonial (béns, drets i obligacions).

Les dues normes de referència són:

- **El TRLRHL** (Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals). El seu **títol VI, "De la comptabilitat"**, conté les disposicions generals sobre el règim jurídic, la rendició de comptes, l'exercici comptable, la competència, la funció comptable de la Intervenció, els fins de la comptabilitat i el compte general.
- **La ICAL** (Instrucció de Comptabilitat de l'Administració Local), que desenvolupa tècnicament el que el TRLRHL enuncia amb caràcter general. Actualment n'hi ha tres models, aprovats per ordres ministerials:
 - **Model normal**: Ordre HAP/1781/2013, de 20 de setembre.
 - **Model simplificat**: Ordre HAP/1782/2013, de 20 de setembre (que, a més, modifica la instrucció del model bàsic).
 - **Model bàsic**: aprovat originalment per l'Ordre EHA/4040/2004, de 23 de novembre, i modificat per la HAP/1782/2013.

Cada instrucció ICAL incorpora el seu propi **Pla General de Comptabilitat Pública adaptat a l'Administració Local (PGCPAL)**, amb el marc conceptual, els criteris de registre i valoració, el quadre de comptes i els comptes anuals.

L'**exercici comptable** de les entitats locals coincideix, amb caràcter general, amb l'**any natural** (de l'1 de gener al 31 de desembre), igual que l'exercici pressupostari: tot el que s'ha de comptabilitzar en un any



s'imputa a aquest període, i el tancament de l'exercici és el punt de partida per formar el compte general. És un dels aspectes que regula precisament el títol VI del TRLRHL.

Compte amb el parany. No confonguis el TRLRHL amb la ICAL: el TRLRHL és la **lleï** (fixa el marc general, els principis bàsics i les competències); la ICAL és la **instrucció tècnica** (desenvolupa com s'ha de comptabilitzar cada operació). En un examen, si et pregunten per un principi general o per un termini de rendició de comptes, normalment ve del TRLRHL; si et pregunten pel funcionament tècnic del sistema (quin model aplicar, quins comptes utilitzar), ve de la ICAL.

2. Principis generals de la comptabilitat pública local

El marc conceptual de la ICAL estableix un conjunt de principis comptables que s'apliquen, amb caràcter general, a tota l'activitat econòmica de l'entitat local. Convé retenir-ne la idea de cadascun, més que la lletra exacta:

- **Entitat comptable:** cada entitat local (i cadascun dels seus organismes autònoms) constitueix una unitat comptable independent, amb el seu propi patrimoni.
- **Gestió continuada:** es comptabilitza partint del supòsit que l'activitat de l'entitat continuarà en el futur, sense previsió de liquidació.
- **Meritació (o merit):** les operacions es registren quan es produeixen els fets econòmics que les originen, i no quan es cobren o es paguen. Aquest principi és clau en la comptabilitat econòmic-patrimonial i respon a la pregunta de QUAN s'ha de registrar una operació.
- **Uniformitat:** un cop adoptat un criteri comptable, s'ha de mantenir en el temps, tret de justificació expressa del canvi.
- **Prudència:** només es comptabilitzen els beneficis realitzats a la data de tancament, mentre que els riscos i pèrdues previsibles s'han de reconèixer tan bon punt es coneixen. A diferència de la meritació (que fixa el moment del registre), la prudència fixa el criteri de COM s'han de valorar i reconèixer aquests riscos i beneficis.
- **No-compensació:** no es poden compensar partides d'actiu i de passiu, ni d'ingressos i de despeses, tret que una norma ho permeti expressament; cada operació s'ha de registrar de manera separada.
- **Importància relativa:** es pot flexibilitzar l'aplicació estricta d'un principi quan la incidència de l'operació sigui poc significativa i no alteri la imatge fidel dels comptes.
- **Registre:** els fets econòmics s'han d'anotar quan neixen els drets i les obligacions a què donen lloc.
- **Preu d'adquisició o cost:** els béns i drets es comptabilitzen, amb caràcter general, pel seu preu d'adquisició o cost de producció.
- **Correlació d'ingressos i despeses:** el resultat econòmic-patrimonial de l'exercici s'ha de determinar aplicant els criteris d'imputació temporal que corresponguin a ingressos i despeses.
- **Imatge fidel:** la comptabilitat, en conjunt, ha de mostrar una imatge fidel del patrimoni, de la situació financera, del resultat econòmic-patrimonial i de l'execució del pressupost.

A banda d'aquests principis, el règim comptable local exigeix una garantia bàsica de fiabilitat: **tot assentament comptable ha d'estar justificat documentalment**. Cap operació es pot registrar si no hi ha el document acreditatiu corresponent (una factura, una resolució, un manament d'ingrés o de pagament, etc.); sense document no hi ha assentament. Aquesta exigència de suport documental és el que permet, després, que la Intervenció i els òrgans de control (intern i extern) puguin verificar que cada anotació respon a un fet real.

Aquests principis conviuen amb els que regeixen específicament la **comptabilitat pressupostària**, on el



criteri de meritació es matisa: la despesa pressupostària s'imputa quan es reconeix l'obligació, i l'ingrés quan es liquida el dret, seguint les fases pròpies del cicle pressupostari.

Truc per recordar-ho. Pensa que la comptabilitat pública local combina dues "vessants": la **pressupostària** (què s'ha ingressat i gastat del pressupost aprovat, per fases) i l'**econòmic-patrimonial** (com varia el patrimoni de l'ens: béns, drets, obligacions, resultat). Els principis com la meritació, la prudència o la imatge fidel parlen sobretot de la segona vessant.

3. Els models de comptabilitat: normal, simplificat i bàsic

No totes les entitats locals apliquen el mateix nivell de detall comptable: seria desproporcionat exigir a un ajuntament petit el mateix desenvolupament d'informació que a un de gran. Per això la ICAL preveu **tres models**, l'aplicació dels quals depèn de dues variables: la **població** i l'**import del pressupost**.

- **Model normal** (Ordre HAP/1781/2013): s'aplica als municipis amb un pressupost superior a 3.000.000 d'euros, i també als que, tot i tenir un pressupost igual o inferior a aquesta xifra però superior a 300.000 euros, tenen una població superior a 5.000 habitants.
- **Model simplificat** (Ordre HAP/1782/2013): s'aplica als municipis amb un pressupost que no superi els 300.000 euros, i també als que, amb un pressupost entre 300.000 i 3.000.000 d'euros, tenen una població igual o inferior a 5.000 habitants.
- **Model bàsic** (Ordre EHA/4040/2004, modificada per la HAP/1782/2013): pensat per a **altres entitats locals** diferents del municipi -com les comarques, les mancomunitats o les entitats d'àmbit territorial inferior al municipi (EATIM)- amb un pressupost que no superi els 3.000.000 d'euros.

Els tres models comparteixen l'estructura conceptual (mateixos principis, mateixa lògica de doble comptabilitat pressupostària i patrimonial), però el simplificat i el bàsic redueixen les exigències d'informació i simplifiquen operacions poc habituals en entitats petites (per exemple, en matèria d'immobilitzat, provisions o comptabilitat analítica).

Compte amb el parany. Fixa't que el criteri **no és només la població**: un municipi de 2.000 habitants amb un pressupost de 4 milions d'euros aplicaria el model normal (perquè el pressupost supera els 3 milions), encara que la població sigui petita. I un municipi de 6.000 habitants amb un pressupost de 250.000 euros aplicaria el model simplificat, perquè el pressupost no arriba als 300.000 euros. Cal combinar totes dues variables.

4. Les competències en matèria comptable

En matèria comptable intervenen diversos òrgans, cadascun amb un paper diferenciat que convé no confondre:

- **El Ministeri d'Hisenda**, a través de la **Intervenció General de l'Administració de l'Estat (IGAE)**, exerceix la potestat de dictar les normes comptables que han de regir per a totes les entitats locals (aprova les instruccions ICAL i el PGCPAL), sens perjudici de les competències del Tribunal de Comptes.
- **La Intervenció** de l'entitat local exerceix la **funció comptable**: porta materialment la comptabilitat, custodia els llibres i registres, forma els estats i comptes, i és responsable tècnica del compliment de la normativa comptable. És, per tant, l'òrgan gestor de la comptabilitat en el dia a dia.
- **El Ple de la corporació** exerceix funcions de control polític i d'aprovació: coneix la informació comptable periòdica que se li ha de subministrar i, sobretot, **aprova el compte general** de l'entitat.
- **La Comissió Especial de Comptes**, integrada per representants dels diferents grups polítics, informa



el compte general abans que aquest se sotmeti al Ple.

- **El Tribunal de Comptes** (i, a Catalunya, també la **Sindicatura de Comptes**, com a òrgan de control extern autonòmic) fiscalitza els comptes que li reten les entitats locals, un cop aprovats pel Ple.

Truc per recordar-ho. Distingeix tres nivells de control ben diferents: qui **fa** la comptabilitat (la Intervenció, dia a dia), qui **l'aprova** (el Ple, un cop l'any, amb el compte general) i qui la **fiscalitza des de fora** (Tribunal de Comptes / Sindicatura de Comptes, amb caràcter extern i posterior). Confondre aquests tres papers és un error típic en preguntes de test.

5. Les finalitats de la comptabilitat pública local

El TRLRHL enumera, amb caràcter general, les **finalitats** que ha de complir la comptabilitat de les entitats locals. En síntesi, la comptabilitat pública local ha de servir per:

- **Establir el balanç** de l'entitat, mostrant la composició i la situació del seu patrimoni, així com les seves variacions.
- **Determinar els resultats** des del punt de vista econòmic-patrimonial.
- **Determinar els resultats analítics**, és a dir, el cost i el rendiment dels serveis públics.
- **Registrar l'execució dels pressupostos** generals de l'entitat, mostrant els resultats pressupostaris.
- **Subministrar informació** necessària per confeccionar el compte general, així com els altres comptes, estats i documents que hagin d'elaborar-se o retre's a l'Estat o a la comunitat autònoma.
- **Facilitar dades** per a la confecció d'estadístiques econòmico-financeres. Aquesta informació és el que permet a l'Estat i a les comunitats autònomes conèixer i consolidar la situació econòmica-financera del conjunt del sector públic local, amb finalitats de política econòmica i de seguiment de l'estabilitat pressupostària; per això no és un simple tràmit, sinó una peça clau perquè les administracions superiors puguin analitzar el conjunt del sector públic.
- **Posar a disposició dels responsables de la gestió** la informació que necessiten per exercir-la.
- **Facilitar les dades i antecedents** necessaris per a la formació dels pressupostos, així com per al seu seguiment, avaluació i control.
- **Permetre l'exercici dels controls** de legalitat, financer i d'eficàcia.

En definitiva, la comptabilitat no és un fi en si mateixa: és un instrument al servei de la **gestió**, del **control** (intern i extern) i de la **informació** -tant per als gestors com per als ciutadans i per als òrgans externs de fiscalització.

Compte amb el parany. No és el mateix "finalitats de la comptabilitat" (per a què serveix el sistema, en general) que "contingut del compte general" (quins documents concrets l'integren). En un test, si la pregunta parla de "informar", "controlar" o "avaluar la gestió", pensa en finalitats; si parla de "balanç", "compte de resultat econòmic-patrimonial" o "memòria", pensa en el contingut del compte general.

6. El compte general: formació, contingut i rendició

Tot i que el compte general es desenvolupa amb més detall en altres temes, cal situar-lo aquí perquè és la culminació anual del sistema comptable i el punt on conflueixen les competències que hem vist:

- El compte general el **forma la Intervenció**, integrant els comptes de l'entitat i, si escau, dels seus organismes autònoms i societats mercantils dependents.
- S'ha de sotmetre a informe de la **Comissió Especial de Comptes**.



- S'exposa al públic (perquè els interessats puguin presentar reclamacions, reparaments o observacions) durant un termini que, sumat a l'ampliació posterior, arriba habitualment a unes tres setmanes.

- **L'aprova el Ple** de la corporació.

- Un cop aprovat, el president de l'entitat el **retra al Tribunal de Comptes** (i, a Catalunya, també a la Sindicatura de Comptes), que en fa la fiscalització externa.

Aquest circuit -formació tècnica per la Intervenció, informe de la Comissió Especial, aprovació política pel Ple i fiscalització externa pel Tribunal de Comptes o la Sindicatura- és, en essència, l'aplicació pràctica de les competències comptables i de les finalitats de control i rendició de comptes que hem exposat.

Resum exprés

- La comptabilitat local es regeix pel **TRLRHL** (títol VI, "De la comptabilitat") i per la **ICAL**: model normal (Ordre HAP/1781/2013), model simplificat (Ordre HAP/1782/2013) i model bàsic (Ordre EHA/4040/2004, modificada). L'exercici comptable coincideix amb l'any natural.

- Combina dues vessants: **pressupostària** i **econòmic-patrimonial**, regides per principis com la meritació, la prudència, la uniformitat, la no-compensació i la imatge fidel; a més, tot assentament ha d'estar justificat documentalment.

- El model aplicable depèn de **població i pressupost** combinats; el model bàsic és propi d'entitats diferents del municipi (comarques, mancomunitats, EATIM).

- Les **competències** es reparteixen entre l'IGAE (dicta normes), la Intervenció (exerceix la funció comptable), el Ple (aprova el compte general) i el Tribunal de Comptes / Sindicatura de Comptes (fiscalitza des de fora).

- Les **finalitats** de la comptabilitat local són, en essència, informar, controlar (legalitat, financer, eficàcia) i donar suport a la gestió i a la formació del pressupost.

**24****TEMA**

La instrucció de comptabilitat de l'Administració Local: estructura i contingut. Documents comptables. Llibres comptables

Introducció

Quan un ajuntament gasta o ingressa un euro, no n'hi ha prou amb l'acord de l'òrgan competent: cal que aquesta operació quedi registrada de manera homogènia, comparable amb la de qualsevol altra entitat local i traçable en tot moment. Aquesta és la funció de la **ICAL**, la Instrucció de Comptabilitat de l'Administració Local. No és una norma qualsevol dins del bloc d'hisenda local: és el "manual d'instruccions" que diu, operació per operació, quin document s'ha de generar i en quin llibre ha de quedar anotat. Si el TRLRHL i el RD 500/1990 diuen què es pot fer amb els diners públics, la ICAL diu com s'ha de deixar constància que s'ha fet correctament.

Marc normatiu: què és la ICAL i d'on ve

La ICAL no és una sola norma, sinó una família de tres instruccions, aprovades totes elles el mateix dia -el **20 de setembre de 2013**- i publicades al BOE el 3 d'octubre de 2013, amb entrada en vigor l'**1 de gener de 2015**:

- **Ordre HAP/1781/2013**, que aprova la Instrucció del **model normal** de comptabilitat local.
- **Ordre HAP/1782/2013**, que aprova la Instrucció del **model simplificat** i, alhora, modifica la Instrucció del **model bàsic** (aprovada anteriorment per l'Ordre EHA/4040/2004, de 23 de novembre).

Aquestes instruccions van substituir les de l'any 2004 amb un objectiu clar: adaptar la comptabilitat local al nou Pla General de Comptabilitat Pública de l'Estat de 2010, mantenint alhora l'estructura de tres models pensada perquè cada entitat apliqui un règim proporcionat a la seva mida.

Truc per recordar-ho. Les dues ordres comparteixen data (20 de setembre de 2013) però tenen número consecutiu i objecte diferent: el "1" de HAP/1781 va amb el model "normal" (la lletra N és la primera que sona), i el "2" de HAP/1782 va amb els models "petits" (simplificat i bàsic). Un recurs mnemotècnic senzill però que evita confondre-les en un examen.

Els tres models de comptabilitat local

La ICAL no s'aplica igual a un ajuntament gran que a un de trenta habitants: seria absurd exigir el mateix aparell comptable. Per això existeixen tres models, graduats en funció del **pressupost** i, en alguns casos, de la **població**:

- **Model normal** (HAP/1781/2013): s'aplica als municipis amb un pressupost superior a 3.000.000 euros, sigui quina sigui la seva població, i també als que tenen un pressupost entre 300.000 euros i 3.000.000 euros quan la seva població supera els 5.000 habitants. També s'aplica a la resta d'entitats locals (diputacions, consells comarcals, mancomunitats...) el pressupost de les quals superi els 3.000.000 euros.
- **Model simplificat** (HAP/1782/2013): és el "mirall" del normal en sentit invers. S'aplica als municipis



amb un pressupost que no excedeixi els 300.000 euros, sigui quina sigui la seva població, i als que tenen un pressupost entre 300.000 euros i 3.000.000 euros quan la seva població no supera els 5.000 habitants. La resta d'entitats locals (diputacions, consells comarcals, mancomunitats...) amb pressupost que no excedeix els 3.000.000 euros apliquen el model bàsic, no el simplificat; el llindar dels 3.000.000 euros.

- **Model bàsic:** pensat per a les entitats locals de dimensió més reduïda, amb un contingut encara més simplificat que el model simplificat, orientat sobretot a facilitar-ne la gestió amb mitjans limitats.

Els organismes autònoms locals, per la seva banda, no trien model propi: apliquen el que hagi adoptat l'entitat local de la qual depenen.

Compte amb el parany. L'examen sol jugar amb els llindars de població i pressupost per confondre. Recorda que el criteri de població (5.000 habitants) **només** entra en joc en la franja intermèdia de pressupost (entre 300.000 euros i 3.000.000 euros). Per sobre de 3.000.000 euros sempre toca model normal, i per sota de 300.000 euros sempre toca model simplificat, sigui quina sigui la població del municipi.

Estructura de la Instrucció del model normal

Centrant-nos en la Instrucció del model normal -la més completa i la que se sol prendre com a referència-, s'organitza en quatre títols:

- **Títol I. Principis generals:** defineix l'àmbit d'aplicació, les entitats obligades i els principis que ha de seguir la informació comptable (imatge fidel, prudència, uniformitat...).

- **Títol II. El sistema d'informació comptable:** descriu com s'organitza la comptabilitat de l'entitat local, incloent-hi la comptabilitat pressupostària, la comptabilitat financera (o econòmico-patrimonial) i les relacions entre totes dues.

- **Títol III. De les dades a incorporar al sistema:** és el títol nuclear a efectes d'aquest tema, perquè és aquí on es regulen els **documents comptables** que justifiquen cada operació i els criteris per incorporar-les al sistema.

- **Títol IV. De la informació a obtenir del sistema:** regula els estats i comptes que s'han d'obtenir a partir de les dades incorporades: els comptes anuals i el Compte General de l'entitat local.

A aquests quatre títols s'hi afegeix un **annex** amb el **Pla General de Comptabilitat Pública adaptat a l'Administració Local**, que és el marc comptable pròpiament dit (quadre de comptes, definicions i relacions comptables, normes de valoració i estructura dels comptes anuals).

La Instrucció del model simplificat segueix la mateixa lògica però amb un contingut més reduït: elimina o simplifica aquelles operacions que es considera que una entitat petita difícilment realitzarà (per exemple, determinades operacions financeres complexes o de comptabilitat de costos).

El Pla General de Comptabilitat Pública adaptat a l'Administració Local

Convé no confondre la ICAL amb el PGCP adaptat a l'Administració Local: la ICAL és la norma "de procediment" (com i quan s'anota cada operació), mentre que el PGCP local és el marc conceptual i el quadre de comptes (què és cada compte, com es valora, com es relaciona amb els altres). El PGCP local de 2013 s'adapta al PGCP de l'Estat de 2010 i incorpora, entre altres novetats, criteris de valoració més propers als de la comptabilitat empresarial i una estructura de comptes anuals ampliada (balanç, compte de resultat econòmico-patrimonial, estat de canvis en el patrimoni net, estat de fluxos d'efectiu, estat de liquidació del pressupost i memòria).



Els documents comptables

Aquest és el bloc més preguntat del tema perquè enllaça directament amb les fases de gestió de la despesa i l'ingrés que ja coneixes del TRLRHL i el RD 500/1990. Cada fase pressupostària genera un document comptable que la suporta i que permet fer-ne el seguiment.

Documents de despesa

- **RC (Retenció de Crèdit)**: acredita l'existència de crèdit disponible i suficient per atendre una despesa concreta, i el reserva perquè no es pugui destinar a cap altra finalitat. No implica encara cap compromís amb tercers. Si finalment la despesa reservada no s'arriba a formalitzar (per exemple, perquè es desestima o es modifica el projecte de gasto), cal tramitar l'anul·lació o l'alliberament de la retenció de crèdit corresponent, de manera que el crèdit torni a quedar disponible per a altres finalitats.
- **A (Autorització)**: document que suporta l'acte pel qual s'autoritza la realització d'una despesa per un import determinat o aproximat, reservant-ne la totalitat o part d'un crèdit.
- **D (Disposició o compromís)**: suporta l'acte pel qual s'acorda la realització de la despesa, prèviament autoritzada, per un import exactament determinat, i que vincula ja l'entitat amb un tercer.
- **AD (Autorització-Disposició)**: acumula en un únic document les fases d'autorització i disposició, quan totes dues es produeixen en el mateix acte (habitual, per exemple, en contractes menors).
- **O (Reconeixement de l'obligació)**: document pel qual es declara l'existència d'un crèdit exigible contra l'entitat, derivat d'una despesa autoritzada i compromesa, i que dona lloc a la corresponent anotació en comptes de creditors.
- **ADO (Autorització-Disposició-Reconeixement de l'obligació)**: acumula les tres primeres fases en un sol document; és molt habitual en despeses de tramitació periòdica i repetitiva com les nòmines, els subministraments contractats o els lloguers.
- **P (Ordenació del pagament)**: suporta l'ordre donada per l'òrgan competent a la tresoreria perquè procedeixi al pagament d'una obligació ja reconeguda.

Compte amb el parany. No confonguis "reconeixement de l'obligació" (O) amb "ordenació del pagament" (P): l'O deixa constància que l'entitat deu els diners (fase comptable i pressupostària), mentre que la P és l'ordre perquè la tresoreria efectivament els pagui (fase de tresoreria). Entre l'una i l'altra pot passar temps, i de fet això és el que origina el període mitjà de pagament.

Documents d'ingressos

Als ingressos, la lògica és paral·lela però amb menys fases: bàsicament es documenta el **reconeixement de drets** (quan neix el dret de cobrament a favor de l'entitat) i el propi **ingrés** (quan els fons entren efectivament a la tresoreria), a més dels documents que recullen les eventuais **devolucions d'ingressos indeguts**.

Documents d'operacions no pressupostàries

No totes les operacions que gestiona una entitat local afecten el pressupost. Hi ha moviments de fons que entren o surten de la tresoreria sense passar per cap partida pressupostària: fiances i dipòsits rebuts, retencions practicades a tercers (per exemple, IRPF o quotes de la Seguretat Social) o pagaments a compte pendants d'aplicació definitiva. Aquestes operacions es documenten i registren de manera diferenciada, en comptes i llibres específics d'operacions no pressupostàries, precisament perquè no han de distorsionar la informació sobre l'execució del pressupost.



Truc per recordar-ho. L'ordre de les lletres RC-A-D-O-P coincideix exactament amb l'ordre cronològic de la despesa: primer es reserva el crèdit (RC), després s'autoritza (A), es disposa o compromet (D), es reconeix l'obligació (O) i finalment s'ordena el pagament (P). Memoritza-ho com una frase: "Reservo, Autoritzo, Disposo, Obligo, Pago."

Els llibres de comptabilitat

Els documents comptables individuals es van anotant, de manera sistemàtica i cronològica, en una sèrie de llibres que la ICAL exigeix portar. Els principals són:

- **Llibre Diari General d'Operacions:** recull, dia a dia i per ordre cronològic, totes les operacions amb transcendència comptable de l'entitat, tant pressupostàries com de caràcter patrimonial.
- **Llibre Diari d'Operacions no Pressupostàries:** recull específicament els moviments que no afecten el pressupost (fiances, dipòsits, retencions a tercers, partides pendents d'aplicació).
- **Llibre Major:** agrupa i sistematitza, compte per compte, els moviments que ja consten al diari, de manera que en tot moment es pot conèixer la situació i el saldo de cada compte.
- **Llibre d'Inventaris i Balanços:** recull, com el seu nom indica, l'inventari inicial de béns i drets i els balanços successius de l'entitat.
- **Llibres de registre de l'IVA:** quan l'entitat local realitza operacions subjectes i no exemptes d'IVA (per exemple, determinats serveis prestats en règim de dret privat), ha de portar els llibres registre de factures emeses i de factures rebudes que exigeix la normativa tributària, com qualsevol altre subjecte passiu d'aquest impost.

A aquests llibres s'hi sumen, com a suport addicional, les **actes d'arqueig** (que constaten, en un moment donat, l'existència real dels fons i valors en caixa i comptes bancaris) i el **registre de factures**, que -tot i no ser pròpiament un "llibre comptable" en sentit estricte- és una peça clau del control de la despesa i de la lluita contra la morositat.

Compte amb el parany. Un error freqüent és pensar que "llibre diari" i "llibre major" recullen informació diferent. En realitat és la mateixa informació, però organitzada de manera diferent: el diari la presenta en ordre cronològic (per data), mentre que el major la presenta en ordre sistemàtic (agrupada per compte). No hi ha operacions que apareguin en un i no en l'altre.

Els llibres i els tres models de comptabilitat

El model aplicable (normal, simplificat o bàsic) no canvia la naturalesa d'aquests llibres, però sí que pot alleugerir-ne el detall: els models simplificat i bàsic poden reduir determinats requisits d'informació respecte del model normal, en línia amb el seu contingut més reduït explicat més amunt, però mantenen sempre la mateixa lògica bàsica de diari i major que s'acaba d'explicar. És a dir, els tres models porten llibres comptables, i cap d'ells prescindeix del diari o del major: el que varia és el grau de detall exigit.

La relació entre documents, fases i llibres

L'estructura de la ICAL només s'entén bé si es veu com un circuit: cada acte de gestió (aprovar una despesa, reconèixer un dret) genera un **document comptable**, aquest document s'incorpora al **sistema d'informació comptable** mitjançant l'assentament corresponent, i aquest assentament queda finalment reflectit als **llibres** (diari i major) que en donen fe. D'aquí surt, en última instància, la informació que es bolca als comptes anuals i al Compte General que cada entitat local ha de retre anualment. Per això la



ICAL no s'estudia com una norma aïllada, sinó com el "pont" entre la gestió pressupostària (TRLRHL i RD 500/1990) i la rendició de comptes.

Resum exprés

- La **ICAL** es concreta en tres instruccions: **model normal** (Ordre HAP/1781/2013), **model simplificat** i **model bàsic** (Ordre HAP/1782/2013, que també modifica la instrucció del model bàsic de 2004). Totes dues ordres són del 20 de setembre de 2013 i van entrar en vigor l'1 de gener de 2015.
- El model aplicable depèn del **pressupost** i, en la franja intermèdia, també de la **població**: per sobre de 3.000.000 euros sempre és normal; per sota de 300.000 euros sempre és simplificat.
- La Instrucció del model normal s'estructura en quatre títols: **principis generals**, **sistema d'informació comptable**, **dades a incorporar al sistema** (documents comptables) i **informació a obtenir del sistema** (comptes anuals i Compte General), més un annex amb el **PGCP adaptat a l'Administració Local**.
- Els **documents comptables de despesa** segueixen la seqüència **RC-A-D-O-P**, amb les acumulacions habituals **AD** i **ADO**; si una despesa reservada no s'arriba a fer, la RC s'ha d'anul·lar o alliberar.
- Els **llibres comptables** bàsics són el **diari general d'operacions**, el **diari d'operacions no pressupostàries**, el **llibre major** i el **llibre d'inventaris i balanços**, als quals cal afegir, si escau, els **llibres de registre de l'IVA**; els models simplificat i bàsic en poden reduir el detall, però mai la lògica de diari i major.

**25****TEMA**

El compte general de l'entitat local. Contingut, estructura i tramitació

Introducció

Cada any, quan es tanca l'exercici pressupostari, l'Ajuntament ha de retre comptes de tot el que ha fet: què ha ingressat, què ha gastat, com ha quedat el seu patrimoni. Aquest exercici de transparència i control té un nom concret i un procediment molt reglat: el **compte general**. No es tracta d'un tràmit menor ni d'un paper més: és el document que permet als ciutadans, al Ple i als òrgans de control extern (Tribunal de Comptes, o a Catalunya la Sindicatura de Comptes) saber exactament com s'ha gestionat els diners públics durant l'any.

Aquest tema es queda en el pla del concepte, el contingut general i la tramitació del compte general: què és, qui l'elabora, qui l'aprova i quins passos i terminis cal seguir. No entrarem a fons en el detall intern de cadascun dels estats comptables ni en el procediment exhaustiu d'al·legacions, que es treballa amb més profunditat en un altre tema del temari. Aquí l'important és fixar bé l'esquelet: què és, de què es compon i com es tramita.

La normativa de referència és el **Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març)**, conegut per les sigles TRLRHL, que dedica els seus articles sobre la matèria a definir el compte general, el seu contingut i el procediment de rendició i aprovació. A un nivell més tècnic i de detall comptable, la matèria es desenvolupa a la **Instrucció de comptabilitat local (ICAL)**, aprovada mitjançant l'Ordre HAP/1781/2013 (model normal) i l'Ordre HAP/1782/2013 (model simplificat, aplicable a entitats de menor dimensió, com sol ser el cas de molts ajuntaments petits).

Què és el compte general

El compte general és el document comptable amb què les entitats locals, en finalitzar l'exercici pressupostari, posen de manifest la gestió realitzada en els vessants **econòmic, financer, patrimonial i pressupostari**. Dit d'una altra manera: és la fotografia final de com ha anat l'any, contrastada amb la previsió que es va fer amb el pressupost.

Compte amb el parany. El pressupost i el compte general no són la mateixa cosa, encara que sovint es confonen a l'examen. El pressupost és la previsió d'ingressos i despeses abans de l'exercici; el compte general és la rendició de comptes després de l'exercici, un cop tancat. El pressupost mira endavant; el compte general mira enrere.

El compte general no és una norma ni un acte pel qual s'aprovi cap despesa nova: és un document de **rendició de comptes i de control**. La seva aprovació pel Ple no suposa donar per bo, sense més, tot allò que s'hi reflecteix des del punt de vista de la legalitat: si hi ha responsabilitats comptables o irregularitats, l'aprovació del compte no les exonera. El compte general és, sobretot, la base d'informació sobre la qual actuen després els òrgans de control extern.

Qui forma el compte general i qui l'aprova



Aquí apareix un dels punts que més es pregunten als exàmens, perquè hi ha dos protagonistes amb papers ben diferenciats:

- **La Intervenció** (o, en ajuntaments petits com el de Palol de Revardit, la secretaria-intervenció) és l'òrgan que **forma** el compte general, és a dir, l'elabora tècnicament a partir de la comptabilitat de l'exercici.
- **El Ple** de la corporació és l'òrgan que **aprova** el compte general, prèvia la tramitació que veurem tot seguit.

Truc per recordar-ho. "La Intervenció forma, el Ple aprova." Si a l'examen et pregunten qui redacta i qui dona el vistiplau final, recorda que són dos òrgans diferents amb funcions clarament separades: un de tècnic (Intervenció) i un de polític-decisor (Ple).

Abans que el Ple es pronunciï, el compte ha de passar per la **Comissió Especial de Comptes**, un òrgan intern de la corporació que informa el compte general abans de sotmetre'l a l'exposició pública i, finalment, al Ple.

Contingut del compte general: què hi entra i què no

El TRLRHL estableix que el compte general està **integrat** per:

1. El **compte de la pròpia entitat local**.
2. Els comptes dels **organismes autònoms** que en depenguin.
3. Els comptes de les **societats mercantils de capital íntegrament de propietat de l'entitat local**.

Aquest darrer punt és important i sol generar confusió a l'examen.

Compte amb el parany. Només s'incorporen al compte general les societats mercantils amb capital **íntegrament** local. Si l'ajuntament participa en una societat mercantil però no en té el 100% del capital (per exemple, una societat mixta amb participació privada o d'altres administracions), aquesta societat **no forma part** del compte general de l'entitat, sense perjudici que hagi de retre els seus propis comptes per altres vies.

Els organismes autònoms i les societats mercantils de capital íntegrament local han de trametre els seus propis comptes, ja formulats i aprovats inicialment pels seus òrgans competents, a l'entitat local dins del mateix termini que té el president per retre comptes (que veurem tot seguit), perquè es puguin integrar en el compte general conjunt.

Estructura del compte general: els estats comptables

D'acord amb la ICAL, el compte general es compon d'un conjunt d'estats i documents comptables que, junts, donen una visió completa de la situació econòmica, financera i patrimonial de l'entitat. Els principals són:

- **Balanç:** reflecteix, amb la deguda separació, l'actiu, el passiu i el patrimoni net de l'entitat en la data de tancament.
- **Compte del resultat economicopatrimonial:** mostra el resultat de l'exercici (ingressos i despeses des del punt de vista econòmic-patrimonial, no purament pressupostari).
- **Estat de canvis en el patrimoni net:** informa de les variacions que ha experimentat el patrimoni net durant l'exercici.
- **Estat de fluxos d'efectiu:** mostra els cobraments i pagaments realitzats, classificats per activitats (gestió, inversió, finançament).



- **Estat de liquidació del pressupost:** recull l'execució de l'estat d'ingressos i de despeses del pressupost de l'exercici, comparant les previsions amb la realitat.
- **Memòria:** és el document que completa, amplia i comenta la informació continguda en els altres estats; hi consten dades com el cost i el rendiment dels serveis públics o el grau de compliment d'objectius, entre altres qüestions rellevants per interpretar correctament el conjunt.

Truc per recordar-ho. Sis documents, un darrere l'altre en el moment de "fotografiar" l'entitat: primer com estem (Balanç), després com hem anat (Resultat economicopatrimonial i Canvis en el patrimoni net), després per on han passat els diners (Fluxos d'efectiu), després com ha anat el pressupost concretament (Liquidació del pressupost) i, finalment, les explicacions de tot plegat (Memòria).

Convé recordar que l'estat de liquidació del pressupost és **només un** dels documents que integren el compte general, no el compte general sencer: un parany clàssic és confondre "liquidar el pressupost" (que és un tràmit que fa la presidència, amb informe previ de la Intervenció, dins el primer mes de l'any següent) amb "aprovar el compte general" (que és un procediment posterior, més ampli, que inclou la liquidació però també molts altres documents, i que correspon al Ple).

Cal tenir present, també, que existeixen dos models d'instrucció comptable: el **model normal** (Ordre HAP/1781/2013) i el **model simplificat** (Ordre HAP/1782/2013), aquest darrer pensat per a entitats locals de menor volum pressupostari o de població, com és habitual en molts municipis petits. El model simplificat alleugereix alguns dels documents exigits, però l'esquema de fons -formació, informe, exposició pública i aprovació- es manté igual.

Tramitació del compte general

Aquesta és la part més "d'articulat" del tema i la que més es demana amb preguntes de terminis. Val la pena fixar-se bé en la seqüència:

1. **Rendició pel president/a:** els estats i comptes de l'entitat local (i els dels organismes autònoms i societats que en depenen) han de ser retuts per la presidència **abans del 15 de maig** de l'any següent al que corresponen.
2. **Formació i informe de la Comissió Especial de Comptes:** la Intervenció forma el compte general i el sotmet, **abans de l'1 de juny**, a l'informe de la Comissió Especial de Comptes, integrada per membres dels diferents grups polítics que formen la corporació.
3. **Exposició pública:** amb l'informe de la Comissió, el compte general s'exposa al públic durant **15 dies**, durant els quals les persones interessades poden examinar-lo i presentar-hi reclamacions, reparaments o observacions.
4. **Nou informe de la Comissió:** si s'han presentat al·legacions, la Comissió Especial de Comptes les examina, fa les comprovacions que consideri oportunes i emet un nou informe abans de tornar a sotmetre l'expedient al Ple.
5. **Aprovació pel Ple:** amb els informes de la Comissió i, si escau, les reclamacions presentades, el compte general es porta al Ple perquè l'examini i, si s'escau, l'aprovi **abans de l'1 d'octubre**.
6. **Tramesa a l'òrgan de control extern:** un cop el Ple s'ha pronunciat (aprovant-lo o rebutjant-lo), la presidència ha de retre el compte general a l'òrgan de control extern -el **Tribunal de Comptes**, i a Catalunya també la **Sindicatura de Comptes de Catalunya**- **abans del 15 d'octubre**.

Truc per recordar-ho. Una manera senzilla de fixar el calendari: **15 de maig** (es renden els comptes), **1 de juny** (a la Comissió), **15 dies** (exposició pública), **1 d'octubre** (aprovació pel Ple) i **15 d'octubre** (tramesa a



l'òrgan de control extern). Els dies "15" marquen l'inici i el final del cicle (maig i octubre); l'1 de juny i l'1 d'octubre són els "primers de mes" intermedis.

Compte amb el parany. No confonguis el termini d'aprovació pel Ple (abans de l'1 d'octubre) amb el termini de tramesa a l'òrgan de control extern (abans del 15 d'octubre). Són dos actes diferents, amb dates diferents, i separar-los bé és un dels errors més freqüents a l'hora de respondre preguntes tipus test sobre aquest tema.

Conseqüències del retard o de la no rendició

El compliment d'aquests terminis no és merament formal. Si una entitat local no forma o no aprova el compte general dins de termini, això pot comportar conseqüències com ara la posada en coneixement de l'òrgan de control extern, l'inici d'actuacions de fiscalització específiques o, fins i tot, incidències en l'accés a determinades subvencions o operacions de crèdit que exigeixen estar al corrent de les obligacions de rendició de comptes. La transparència en la gestió dels fons públics no és opcional, i el compte general n'és una de les peces centrals.

Relació amb el control extern

Un cop rendit el compte general al Tribunal de Comptes (o, a Catalunya, també a la Sindicatura de Comptes de Catalunya), aquests òrgans en fan la fiscalització corresponent, que pot donar lloc a informes, recomanacions i, si escau, a la depuració de responsabilitats comptables. Cal distingir bé, doncs, entre l'**aprovació política** del compte pel Ple (un acte intern de la corporació, que no exonera de responsabilitats) i la **fiscalització externa** posterior (que correspon a un òrgan distint de la pròpia entitat local).

Resum exprés

- El **compte general** posa de manifest la gestió econòmica, financera, patrimonial i pressupostària de l'exercici tancat.
- La **Intervenció** el forma; el **Ple l'aprova**, amb informe previ de la **Comissió Especial de Comptes**.
- Està integrat pel compte de l'entitat, el dels **organismes autònoms** i el de les **societats mercantils de capital íntegrament local**.
- Es compon de sis documents bàsics: **Balanç, Compte del resultat economicopatrimonial, Estat de canvis en el patrimoni net, Estat de fluxos d'efectiu, Estat de liquidació del pressupost i Memòria**.
- Terminis clau: rendició abans del **15 de maig**, informe de la Comissió abans de l'**1 de juny**, exposició pública de **15 dies**, aprovació pel Ple abans de l'**1 d'octubre**, tramesa a l'òrgan de control extern abans del **15 d'octubre**.
- La normativa bàsica és el **TRLRHL** (RDL 2/2004), desenvolupada tècnicament per la **ICAL** (Ordre HAP/1781/2013 model normal i HAP/1782/2013 model simplificat).



El control intern de l'activitat econòmica financera de les entitats locals. La funció interventora

GUIA ACTUAL

Introducció

Quan un ajuntament gasta diners públics, algú ha de comprovar, abans que el diner surti, que tot s'ha fet com toca: que hi ha crèdit pressupostari, que l'òrgan que ho aprova és el competent, que s'han seguit els tràmits legals. Aquesta comprovació prèvia i independent és el **control intern**, i a l'Administració local l'exerceix la Intervenció, un funcionari d'habilitació nacional que actua amb independència respecte de l'alcalde i de la resta de personal gestor.

Aquest tema combina llei (el TRLRHL) amb reglament de desenvolupament (el RD 424/2017), i els seus conceptes -reparament, discrepància, omissió de la funció interventora- surten constantment en la pràctica diària d'un ajuntament, per petit que sigui.

La normativa bàsica és:

- El **Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals** (Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març), que dedica el capítol IV del títol VI (articles 213 i següents) al control i la fiscalització.
- El **Reial decret 424/2017**, de 28 d'abril, que regula el règim jurídic del control intern a les entitats del sector públic local i desenvolupa amb molt més detall el que la llei només esbossa.
- El **Reial decret 128/2018**, de 16 de març, sobre el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, que reserva a la subescala d'Intervenció-Tresoreria l'exercici d'aquest control.

Truc per recordar-ho. Tres normes, tres nivells: la **lleí** (TRLRHL) diu què s'ha de controlar; el **reglament** (RD 424/2017) diu com fer-ho, pas a pas; i el **RD 128/2018** diu qui ho fa (l'interventor, funcionari d'habilitació nacional).

1. Concepte i finalitat del control intern

El control intern és l'activitat, exercida per un òrgan diferent del que gestiona, que verifica que la gestió econòmica financera de l'entitat local i dels seus organismes autònoms s'ajusta a les disposicions aplicables i respon als principis de bona gestió financera. No és un control polític ni extern (com el del Tribunal de Comptes o la Sindicatura de Comptes): és **intern**, i forma part del mateix procediment de gestió, exercit des de dins de la mateixa entitat per un òrgan que, tot i estar integrat en la seva organització, és diferent de qui gestiona la despesa.

Els trets que el defineixen són: **independència funcional** (l'interventor no rep instruccions dels òrgans gestors), **universalitat** (afecta tots els actes, documents i expedients dels quals derivin drets o obligacions, ingressos i pagaments) i **autonomia orgànica** (no és un empleat més al servei de qui gestiona la despesa).



2. Modalitats de control intern

L'article 213 del TRLRHL i l'article 3 del RD 424/2017 estructuren el control intern en **dues grans modalitats**:

1. **La funció interventora**, que controla, amb caràcter previ, els actes que donen lloc al reconeixement de drets i obligacions de contingut econòmic, els ingressos i els pagaments que se'n deriven, i la inversió o l'aplicació dels cabals públics.

2. **El control financer**, que verifica el funcionament econòmic financer del sector públic local des d'una perspectiva més àmplia i, sovint, posterior, en dos règims: el **control permanent** (continuat al llarg de l'exercici) i l'**auditoria pública** (revisió posterior i sistemàtica: auditoria de comptes, de compliment i operativa).

A banda, tant la funció interventora com el control financer incorporen, quan escau, el **control d'eficàcia**, orientat a comprovar el grau de compliment dels objectius programats i el cost i rendiment dels serveis.

Compte amb el parany. No confonguis el control d'eficàcia amb una tercera modalitat independent: és una perspectiva que s'integra dins de les dues modalitats anteriors (sobretot dins el control financer), no un tercer bloc separat de la funció interventora i el control financer.

3. La funció interventora: concepte i abast

La funció interventora té per objecte controlar, abans que es produeixin, els actes de l'entitat local i dels seus organismes autònoms que donin lloc al reconeixement de drets i obligacions de contingut econòmic, així com els ingressos i pagaments que se'n deriven, i la inversió o aplicació dels seus cabals públics.

Aquesta funció es desplega, tradicionalment, en quatre moments successius del cicle de la despesa:

3.1. La fiscalització prèvia de l'aprovació i disposició de la despesa

Abans que un òrgan municipal aprovi o comprometi una despesa, l'interventor comprova que hi ha crèdit pressupostari suficient i adequat, que la despesa es proposa per l'òrgan competent i que s'han seguit els tràmits exigits. És el control «a priori» per excel·lència: si l'expedient no supera aquesta fiscalització, no es pot continuar sense resoldre abans el reparament.

3.2. La intervenció del reconeixement de l'obligació

Un cop realitzada la prestació (l'obra executada, el servei prestat, el bé lliurat), cal reconèixer formalment l'obligació de pagar. La Intervenció verifica que s'ha dut a terme d'acord amb les condicions pactades i que la documentació justificativa (factura, certificació d'obra, acta de recepció) és correcta.

3.3. La intervenció formal i material del pagament

- La **intervenció formal** comprova que les ordres de pagament es dicten per l'òrgan competent i s'ajusten a les obligacions reconegudes.
- La **intervenció material** comprova que el pagament es fa efectivament a favor de qui correspon i per l'import degut.

3.4. La comprovació material de la inversió

Quan es tracta d'obres, subministraments, serveis o adquisicions de béns, la Intervenció (o personal tècnic al seu servei, si cal assessorament) pot verificar, materialment i in situ, que la prestació s'ha executat



efectivament. El RD 424/2017 reforça aquesta comprovació en les inversions de major quantia, deixant constància dels resultats en una acta amb les deficiències observades, si n'hi ha, i amb les mesures a adoptar per esmenar-les.

Truc per recordar-ho. Les quatre fases segueixen la vida d'una factura: **es proposa** la despesa (fiscalització prèvia) -> **es fa** la prestació i es reconeix el deute (reconeixement de l'obligació) -> **es comprova** físicament (comprovació material de la inversió) -> **es paga** (intervenció del pagament).

3.5. La fiscalització dels drets i ingressos

La funció interventora no es limita a les despeses: el TRLRHL també la fa extensiva al reconeixement i la liquidació dels drets i ingressos de l'entitat local (taxes, preus públics, tributs, subvencions rebudes, etc.), encara que amb un règim més flexible que el de les despeses.

Aquesta és una diferència que sovint es pregunta a l'examen: si l'interventor formula un reparament sobre un acte relatiu a ingressos, aquest reparament, amb caràcter general, **no té efecte suspensiu**. La lògica és pràctica: una entitat local no pot deixar de recaptar allò que li correspon només perquè hi hagi una discrepància formal sobre la manera de liquidar-ho; en canvi, com hem vist a l'apartat 5, un reparament sobre una despesa sí que pot aturar l'expedient quan hi ha supòsits greus (insuficiència de crèdit, incompetència de l'òrgan, etc.).

Compte amb el parany. No pensis que «funció interventora» és sinònim de «control de despeses»: també inclou els ingressos, encara que amb un règim de reparaments més flexible (normalment no suspensiu).

4. La fiscalització limitada prèvia

Fiscalitzar-ho tot amb el mateix nivell de detall seria inviable a la pràctica. Per això, el ple de l'entitat local pot acordar, amb l'informe previ de l'òrgan interventor, substituir la fiscalització prèvia plena per una **fiscalització limitada prèvia**, que se ceneix a comprovar només uns **requisits bàsics**, com ara:

- que existeix crèdit pressupostari i que és l'adequat a la naturalesa de la despesa;
- que les obligacions o despeses es generen per l'òrgan competent;
- altres extrems que, per la seva transcendència en el procés de gestió, es considerin rellevants.

La resta d'aspectes no impedeixen la tramitació de l'expedient, però l'interventor els pot revisar després mitjançant el control financer, sovint per mostreig.

Compte amb el parany. La fiscalització limitada prèvia no és «no fiscalitzar»: és fiscalitzar només uns requisits tancats i deixar la resta per després, via control financer permanent. No eximeix del control; el difereix i el selecciona.

5. Els reparaments

Quan l'òrgan interventor, en l'exercici de la funció interventora, no està d'acord amb el fons o amb la forma dels actes, documents o expedients examinats, ho ha de fer constar per escrit i motivadament abans que s'adopti l'acord corresponent: és el que es coneix com a **reparament**.

Els reparaments es classifiquen segons el seu efecte:

- **Reparaments no suspensius:** es formulen per escrit, es comuniquen a l'òrgan gestor i es resolen, però l'expedient continua el seu curs.



- **Reparaments suspensius:** quan la disconformitat afecta l'aprovació o disposició de despeses, el reconeixement d'obligacions o l'ordenació de pagaments, la tramitació queda **en suspens** fins que es resolgui, especialment en supòsits com la insuficiència de crèdit, la incompetència de l'òrgan, l'omissió de tràmits essencials o irregularitats que puguin viciar l'acte.

L'òrgan gestor pot esmenar les deficiències assenyalades, i llavors l'expedient continua amb normalitat. Si no hi està d'acord, s'obre la via de la discrepància.

Truc per recordar-ho. «Repara» ve de «reparar un defecte»: l'interventor assenyalava per escrit què no li quadra abans que l'acte es dicti. Si el defecte és greu, l'expedient es «congela» fins a resoldre-ho.

6. Les discrepàncies

Quan l'òrgan gestor no accepta el reparament formulat per la Intervenció, correspon al **president de l'entitat local** resoldre la **discrepància**, i la seva resolució és executiva. En els supòsits especialment greus (com la insuficiència o inexistència de crèdit), la resolució correspon, si escau, al Ple.

L'interventor ha de deixar constància de les discrepàncies produïdes en un informe que es remet, amb periodicitat anual, als òrgans de control extern (Tribunal de Comptes o equivalent autonòmic), per donar-hi transparència.

Compte amb el parany. No confonguis el reparament amb la discrepància: el **reparament** és la disconformitat de l'interventor; la **discrepància** és el desacord posterior del gestor amb aquest reparament, que resol el president (o, en casos greus, el Ple).

7. L'omissió de la funció interventora

Pot passar que un expedient sotmès a fiscalització o intervenció prèvia preceptiva es tramiti i es resolgui **sense** que aquesta hagi tingut lloc: és l'anomenada **omissió de la funció interventora**. Mentre no es resolgui la situació, no es pot reconèixer l'obligació, ni tramitar el pagament, ni intervenir favorablement l'expedient corresponent.

L'interventor emet un informe (no una fiscalització pròpiament dita) amb la descripció de l'acte, els incompliments normatius que s'han produït (amb els preceptes vulnerats) i, si escau, la constatació que la prestació s'ha executat efectivament i que existeix crèdit adequat.

Amb aquest informe, l'òrgan competent (el president, o el Ple, segons els casos) decideix si continua l'expedient, «convalidant» la seva tramitació, o si cal iniciar la revisió d'ofici de l'acte. Els expedients amb ommissió es relacionen i es donen a conèixer amb caràcter anual als òrgans de control extern.

Truc per recordar-ho. El reparament és un «stop» **abans** de dictar l'acte; l'omissió és quan aquest «stop» **no s'ha posat** i l'acte s'ha dictat igualment. D'aquí la necessitat de convalidar-lo a posteriori.

8. El control financer: permanent i auditoria pública

El **control financer** té per objecte verificar el funcionament, en l'aspecte econòmic financer, dels serveis de les entitats locals, dels seus organismes autònoms i de les societats mercantils que en depenen, per comprovar el compliment de la normativa i les directrius aplicables, i el grau d'eficàcia i eficiència en la consecució dels objectius previstos.



S'exerceix mitjançant dues tècniques:

- El **control permanent**, que es realitza de manera continuada sobre una entitat o un àmbit concret: seguiment de l'execució pressupostària, comprovació del pla de tresoreria, i revisió, per mostreig, dels extrems no fiscalitzats en la fiscalització limitada prèvia.
- L'**auditoria pública**, exercida amb posterioritat i de manera sistemàtica, aplicant les normes d'auditoria del sector públic. Se'n distingeixen tres tipus: l'auditoria de comptes (imatge fidel del patrimoni i la situació financera), l'auditoria de compliment (ajust a les normes aplicables) i l'auditoria operativa (deficiències i propostes de millora dels procediments).

8.1. El pla anual de control financer

Ni el control permanent ni l'auditoria pública s'improvisen: any rere any es concreten en un **pla anual de control financer**, que fixa les actuacions, els àmbits i els expedients que es controlaran durant l'exercici. Aquest pla no es fa a l'atzar, sinó que es fonamenta en una **anàlisi de riscos**, que permet identificar i prioritzar les àrees de gestió amb més probabilitat d'incidències, per concentrar-hi els recursos de control disponibles.

El resultat es materialitza en un **informe resum anual** que l'interventor eleva al Ple, i que ha de donar lloc, si s'hi detecten febleses o incompliments, a un **pla d'acció** del president amb les mesures correctores i el termini d'implantació.

9. El control d'eficàcia

El control d'eficàcia comprova el grau de compliment dels objectius programats, i el cost de funcionament i el rendiment dels serveis o inversions. No és, com s'ha dit, un tercer bloc autònom, sinó una dimensió que s'integra en la funció interventora i, sobretot, en el control financer, i que dota el control intern d'una perspectiva no només de legalitat, sinó també de bona gestió.

10. Els funcionaris d'habilitació nacional i la funció interventora: el RD 128/2018

L'exercici del control i la fiscalització interna de la gestió economicofinancera i pressupostària, i la comptabilitat, la tresoreria i la recaptació, són **funcions reservades** a funcionaris amb habilitació de caràcter nacional, en concret a la subescala d'Intervenció-Tresoreria (i, en poblacions petites, també als secretaris-interventors, de la subescala de Secretaria-Intervenció).

El RD 128/2018 reforça i clarifica aquestes funcions reservades per garantir un control economicopressupostari rigorós i independent a tots els ajuntaments, i regula el sistema de provisió dels llocs reservats (concurs, lliure designació en determinats casos, nomenaments provisionals, accidentals i interins), l'estructura de subescales (Secretaria, Intervenció-Tresoreria, i Secretaria-Intervenció, pròpia dels municipis petits) i el règim disciplinari d'aquest personal.

La idea de fons és senzilla: qui fiscalitza no pot dependre orgànicament de qui gestiona la despesa, i per això la llei reserva aquestes funcions a un col·lectiu de funcionaris seleccionats i nomenats amb un règim singular, diferenciat del personal de la resta de l'organització municipal.

Compte amb el parany. No tot ajuntament té interventor propi: en municipis petits, aquesta funció recau en el secretari-interventor, que acumula fe pública i assessorament legal amb el control i la fiscalització interna.

Resum exprés



- El **control intern** verifica que la gestió econòmica financera local s'ajusta a la legalitat i a la bona gestió; és exercit des de dins de la mateixa entitat (a diferència del control extern del Tribunal de Comptes); el regulen el **TRLRHL** (arts. 213 i ss.) i, amb molt més detall, el **RD 424/2017**.
- Té **dues modalitats**: la **funció interventora** (control previ) i el **control financer** (permanent i auditoria pública), amb el **control d'eficàcia** integrat en totes dues.
 - La **funció interventora** actua en quatre moments: fiscalització prèvia de la despesa, intervenció del reconeixement de l'obligació, comprovació material de la inversió (amb acta de deficiències i mesures a adoptar), i intervenció formal i material del pagament. També s'estén, amb un règim més flexible i de reparaments no suspensius, a la fiscalització dels drets i ingressos.
 - La **fiscalització limitada prèvia** substitueix el control ple per la comprovació d'uns requisits bàsics tancats, amb control posterior.
 - El **reparament** és la disconformitat de l'interventor abans de l'acte (suspensiu o no); si el gestor no hi està d'acord, sorgeix la **discrepància**, que resol el president (o el Ple en casos greus).
 - L'**omissió de la funció interventora** és tramitar un expedient sense la fiscalització preceptiva; requereix informe de l'interventor i decisió sobre continuar o revisar d'ofici l'acte.
 - El **control financer** (permanent i auditoria pública) es planifica mitjançant un **pla anual** basat en una **anàlisi de riscos**.
 - El **RD 128/2018** reserva aquest control als funcionaris d'habilitació nacional, sobretot de la subescala d'Intervenció-Tresoreria (o Secretaria-Intervenció en municipis petits), per garantir-ne la independència.



El pla de tresoreria i el pla de disposició de fons

Introducció

Quan es parla de pressupost, es parla de previsions: drets que s'espera cobrar i obligacions que s'espera pagar durant l'exercici. La tresoreria és una altra cosa. És la caixa real, el compte corrent de debò, els diners que físicament entren i surten cada dia de l'ajuntament. Es pot tenir un pressupost equilibrat i, tot i així, quedar-se sense diners un dimarts qualsevol perquè els cobraments arriben tard i els pagaments no esperen. Per això les entitats locals necessiten un instrument que ordeni, dia a dia, quan es paga i a qui: el pla de tresoreria i, dins d'aquest, el pla de disposició de fons.

Aquest tema es mou íntegrament dins del **Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL)**, amb una referència obligada a la **Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (LOEPSF)**, que va introduir un canvi important en l'ordre de prioritat dels pagaments.

1. La tresoreria de les entitats locals: concepte i funcions

L'article 194 del TRLRHL defineix la tresoreria local com el conjunt de tots els recursos financers de l'entitat, siguin diners, valors o crèdits, tant si procedeixen d'operacions pressupostàries com si procedeixen d'operacions extrapressupostàries (fiances, dipòsits, retencions a compte, etc.). És a dir: tot el que és líquid o assimilable a líquid, entri per la porta que entri.

De la tresoreria en depenen, entre d'altres, aquestes funcions:

- **Recaptar els drets i pagar les obligacions** de l'entitat local.
- **Servir al principi d'unitat de caixa**, centralitzant tots els fons i valors generats per operacions pressupostàries i extrapressupostàries (se'n parla amb detall a l'epígraf 5).
- **Distribuir en el temps les disponibilitats dineràries** per a la satisfacció puntual de les obligacions, funció que és precisament la que dona sentit al pla de tresoreria.
- **Respondre dels avals** contrets per l'entitat.
- **Gestionar els excedents temporals de tresoreria**, mitjançant inversions que compleixin criteris de liquiditat i seguretat.

Notem que la tresoreria no "decideix" res sobre si es gasta o no: això és cosa del pressupost i de la funció interventora. La tresoreria gestiona el flux de caixa una vegada les despeses ja estan autoritzades, disposades i reconegudes.

Compte amb el parany. Pressupost i tresoreria no són sinònims. El pressupost preveu drets i obligacions (fase jurídica). La tresoreria gestiona cobraments i pagaments efectius (fase de caixa). Una obligació reconeguda pot estar perfectament comptabilitzada i, tot i així, no haver-se pagat encara perquè no hi ha liquiditat suficient en aquell moment.

2. El pla de tresoreria: finalitat i contingut



El pla de tresoreria és l'instrument amb què la tresoreria local planifica, generalment amb periodicitat mensual o trimestral, l'evolució previsible dels cobraments i els pagaments. Recull les entrades de fons que s'esperen (recaptació d'impostos i taxes, transferències d'altres administracions, ingressos patrimonials...) i les sortides previstes (nòmines, pagaments a proveïdors, deute, transferències a organismes dependents...), amb l'objectiu de detectar amb antelació els moments en què hi pot haver tensions de liquiditat.

No és un document merament comptable ni merament pressupostari: és un document de gestió, orientat a l'acció. Serveix perquè la tresoreria pugui anticipar-se, per exemple, decidint si cal recórrer a una operació de tresoreria a curt termini (epígraf 4) o si, al contrari, hi ha excedents que es poden invertir temporalment.

Truc per recordar-ho. El pressupost mira a un any vista i en termes de drets i obligacions. El pla de tresoreria mira a setmanes o mesos vista i en termes de diners que entren i surten de debò. Si el pressupost és el mapa, el pla de tresoreria és el GPS del dia a dia.

Una pregunta que sol sortir per confusió: qui aprova el pla de tresoreria? A diferència del pressupost, que necessita l'aprovació del Ple, el pla de tresoreria no és un document de caràcter normatiu que hagi de passar pel Ple: s'estableix i s'aprova en l'àmbit de la pròpia tresoreria o de la presidència de l'entitat, com a instrument intern de gestió a curt termini.

3. El pla de disposició de fons

Dins de la planificació de la tresoreria, l'article 187 del TRLRHL introdueix una peça concreta i d'aplicació obligatòria: el **pla de disposició de fons**. Segons aquest article, l'expedició de les ordres de pagament s'ha d'acomodar al pla de disposició de fons de la tresoreria que estableixi el president de l'entitat (l'alcalde o alcaldessa, o qui tingui delegada aquesta competència).

El pla de disposició de fons és, doncs, l'instrument que fixa, dins de les disponibilitats existents en cada moment, l'ordre en què es van fent efectives les ordres de pagament ja expedides. No decideix si es paga o no (això ja s'ha decidit en fases anteriors de la despesa), sinó **quan i en quin ordre** es materialitza el pagament quan els diners disponibles no permeten pagar-ho tot alhora.

El propi article 187 TRLRHL exigeix que aquest pla reculli, en tot cas, la prioritat de determinades obligacions, que es desenvolupa a l'epígraf següent.

Compte amb el parany. No confonguis els dos plans: el pla de tresoreria és la previsió general de cobraments i pagaments a curt termini; el pla de disposició de fons és, més concretament, l'ordre de prelació amb què es van pagant les obligacions ja reconegudes quan la caixa no dona per a tot. El segon és, en la pràctica, una peça del primer, però l'article que l'exigeix expressament (l'art. 187 TRLRHL) és específic per al pla de disposició de fons.

El pla de disposició de fons, un cop establert pel president de l'entitat, té caràcter **vinculant**: l'article 187 TRLRHL no diu que l'expedició de les ordres de pagament "es pot tenir en compte" el pla, sinó que "s'ha d'acomodar" a ell. És, per tant, d'obligat compliment per a qui gestiona la tresoreria, no un document merament orientatiu.

I si una entitat local no ha arribat a formalitzar un pla de disposició de fons detallat? Això no vol dir que l'ordre de pagaments quedi a la discreció de qui gestiona la caixa: la prioritat legal de pagaments (deute públic primer i, després, personal i obligacions d'exercicis anteriors, tal com es desenvolupa a l'epígraf 4) és d'obligat compliment en qualsevol cas, existeixi o no un document formal que la reculli amb tot detall. El pla pot afinar l'ordre dins de cada esglaó, però mai saltar-se aquesta jerarquia legal bàsica.



En conjunt, els tres instruments formen una cadena lògica: el **pressupost** preveu, amb caràcter anual, drets i obligacions (fase jurídica); el **pla de tresoreria** organitza, a curt termini (mensual o trimestral), com s'espera que entrin i surtin els diners de la caixa; i el **pla de disposició de fons** concreta, dia a dia, l'ordre en què s'executen els pagaments ja expedits quan la liquiditat disponible no arriba per a tot.

4. La prioritat en el pagament de les obligacions

Aquest és, probablement, l'epígraf més preguntat en un examen i també el que ha canviat més amb el temps.

El text originari de l'article 187 del TRLRHL estableix que el pla de disposició de fons havia de recollir necessàriament **la prioritat de les despeses de personal i de les obligacions contretes en exercicis anteriors** per davant de la resta d'obligacions.

Aquest esquema es va veure alterat per la **Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (LOEPSF)**. El seu article 14 estableix que **el pagament dels interessos i el capital del deute públic de les administracions públiques gaudeix de prioritat absoluta** sobre qualsevol altra despesa, per davant fins i tot del personal i de les obligacions d'exercicis anteriors.

En conseqüència, l'ordre pràctic de prioritat que ha de reflectir avui el pla de disposició de fons és, de més a menys preferent:

1. **Deute públic:** pagament d'interessos i amortització de capital.
2. **Despeses de personal i obligacions contretes en exercicis anteriors** (l'ordre originari de l'art. 187 TRLRHL).
3. La resta d'obligacions, segons els criteris que fixi el propi pla.

Aquesta prioritat absoluta del deute públic no és un caprici del legislador: respon a la necessitat de garantir la solvència financera de les administracions públiques i el seu accés al crèdit en condicions raonables. Si els mercats i les entitats financeres no tinguessin la certesa que el deute públic es paga sempre abans que qualsevol altra despesa, el cost de finançament es dispararia per a totes les administracions, fins i tot per a les que gestionen bé els seus comptes.

Truc per recordar-ho. Pensa-ho com un podi de tres esglaons que no es va construir tot alhora: primer el TRLRHL (2004) va posar dalt el personal i el "deute" amb proveïdors d'anys anteriors; després la LOEPSF (2012) hi va posar per damunt, amb caràcter absolut, el deute públic pròpiament dit (el que es deu als creditors financers, no als proveïdors). Deute públic primer, sempre.

Compte amb el parany. No confonguis "obligacions contretes en exercicis anteriors" (per exemple, una factura d'un proveïdor de l'any passat encara no pagada) amb "deute públic" (préstecs, emprèstits i altres operacions de crèdit de l'entitat). Són coses diferents i la prioritat absoluta de la LOEPSF només afecta el deute públic pròpiament dit.

5. Les operacions de tresoreria

Quan la previsió del pla de tresoreria detecta un dèficit temporal de liquiditat -és a dir, un desajust entre el moment en què s'ha de pagar i el moment en què efectivament es cobra-, l'entitat local pot recórrer a les anomenades **operacions de tresoreria**, regulades a l'article 199 del TRLRHL.



Es tracta d'operacions de crèdit a curt termini que l'entitat local pot concertar amb qualsevol entitat financera per cobrir aquestes necessitats transitòries de liquiditat derivades de les diferències de venciment entre pagaments i cobraments. No són, per tant, operacions destinades a finançar inversions (això correspondria a les operacions de crèdit a llarg termini), sinó a "fer pont" en la caixa mentre arriben els ingressos previstos.

L'article 51 del TRLRHL fixa dos límits clau per a aquestes operacions de crèdit a curt termini:

- **Límit temporal:** el termini de l'operació no pot excedir un any.
- **Límit quantitatiu:** el conjunt d'aquestes operacions vives no pot superar el **30% dels ingressos liquidats per operacions corrents** de l'entitat en l'exercici anterior.

Superat qualsevol d'aquests límits, l'operació ja no té la consideració d'operació de tresoreria a curt termini i queda sotmesa al règim (més exigent) de les operacions de crèdit a llarg termini.

A més d'endeutar-se transitòriament, la tresoreria també té la funció inversa: quan hi ha **excedents temporals**, pot invertir-los, sempre amb criteris de seguretat i liquiditat, per treure'n un rendiment mentre no calguin per pagar obligacions.

Compte amb el parany. Una operació de tresoreria no és el mateix que un préstec per finançar una inversió. Si un ajuntament demana diners a un banc per construir una escola, això és una operació de crèdit a llarg termini (finança una inversió i es paga en molts anys). Si demana diners per cobrir un forat de caixa de tres mesos perquè encara no ha cobrat l'IBI, això és una operació de tresoreria (curt termini, per definició no superior a un any).

Compte amb el parany. Les operacions de tresoreria estan pensades per a desfasaments transitoris de caixa, no per finançar despesa corrent de manera continuada. Si una entitat recorre sistemàticament, exercici rere exercici, a operacions de tresoreria per pagar despesa corrent ordinària (nòmines, subministraments...) més enllà de puntuals desfasaments de calendari, això ja no és un problema de tresoreria sinó un símptoma de dèficit estructural amagat: l'entitat gasta més del que ingressa de manera recurrent, i tapa el forat amb operacions que, per definició, haurien de ser puntuals.

6. El principi d'unitat de caixa

El principi d'unitat de caixa, ja apuntat a l'epígraf 1 com una de les funcions de la tresoreria, significa que **tots els recursos i fons de l'entitat local, sigui quin sigui el seu origen o la seva destinació, es centralitzen en una única caixa**, gestionada de manera conjunta per la tresoreria.

Això no vol dir que no hi pugui haver comptes bancaris diferents per raons purament operatives (per exemple, un compte restringit per a recaptació, o un compte separat per gestionar una subvenció finalista amb condicions específiques): el que exigeix el principi és que la gestió de la liquiditat es faci de manera unificada i coordinada, sense caixes paral·leles ni compartiments estancs que impedeixin a la tresoreria tenir una visió global i real de què hi ha disponible en cada moment.

La raó de ser d'aquest principi és doble: d'una banda, facilita el control (una sola visió, un sol responsable); de l'altra, optimitza la gestió de la liquiditat, ja que permet compensar excedents d'una partida amb necessitats d'una altra sense necessitat de recórrer sistemàticament a l'endeutament extern.

Truc per recordar-ho. "Unitat de caixa" no vol dir "un sol compte bancari": vol dir "una sola gestió". Pots tenir diversos comptes, però la fotografia de la liquiditat i les decisions sobre com es distribueix s'han de prendre de



manera conjunta, no departament per departament.

Resum exprés

- La **tresoreria local** (art. 194 TRLRHL) és el conjunt de recursos financers -diners, valors i crèdits- de l'entitat, tant d'origen pressupostari com extrapressupostari.
- Les seves funcions inclouen recaptar i pagar, servir al principi d'unitat de caixa, distribuir en el temps les disponibilitats dineràries, respondre dels avals i gestionar els excedents.
- El **pla de tresoreria** planifica cobraments i pagaments previsibles a curt termini (mensual/trimestral), per anticipar tensions de liquiditat; s'aprova en l'àmbit de la pròpia tresoreria/presidència, no pel Ple.
- El **pla de disposició de fons** (art. 187 TRLRHL) l'aprova el president de l'entitat i fixa l'ordre en què s'expedeixen les ordres de pagament; té caràcter vinculant, i la prioritat legal de pagaments s'ha de respectar encara que no hi hagi un pla formalitzat amb tot detall.
- **Prioritat de pagament:** primer el deute públic (interessos i capital), amb prioritat absoluta segons l'art. 14 de la LOEPSF (Llei orgànica 2/2012) -per garantir la solvència i l'accés al crèdit de les administracions-; després personal i obligacions d'exercicis anteriors, segons l'art. 187 TRLRHL originari.
- Les **operacions de tresoreria** (art. 199 TRLRHL) cobreixen dèficits temporals de liquiditat; com a operacions de crèdit a curt termini (art. 51 TRLRHL), no poden superar un any ni el 30% dels ingressos corrents liquidats de l'exercici anterior. El seu ús sistemàtic per pagar despesa corrent ordinària pot amagar un dèficit estructural.
- El **principi d'unitat de caixa** exigeix una gestió centralitzada i conjunta de tots els fons de l'entitat, encara que hi hagi diversos comptes bancaris operatius.
- Pressupost, pla de tresoreria i pla de disposició de fons formen una cadena: preveure (anual) -> organitzar la caixa (curt termini) -> ordenar els pagaments concrets (dia a dia).



La liquidació del pressupost. Tramitació. El resultat pressupostari i el romanent de tresoreria

Introducció

Cada any, quan es tanca l'exercici pressupostari, l'ajuntament ha de fer un balanç exacte de què s'ha ingressat, què s'ha gastat, què queda pendent de cobrar i què queda pendent de pagar. Aquest balanç es diu **liquidació del pressupost**, i és una de les operacions comptables més importants de tota la gestió econòmica local: hi surten dues xifres clau que qualsevol examinador d'administratiu pregunta amb freqüència: el **resultat pressupostari** i el **romanent de tresoreria**.

No et deixis intimidar pel llenguatge tècnic. La idea de fons és senzilla: al 31 de desembre es fa una foto de l'exercici que s'acaba (què s'ha ingressat i gastat de veritat) i una altra de la salut financera acumulada (quants diners té disponibles l'ajuntament un cop pagat tot el que deu i cobrat tot el que li deuen). La primera foto és el resultat pressupostari; la segona, el romanent de tresoreria.

La normativa bàsica d'aquest tema és el **Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL)**, sobretot els articles dedicats a la liquidació del pressupost (títol VI, capítol dedicat a pressupostos), i el **Reial decret 500/1990, de 20 d'abril**, que desplega en detall aquesta matèria i que és, en la pràctica, el text on trobem les fórmules concretes del resultat pressupostari i el romanent de tresoreria. També hi intervé la **Instrucció de comptabilitat local (ICAL)**, que fixa el format oficial dels estats comptables que reflecteixen aquestes magnituds, encara que els seus detalls tècnics no formen part nuclear d'aquest tema.

El **RD 500/1990** no desplega, en realitat, el TRLRHL actual, sinó la seva antecessora: la **Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals** (en concret, el capítol primer del seu títol sisè, dedicat als pressupostos). Aquesta llei de 1988 és, precisament, la que anys més tard es va refondre -juntament amb les seves successives modificacions- en el text refós avui vigent, el RDL 2/2004 (TRLRHL). Per això, tot i que el RD 500/1990 és cronològicament anterior al TRLRHL, continua plenament vigent i aplicable: es considera que desplega, per remissió, els preceptes equivalents del text refós.

1. La liquidació del pressupost: concepte

El **TRLRHL** estableix que el pressupost de cada exercici es liquida, quant a la recaptació de drets i al pagament d'obligacions, el **31 de desembre** de l'any natural corresponent. A partir d'aquesta data, els ingressos i pagaments pendents queden a càrrec de la Tresoreria de l'entitat local, però ja no del pressupost de l'exercici que s'ha tancat.

Liquidar el pressupost vol dir, en essència, **tancar comptes**: determinar amb exactitud què s'ha reconegut i què s'ha cobrat pel que fa als ingressos, i què s'ha reconegut i què s'ha pagat pel que fa a les despeses. D'aquesta operació en surten tres blocs d'informació fonamentals:

- **Els drets pendents de cobrament**: ingressos que s'han reconegut (per exemple, un impost liquidat) però que encara no han entrat físicament a la tresoreria.
- **Les obligacions pendents de pagament**: despeses que s'han reconegut (una factura conformada,



per exemple) però que encara no s'han pagat.

- **Els romanents de crèdit:** la part del pressupost de despeses que no s'ha compromès o gastat i que, en principi, s'anul·la de ple dret en tancar-se l'exercici, amb les excepcions previstes per a la incorporació de romanents.

Compte amb el parany. Molta gent confon "tancar el pressupost" amb "esgotar tots els crèdits". No és així: els crèdits de despesa que no s'han compromès al 31 de desembre **caduquen** (s'anul·len de ple dret), llevat que es tracti d'un supòsit d'**incorporació de romanents** (per exemple, crèdits finançats amb ingressos afectats que encara no s'han rebut). En canvi, els drets i les obligacions ja reconeguts **no caduquen**: queden vius i pendents de cobrament o pagament a càrrec de la Tresoreria, i és precisament aquesta massa la que alimenta el romanent de tresoreria.

El **RD 500/1990** desenvolupa aquesta mateixa idea: el tancament i la liquidació dels pressupostos de l'entitat local i dels seus organismes autònoms es realitza, quant a la recaptació de drets i el pagament d'obligacions, el 31 de desembre, i els ingressos i pagaments pendents es tramiten amb càrrec als mateixos pressupostos que es liquiden, mentre que, un cop tancats, passen a formar part de les operacions pendents d'aplicació i del romanent de tresoreria.

2. La tramitació i l'aprovació de la liquidació

La liquidació del pressupost no és un tràmit merament comptable: té un procediment formal amb terminis i responsables ben definits.

1. **Confecció de la liquidació.** Els serveis econòmics de l'entitat, sota la supervisió de la Intervenció, confeccionen l'estat de liquidació abans de l'inici del mes de març de l'exercici següent.

2. **Informe previ de la Intervenció.** Abans que la liquidació s'aprovi, la Intervenció ha d'emetre un informe. Aquest informe analitza, entre d'altres coses, si el pressupost s'ha executat amb equilibri, si hi ha romanent de tresoreria negatiu i, si escau, quines mesures caldria adoptar.

3. **Aprovació per la Presidència.** L'aprovació de la liquidació del pressupost **correspon al president o presidenta de l'entitat local** (l'alcalde o alcaldessa, en el cas d'un ajuntament), i no al Ple. És una competència pròpia de la Presidència, prèvi l'informe de la Intervenció.

4. **Dació de compte al Ple.** Un cop aprovada, la liquidació **s'ha de donar compte al Ple** en la primera sessió que aquest celebri. El Ple no l'aprova ni la ratifica: només se n'assabenta, encara que pot debatre-la i exigir-ne explicacions polítiques.

5. **Tramesa a altres administracions.** L'entitat local ha de remetre còpia de la liquidació a la comunitat autònoma i a l'Administració de l'Estat (òrgans competents en matèria d'hisendes locals), dins dels terminis fixats reglamentàriament (en la pràctica, abans que finalitzi el mes de març).

Truc per recordar-ho. Pensa en la seqüència "**Intervé, Aprova, Dona compte**": primer informa la **Intervenció**, després **aprova el president/a**, i finalment es **dona compte al Ple**. El Ple mai aprova la liquidació: aquest és un dels punts que més es pregunta als exàmens, precisament perquè trenca l'esquema habitual (el Ple sí que aprova el pressupost inicial, però no la seva liquidació).

Els mateixos organismes autònoms locals liquiden el seu propi pressupost seguint les mateixes regles, i la seva liquidació, informada per la intervenció corresponent i proposada per l'òrgan competent de l'organisme, s'envia a l'entitat local perquè la presidència l'aprovi conjuntament amb la de l'entitat principal.

3. El resultat pressupostari



El **resultat pressupostari** és la magnitud que mesura si, durant l'exercici, l'entitat ha ingressat més o menys del que ha gastat, en termes estrictament pressupostaris. Es calcula, en la seva formulació bàsica, com la **diferència entre els drets pressupostaris liquidats (nets) i les obligacions pressupostàries reconegudes (netes)** durant l'exercici.

- Si els drets liquidats superen les obligacions reconegudes, el resultat pressupostari és **positiu** (superàvit pressupostari).
- Si passa al contrari, és **negatiu** (dèficit pressupostari).

Ara bé, aquest resultat "brut" no reflecteix del tot la realitat econòmica de l'exercici, perquè hi ha operacions que distorsionen la comparació. Per això la normativa preveu una sèrie d'**ajustos** que donen lloc al **resultat pressupostari ajustat**, que és la xifra que realment interessa a l'hora de valorar la gestió econòmica de l'any:

- **Ajust per obligacions finançades amb romanent de tresoreria per a despeses generals.** Si durant l'any s'han finançat despeses amb el romanent de tresoreria (un recurs de l'any anterior i no un ingrés de l'exercici), aquest import se **suma** al resultat pressupostari, perquè aquestes obligacions no s'han pagat amb ingressos propis de l'any.
- **Ajust per desviacions de finançament positives.** Es produeixen quan, en despeses amb finançament afectat (per exemple, una subvenció finalista per a una inversió), s'han reconegut més ingressos afectats que despesa executada. Aquest excés es **resta** del resultat pressupostari, perquè encara no s'ha "gastat" el finançament rebut.
- **Ajust per desviacions de finançament negatives.** És el cas contrari: s'ha executat més despesa afectada de la que s'ha finançat efectivament aquell any. Aquest import es **suma** al resultat, perquè és despesa ja feta encara que el finançament arribi més endavant.

Compte amb el parany. No confonguis el resultat pressupostari amb el romanent de tresoreria. El **resultat pressupostari** és una magnitud de **flux**: mesura què ha passat **durant l'exercici** (ingressos i despeses de l'any). El **romanent de tresoreria** és una magnitud de **stock**: mesura la situació financera **acumulada** a 31 de desembre, tenint en compte també drets i obligacions d'exercicis anteriors. Es pot tenir un resultat pressupostari negatiu un any i, tot i així, un romanent de tresoreria positiu (perquè s'arrossega un coixí d'anys anteriors), i viceversa.

4. El romanent de tresoreria

El **romanent de tresoreria** és, probablement, l'indicador més citat de la salut financera d'un ajuntament, i és clau, entre altres coses, perquè condiciona si es pot destinar el superàvit a inversions financerament sostenibles, si cal aplicar mesures de sanejament o si hi ha marge per incorporar romanents de crèdit.

D'acord amb el TRLRHL, el romanent de tresoreria està format per:

- els **drets pendents de cobrament** a 31 de desembre (inclosos els d'exercicis tancats),
- menys les **obligacions pendents de pagament** a la mateixa data,
- més els **fons líquids** que hi ha a la tresoreria en aquell moment.

En termes senzills: **el que tinc en efectiu, més el que em deuen, menys el que dec**. Aquesta xifra "bruta" es coneix com a **romanent de tresoreria total**.

4.1. Els components del romanent: despeses generals i afectat

El romanent de tresoreria total no es pot gastar tot lliurement. Cal distingir-ne dues parts:



- **Romanent de tresoreria afectat:** la part vinculada a ingressos amb finançament afectat (subvencions finalistes, contribucions especials, etc.) que encara no s'ha aplicat a la despesa corresponent. Aquesta part **només es pot destinar a la finalitat per a la qual es va rebre** el finançament.

- **Romanent de tresoreria per a despeses generals:** la resta, un cop descomptat l'import afectat i els ajustos que veurem a continuació. Aquesta part és la que, si és positiva, l'entitat pot fer servir lliurement, per exemple per finançar modificacions de crèdit o, dins els límits de la normativa d'estabilitat pressupostària, per a inversions financerament sostenibles.

4.2. Els ajustos del romanent de tresoreria

Per arribar al romanent de tresoreria "net" i realista, cal aplicar dos ajustos fonamentals:

- **Deducció dels saldos de dubtós cobrament.** No tots els drets pendents de cobrament es cobraran mai (deutes molt antics, deutors insolvents, drets prescrits...). Per això, la normativa obliga a **minorar** el romanent de tresoreria per un import calculat en funció de l'antiguitat i la naturalesa dels drets pendents, seguint criteris objectius que fixa la mateixa entitat en les seves bases d'execució, respectant els mínims que estableix la normativa.

- **Excés de finançament afectat.** Quan els ingressos afectats rebuts superen la despesa que efectivament s'ha finançat amb ells, aquest excés **minora** el romanent de tresoreria per a despeses generals disponible, perquè és un import que, tot i estar "en caixa", ja té una destinació predeterminada i no és lliurement disponible.

Truc per recordar-ho. El romanent de tresoreria per a despeses generals es pot memoritzar com una resta en cascada:

Romanent total - Romanent afectat - Saldos de dubtós cobrament = Romanent per a despeses generals.

Si aquest resultat final és positiu, l'ajuntament té marge financer; si és negatiu, ha d'adoptar mesures de sanejament (que veiem al punt següent).

Compte amb el parany. No et confonguis: la deducció per dubtós cobrament i l'ajust per excés de finançament afectat **redueixen** el romanent, mai l'augmenten. Un error molt típic en preguntes tipus test és plantejar-los com si sumessin. Recorda-ho amb el signe: totes dues correccions van cap avall.

5. El romanent de tresoreria negatiu: mesures a adoptar

Quan la liquidació del pressupost es tanca amb un **romanent de tresoreria negatiu**, vol dir que l'entitat local no té prou recursos líquids acumulats per fer front a les seves obligacions pendents: en la pràctica, arrossega un dèficit estructural que cal corregir. El TRLRHL preveu que, en aquest supòsit, el Ple de la corporació (o l'òrgan competent de l'organisme autònom) ha d'adoptar, en la primera sessió que celebri, alguna d'aquestes mesures:

1. **Reducció de despeses del pressupost en vigor** per un import equivalent al dèficit produït. Aquesta reducció es pot revocar més endavant, per acord del Ple, a proposta de la presidència i amb informe previ de la Intervenció, si l'evolució normal del pressupost i l'estat de la tresoreria ho permeten.

2. **Concertació d'una operació de crèdit** per l'import del dèficit, sempre que es compleixin les condicions que la normativa exigeix per endeutar-se.

3. **Aprovació del pressupost de l'exercici següent amb un superàvit inicial** d'un import almenys igual al dèficit produït, si no s'ha optat per cap de les dues mesures anteriors.

Quan la magnitud del dèficit fa inviable aquestes mesures en un sol exercici, la pràctica admet un **pla de**



sanejament financer que distribueixi l'absorció del romanent negatiu al llarg de diversos exercicis.

Compte amb el parany. Un examen sol preguntar "qui adopta les mesures davant un romanent negatiu?": la resposta és el **Ple**, no la Presidència. Fixa't en el contrast amb l'aprovació de la liquidació (que sí correspon a la Presidència): aprovar la liquidació és un acte de gestió, però decidir com se sanegen les finances és una decisió política que la llei reserva al Ple.

Resum exprés

- **Liquidació del pressupost:** es fa el 31 de desembre; reflecteix drets pendents de cobrament, obligacions pendents de pagament i romanents de crèdit (que, en general, s'anul·len).
- **Tramitació:** confecciona Intervenció -> informe previ de la Intervenció -> **aprova la Presidència** -> **dació de compte al Ple** -> tramesa a la comunitat autònoma i a l'Estat.
- **Resultat pressupostari** = drets liquidats nets - obligacions reconegudes netes de l'exercici. S'ajusta sumant les obligacions finançades amb romanent de tresoreria per a despeses generals, restant les desviacions de finançament positives i sumant les negatives -> **resultat pressupostari ajustat**.
- **Romanent de tresoreria** = drets pendents de cobrament + fons líquids - obligacions pendents de pagament (magnitud acumulada, no només de l'exercici).
- Es divideix en **romanent afectat** (finalitat vinculada) i **romanent per a despeses generals** (lliurement disponible), aquest darrer després de deduir **saldos de dubtós cobrament** i l'**excés de finançament afectat**.
- Si el **romanent de tresoreria és negatiu**, el **Ple** ha d'adoptar mesures: reduir despeses, concertar una operació de crèdit o aprovar el pressupost següent amb superàvit inicial equivalent al dèficit.
- Normativa clau: **TRLRHL (RDL 2/2004)** i **RD 500/1990**, que despleguen el detall tècnic del càlcul. El RD 500/1990 desplega, formalment, la Llei 39/1988 (avui refosa en el TRLRHL).

**29****TEMA**

Els recursos de les Hisendes Locals. Ingressos de dret públic i de dret privat. Els tributs locals: concepte, tipus i principis

Introducció

Quan algú pensa en els diners d'un ajuntament, li ve al cap l'IBI o la taxa de les escombraries. Però la realitat és més àmplia: un ajuntament també ingressa diners llogant un local propi, rebent una subvenció, cobrant una multa o demanant un préstec. Tot això són **recursos de les hisendes locals**, i el TRLRHL (Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les Hisendes Locals) els enumera en un sol article clau: l'article 2.

Aquest tema té dues parts: primer veurem **tots** els recursos possibles i la distinció entre ingressos de dret públic i privat; després ens centrarem en els **tributs locals** i, dins d'aquests, en els impostos que graven la propietat, l'activitat econòmica, els vehicles, les obres i l'increment de valor dels terrenys urbans.

Truc per recordar-ho. Pensa en la hisenda local com la cartera d'una família: diners que "es guanyen treballant" (tributs, preus públics), diners que "vénen de fora" (subvencions, participacions), diners "prestats" (crèdits) i diners de "patrimoni propi" (béns i drets privats).

1. Els recursos de les hisendes locals (article 2 TRLRHL)

L'article 2.1 del TRLRHL estableix que la hisenda de les entitats locals està constituïda pels següents recursos:

- 1. Els ingressos procedents del seu patrimoni i altres de dret privat.**
- 2. Els tributs propis**, classificats en taxes, contribucions especials i impostos, i els recàrrecs exigibles sobre els impostos de les comunitats autònomes o d'altres entitats locals.
- 3. Les participacions en els tributs de l'Estat i de les comunitats autònomes.**
- 4. Les subvencions.**
- 5. Els percebuts en concepte de preus públics.**
- 6. El producte de les operacions de crèdit.**
- 7. El producte de les multes i sancions** en l'àmbit de les seves competències.
- 8. Les altres prestacions de dret públic.**

Convé retenir l'ordre i, sobretot, no confondre categories que sovint es mesclen als exàmens: els **preus públics no són tributs** (per això apareixen com a punt a part, no dins del punt 2), i les **operacions de crèdit** no són cap tipus d'ingrés tributari sinó un mecanisme de finançament que genera l'obligació de retornar els diners.

Compte amb el parany. Un error clàssic és pensar que "tots els diners que rep un ajuntament són tributs". Fals: subvencions, participació en tributs de l'Estat, préstecs bancaris i ingressos patrimonials no ho són. Els tributs són només un dels vuit apartats de l'article 2.



2. Ingressos de dret públic i ingressos de dret privat

Aquesta és la gran distinció que travessa tot el tema, i respon a una pregunta senzilla: **quan l'ajuntament exigeix o gestiona aquest ingrés, actua com un poder públic (amb potestats de liquidar, executar, embargar) o actua com un particular més (com qualsevol propietari que lloga o ven un bé)?**

Ingressos de dret públic: els regeix el dret administratiu i, quan calgui, el procediment de constrenyiment per al seu cobrament. Hi entren els tributs (taxes, contribucions especials, impostos), els preus públics, les participacions en tributs estatals i autonòmics, les subvencions, les multes i sancions i, en general, totes les prestacions de caràcter públic. L'Administració actua amb les seves potestats pròpies: liquida, notifica, i si cal, cobra per via de constrenyiment sense necessitat d'acudir a un jutge.

Ingressos de dret privat: es regeixen, quant a la seva efectivitat, per les normes de dret privat, encara que la seva **administració, gestió i defensa correspongui a l'entitat local segons les normes de dret públic** (patrimoni de les entitats locals). Són els ingressos procedents del patrimoni municipal: lloguers de béns patrimonials, rendiments de valors mobiliaris, alienació de béns, herències, llegats i donacions. Aquí l'ajuntament es comporta com un arrendador qualsevol, tot i que si el llogater no paga, pot fer servir igualment el procediment de constrenyiment per cobrar el deute vençut.

Truc per recordar-ho. "Dret privat" = béns i patrimoni (l'ajuntament actua com un propietari particular). "Dret públic" = tot allò que neix de la seva potestat com a Administració (tributs, multes, subvencions, participacions).

3. Els tributs locals: concepte

Els tributs són, segons la definició general que recull la Llei general tributària, **prestacions pecuniàries que l'Administració exigeix com a conseqüència de la realització del fet imposable al qual la llei vincula el deure de contribuir**, amb la finalitat principal d'obtenir els ingressos necessaris per al sosteniment de les despeses públiques.

Els tributs locals es caracteritzen per:

- Ser **ingressos de dret públic**: es regeixen pel principi de legalitat tributària i s'exigeixen coactivament.
- Tenir **caràcter coactiu**: no depenen de la voluntat del ciutadà (a diferència d'un contracte).
- Estar sotmesos als **principis constitucionals tributaris**: generalitat, capacitat econòmica, igualtat, progressivitat, no confiscatorietat i, sobretot, **reserva de llei** (article 133 CE). Els ajuntaments, dins el marc que fixa el TRLRHL, exerceixen la seva potestat mitjançant **ordenances fiscals**, i poden fixar dins de marges legals tipus impositius, quotes, bonificacions i exempcions. És el **ple de l'ajuntament** qui té la competència per aprovar i modificar les ordenances fiscals, inclòs l'acord d'imposició dels tributs potestatius.

4. Classes de tributs locals

El TRLRHL classifica els tributs propis dels ens locals en tres categories, seguint l'esquema general de la Llei general tributària:

4.1 Taxes

Les taxes municipals es poden establir per dos motius:

- Per la **utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic local** (ocupació de la via pública amb taules i cadires, guals, parades de mercat).



- Per la **prestació de serveis públics o activitats administratives** de competència local que beneficiïn de manera particular el subjecte passiu, sempre que la sol·licitud **no sigui voluntària** per a l'administrat, o que el servei **no es presti pel sector privat**.

Exemples típics: taxa de clavegueram, taxa de gual, taxa per llicència urbanística, taxa de cementiri.

4.2 Contribucions especials

Són tributs que graven l'obtenció d'un **benefici o d'un augment de valor dels béns** del subjecte passiu com a conseqüència d'obres públiques o de l'establiment o ampliació de serveis públics locals. La seva base imposable es reparteix entre els beneficiats i té un límit legal: **la quantitat a repartir no pot superar el 90% del cost que suporti l'entitat**.

Compte amb el parany. No confonguis contribucions especials amb impostos: la contribució especial exigeix un **benefici específic i individualitzable** (el carrer del davant s'asfalta, el pis revalorat); l'impost es paga encara que no hi hagi cap contraprestació ni benefici individualitzat.

4.3 Impostos

Són tributs exigits **sense contraprestació**, el fet imposable dels quals està constituït per negocis, actes o fets que posen de manifest la capacitat econòmica del contribuent (patrimoni, renda, consum). És la categoria més important quantitativament dins la hisenda local, i li dediquem l'apartat següent.

5. Els impostos municipals: obligatoris i potestatis

L'article 59 del TRLRHL distingeix dos grups d'impostos municipals:

Impostos obligatoris (s'exigeixen a tots els municipis, sense necessitat d'acord d'imposició, i encara que el municipi no hagi aprovat la seva pròpia ordenança fiscal -en aquest cas s'apliquen directament els elements mínims que fixa la llei-; en la pràctica els ajuntaments solen aprovar l'ordenança igualment per regular, dins dels marges legals, tipus, quotes i bonificacions):

- **IBI** - Impost sobre Béns Immobles.
- **IAE** - Impost sobre Activitats Econòmiques.
- **IVTM** - Impost sobre Vehicles de Tracció Mecànica.

Impostos potestatis o voluntaris (els ajuntaments els poden establir, o no, mitjançant acord exprés d'imposició i l'aprovació de l'ordenança fiscal corresponent; si el municipi no adopta aquests dos requisits, l'impost simplement no s'exigeix en aquell terme municipal):

- **ICIO** - Impost sobre Construccions, Instal·lacions i Obres.
- **IIVTNU** - Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (conegut popularment com "la plusvàlua municipal").

Compte amb el parany. Els impostos obligatoris no depenen de cap decisió municipal: s'exigeixen sempre a tots els municipis, encara que l'ajuntament no hagi aprovat una ordenança fiscal pròpia (en aquest cas s'apliquen els elements mínims previstos directament a la llei). En canvi, els potestatis només existeixen en un municipi si el ple adopta l'acord d'imposició i aprova l'ordenança fiscal; si falta qualsevol dels dos requisits, l'impost no s'hi exigeix.

Truc per recordar-ho. Els tres obligatoris graven realitats permanents i universals: Immobile (IBI), Activitat econòmica (IAE), Vehicle (IVTM). Els dos potestatis graven fets puntuals: Construir (ICIO) i transmetre un terreny urbà amb plusvàlua (IIVTNU).



5.1 IBI (Impost sobre Béns Immobles)

Grava el valor cadastral dels béns immobles (urbans, rústics i de característiques especials). És un impost directe, real i periòdic (es merita anualment, l'1 de gener de cada any). El subjecte passiu és qui ostenta, a la data de meritació, un dret de propietat, un dret real d'usdefruit o de superfície, o una concessió administrativa sobre l'immoble.

5.2 IAE (Impost sobre Activitats Econòmiques)

Grava el mer exercici, en territori nacional, d'activitats empresarials, professionals o artístiques, s'exerceixin o no en un local determinat. És un impost directe de caràcter real. La gran majoria de persones físiques i moltes petites empreses **estan exemptes** (les persones físiques sempre, i les societats amb xifra de negoci per sota d'un llindar legal), motiu pel qual la seva recaptació real és menor del que el nom faria pensar.

5.3 IVTM (Impost sobre Vehicles de Tracció Mecànica)

Grava la titularitat dels vehicles aptes per circular per vies públiques, sigui quina sigui la classe i categoria. El subjecte passiu és qui figura com a titular al permís de circulació.

5.4 ICIO (Impost sobre Construccions, Instal·lacions i Obres)

Grava la realització, dins el terme municipal, de qualsevol construcció, instal·lació o obra per a la qual calgui llicència, declaració responsable o comunicació prèvia, quan l'activitat de control correspongui a l'ajuntament. La base imposable és el cost real i efectiu de l'obra.

Compte amb el parany. No confonguis l'ICIO (impost, pel fet d'obrir obres) amb la **taxa per llicència urbanística** (taxa, per tramitar l'expedient). Una mateixa obra pot generar els dos tributs alhora: un grava el cost de l'obra (ICIO), l'altre la tramitació administrativa (taxa).

5.5 IIVTNU (Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana)

Grava l'increment de valor dels terrenys urbans que es posa de manifest amb la transmissió de la propietat, o amb la constitució o transmissió d'un dret real de gaudi limitatiu del domini. És l'impost conegut popularment com "la plusvàlua municipal".

Aquest impost ha viscut una reforma important: el Tribunal Constitucional va declarar inconstitucionals determinats preceptes del mètode de càlcul objectiu, perquè obligaven a tributar encara que no hi hagués hagut increment real de valor. Arran d'això es va introduir un **doblet sistema de càlcul**: el contribuent pot triar entre el mètode objectiu (coeficients sobre el valor cadastral, segons els anys de tinença) o tributar per la **plusvàlua real** (diferència entre valor de transmissió i d'adquisició), si li és més favorable. A més, es preveu la **no subjecció** quan es demostrï que no hi ha hagut cap increment de valor.

6. Taxes vs preus públics: la diferència que més es pregunta

Taxes i preus públics es confonen sovint perquè, en aparença, ambdós són contraprestacions que paga el ciutadà per un servei o activitat municipal. Però la naturalesa jurídica és radicalment diferent:

Taxa (tribut, ingrés de dret públic, sotmès a reserva de llei): es cobra quan el servei o l'activitat **no és de sol·licitud o recepció voluntària** per a l'administrat (per exemple, perquè una norma obliga a rebre'l, com el clavegueram) o quan **no es presta pel sector privat** (perquè l'ajuntament té el monopoli de fet o de dret d'aquell servei).



Preu públic (no és tribut, encara que és ingrés de dret públic): es cobra per serveis o activitats de **sol·licitud o recepció voluntària** que, a més, **es presten també pel sector privat** (per exemple, l'entrada a una piscina municipal, un curs municipal de música, o l'ús d'instal·lacions esportives), és a dir, el ciutadà podria, en principi, acudir a una alternativa privada.

Truc per recordar-ho. Dues preguntes: (1) És obligatori rebre el servei? (2) Hi ha alternativa privada? Si no és obligatori i hi ha alternativa privada -> preu públic. Si és obligatori o no hi ha alternativa (monopoli municipal) -> taxa.

Una altra diferència pràctica: l'import de la **taxa**, com a màxim, no pot superar el cost real o previsible del servei; el **preu públic**, en canvi, ha de cobrir com a mínim el cost del servei prestat, tret que hi hagi raons socials, benèfiques, culturals o d'interès públic que justifiquin fixar-lo per sota, amb autorització de l'òrgan competent.

7. Altres recursos: participacions, subvencions, operacions de crèdit i multes

Per completar el mapa de l'article 2 TRLRHL:

- **Participació en tributs de l'Estat i de les CCAA:** principal font d'ingressos de moltes hisendes locals, mitjançant la cessió de percentatges de recaptació d'impostos estatals i fons complementaris.
- **Subvencions:** aportacions d'altres administracions (Estat, CCAA, Diputacions, fons europeus), normalment condicionades a una finalitat.
- **Operacions de crèdit:** préstecs i altres operacions financeres que generen l'obligació de retornar el capital, sotmeses a límits d'endeutament.
- **Multes i sancions:** ingressos derivats de la potestat sancionadora municipal (trànsit, civisme, disciplina urbanística...).
- **Altres prestacions de dret públic:** categoria residual per a ingressos públics no encaixables als apartats anteriors.

Resum exprés

- Els recursos de les hisendes locals estan enumerats a l'**article 2 TRLRHL**: ingressos patrimonials i altres de dret privat; tributs propis (taxes, contribucions especials i impostos); participacions en tributs de l'Estat i les CCAA; subvencions; preus públics; operacions de crèdit; multes i sancions; altres prestacions de dret públic.
- **Dret públic** = l'Administració actua amb les seves potestats (tributs, preus públics, multes, subvencions, participacions). **Dret privat** = l'Administració actua com un particular respecte al seu patrimoni (encara que la gestió i defensa d'aquest patrimoni es regeixi per normes de dret públic).
- Els **tributs locals** són prestacions coactives de dret públic exigides per llei per finançar les despeses públiques; es classifiquen en **taxes, contribucions especials i impostos**. Les ordenances fiscals les aprova i modifica el **ple de l'ajuntament**.
- **Taxes:** per ús privatiu del domini públic o per serveis de recepció obligatòria o sense alternativa privada. **Contribucions especials:** per benefici o plusvàlua derivats d'una obra o servei públic, amb límit del 90% del cost. **Impostos:** sense contraprestació, segons capacitat econòmica.
- **Impostos municipals obligatoris** (IBI, IAE, IVTM): s'exigeixen sempre, sense acord d'imposició i encara que el municipi no hagi aprovat ordenança fiscal pròpia. **Potestatius** (ICIO i IIVTNU): només s'apliquen si el ple adopta l'acord d'imposició i aprova l'ordenança.



- **Taxa vs preu públic:** la clau és la voluntarietat de la sol·licitud i l'existència (o no) d'alternativa privada al mercat.
- **L'IIVTNU** ha estat reformat arran de pronunciaments del Tribunal Constitucional: avui es pot triar entre el mètode objectiu (coeficients sobre valor cadastral) o tributar per la plusvàlua real, i no tributa si no hi ha hagut increment real de valor.

**30****TEMA**

La imposició i ordenació de tributs. Les ordenances fiscals: contingut, tramitació i impugnació. Recursos no tributaris

Introducció

Quan un ajuntament vol cobrar l'impost de béns immobles, la taxa de recollida d'escombraries o el preu públic pel casal d'estiu, no ho pot fer per decret ni per costum: necessita un instrument jurídic concret, aprovat pel Ple i publicat, que reguli qui paga, quant paga i quan. Aquest instrument és l'**ordenança fiscal**. Aquest tema explica com les entitats locals imposen un tribut, com tramiten l'ordenança que el regula, com es pot recórrer (l'ordenança o els actes que l'apliquen) i com s'estableixen els ingressos no tributaris, com els preus públics.

La normativa bàsica és el **Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL)**, en concret els articles 15 a 19, que formen el títol dedicat als "Recursos de les hisendes locals" en la part relativa a la imposició i ordenació de tributs.

1. La potestat tributària de les entitats locals

Les entitats locals no tenen potestat legislativa: no poden crear tributs mitjançant una llei pròpia, perquè la Constitució reserva a la llei estatal els elements essencials de qualsevol tribut (principi de reserva de llei de l'article 133 CE i article 8 de la Llei general tributària). El que sí tenen és **potestat reglamentària en matèria tributària**, que exerceixen a través de les ordenances fiscals: la llei (el TRLRHL) defineix el marc, els fets imposables possibles, els límits dels tipus de gravamen, les exempcions mínimes, etc., i l'ajuntament, dins d'aquest marc, decideix si estableix el tribut, quin tipus aplica, quines bonificacions afegeix i com el gestiona.

Aquesta distinció és clau: el TRLRHL classifica els impostos municipals en **obligatoris** (IBI, IAE i IVTM, que tot ajuntament ha d'exigir sense acord exprés d'imposició, encara que sí necessita l'ordenança) i **potestatis** (ICIO i IIVTNU/plusvàlua, exigibles només si l'ajuntament ho decideix expressament).

Truc per recordar-ho. Pensa-ho com una escala: la llei estatal (TRLRHL) construeix l'edifici i en fixa els fonaments; l'ordenança fiscal municipal decora i moblen cada pis, dins de les parets que la llei ja ha aixecat. L'ajuntament no pot enderrocar parets (crear tributs nous no previstos), però sí decidir el mobiliari (tipus, bonificacions, gestió).

2. La imposició i l'ordenació dels tributs (article 15 TRLRHL)

L'article 15 distingeix dos moments, que sovint es confonen:

- **L'acord d'imposició:** és la decisió política de fer néixer el tribut en el municipi (per exemple, decidir establir l'ICIO). Cal per als impostos potestatis i, en general, per a les taxes i contribucions especials que l'ajuntament vulgui exigir.
- **L'acord d'ordenació:** és l'aprovació de l'ordenança fiscal que en regula els elements (fet imposable,



subjecte passiu, tipus, exempcions...).

En la pràctica, l'article 15 exigeix que, **llevat dels supòsits de l'article 59.1** (els tres impostos obligatoris), tota entitat local acordi la imposició i, si escau, la supressió dels seus tributs propis, i n'aprovi l'ordenança fiscal corresponent. Els acords d'imposició i d'ordenació s'adopten normalment en un mateix expedient i simultàniament.

A més dels impostos, l'entitat local exerceix aquesta potestat reglamentària per mitjà de dos tipus d'ordenances: les **ordenances fiscals reguladores dels seus tributs propis** (una per cada impost, taxa o contribució especial) i les **ordenances fiscals de gestió, liquidació, inspecció i recaptació**, de caràcter general per a tots els tributs.

Compte amb el parany. No confonguis "acord d'imposició" amb "ordenança fiscal": el primer és la decisió de crear el tribut; la segona és la norma que el desenvolupa. Per als impostos obligatoris (IBI, IAE, IVTM) no cal acord d'imposició, però sí que cal aprovar l'ordenança fiscal reguladora (encara que sigui remetent-se als tipus mínims legals).

3. El contingut de les ordenances fiscals (article 16 TRLRHL)

L'article 16 fixa el **contingut mínim obligatori** de les ordenances fiscals reguladores dels tributs propis. Han de determinar, com a mínim:

- El fet imposable, el subjecte passiu i els responsables.
- Les exempcions, reduccions i bonificacions.
- La base imposable i liquidable.
- El tipus de gravamen o la quota tributària.
- El període impositiu i la meritació (devengo).
- El règim de declaració i d'ingrés.
- Les dates d'aprovació i d'inici de l'aplicació.

Per a les ordenances de gestió, liquidació, inspecció i recaptació (les que no regulen un tribut concret sinó el procediment comú), l'article 16.2 exigeix que continguin els elements necessaris per determinar les quotes tributàries corresponents, així com les dates d'aprovació i d'inici d'aplicació.

Truc per recordar-ho. El contingut mínim de l'article 16 es pot resumir amb les preguntes clàssiques de qualsevol tribut: qui paga (subjecte passiu i responsables), per què paga (fet imposable), quant paga (base i tipus/quota), quan paga (meritació i termini d'ingrés) i qui no paga (exempcions i bonificacions). Si una ordenança no respon aquestes cinc preguntes, li falta contingut mínim.

4. La tramitació de les ordenances fiscals (article 17 TRLRHL)

L'article 17 regula el **procediment d'elaboració, publicació i publicitat**, que s'aplica tant a l'aprovació com a la modificació d'ordenances fiscals. Les fases són:

1. **Aprovació provisional pel Ple.** L'òrgan competent per aprovar, modificar o derogar ordenances fiscals és el Ple de la corporació, per majoria simple, amb un acord que en aquest primer moment té sempre caràcter provisional.

2. **Exposició pública.** Els acords provisionals s'exposen al tauler d'anuncis de l'entitat durant, **com a mínim, trenta dies**, perquè els interessats puguin examinar l'expedient i presentar-hi reclamacions.



L'anunci s'ha de publicar, en tot cas, al **Butlletí Oficial de la Província (BOP)**; els ajuntaments de gran població i les diputacions, a més, l'han de publicar en un diari de gran difusió.

3. **Resolució de reclamacions i aprovació definitiva.** Acabat el termini, l'entitat ha de resoldre totes les reclamacions i adoptar l'acord definitiu, amb les modificacions que se'n derivin. **Si no s'ha presentat cap reclamació**, l'acord provisional queda elevat automàticament a definitiu, sense necessitat de nou acord plenari.

4. **Publicació del text íntegre.** Els acords definitius (inclosa l'elevació automàtica) i el text íntegre de les ordenances s'han de publicar al BOP, i **no entren en vigor fins que no s'ha produït aquesta publicació**.

5. **Termini per editar-les.** Diputacions i municipis de més de 20.000 habitants han d'editar el text íntegre de les ordenances modificades dins el primer trimestre de l'exercici.

Compte amb el parany. L'aprovació pel Ple no fa que l'ordenança sigui vigent. El text no obliga ningú fins que no s'ha publicat íntegrament al BOP. Un error freqüent és pensar que la publicació de l'anunci d'exposició pública (pas 2) ja posa en vigor l'ordenança: aquesta publicació només obre el termini de reclamacions, no és la publicació que dona eficàcia a la norma.

5. Els interessats legítims per reclamar (article 18 TRLRHL)

Durant el període d'exposició pública no pot reclamar qualsevol persona: la reclamació és una acció legitimada, no una acció popular. L'article 18 considera interessats, a efectes de reclamar contra els acords provisionals:

- Els qui tinguin un **interès directe** o resultin afectats per l'acord.
- Els **col·legis oficials, cambres oficials, sindicats, associacions i altres entitats legalment constituïdes** per vetllar pels interessos professionals, econòmics o veïnals, quan actuïn en defensa dels que els són propis.

Truc per recordar-ho. Per reclamar contra una ordenança en tràmit cal ser-ne "afectat" o representar col·lectivament els afectats; per recórrer després en via contenciosa contra l'ordenança ja aprovada, en canvi, la legitimació s'obre a qualsevol interessat en el sentit general de la legislació contenciosa administrativa.

6. El règim d'impugnació de les ordenances fiscals (article 19 TRLRHL)

Un cop aprovada definitivament i publicada, l'ordenança fiscal és una **disposició administrativa de caràcter general**, i com a tal té un règim d'impugnació propi de les normes reglamentàries, diferent del dels actes administratius singulars:

- **No cap recurs administratiu** contra les ordenances fiscals (ni reposició ni alçada): l'única via és el **recurs contenciós-administratiu**, davant els tribunals contenciosos, a partir de la publicació de l'ordenança al BOP, en els terminis generals de la llei de la jurisdicció.
- Si una **sentència judicial ferma** anul·la o modifica preceptes d'una ordenança, l'entitat queda obligada a **adequar a partir d'aquell moment totes les actuacions posteriors** als termes de la sentència; els actes de gestió tributària ja fermes, dictats a l'empara de l'ordenança anul·lada, **no es veuen afectats** (sense efectes retroactius sobre situacions consolidades).

Compte amb el parany. Que una ordenança sigui una "disposició de caràcter general" i no un acte administratiu és el motiu pel qual **no és recurrible en reposició**: en dret administratiu, els reglaments (i les



ordenances ho són) es recorren directament davant la jurisdicció contenciosa, mai en via administrativa prèvia. És un error molt típic d'examen confondre aquest règim amb el dels actes d'aplicació dels tributs, que sí que tenen recurs administratiu previ (vegeu l'apartat següent).

7. La impugnació dels actes d'aplicació dels tributs: el recurs de reposició

Una cosa és recórrer l'**ordenança** (la norma) i una altra és recórrer un **acte concret d'aplicació** d'aquell tribut: una liquidació de l'IBI, una denegació de bonificació, una providència de constrenyiment. Aquest règim el fixa l'**article 14 del TRLRHL**, no els articles 15-19:

- Contra els actes d'aplicació i efectivitat dels tributs i altres ingressos de dret públic locals, l'únic recurs administratiu possible és el **recurs de reposició**, de caràcter **preceptiu** (s'ha d'esgotar abans d'acudir als tribunals); no és compatible amb la reclamació economicoadministrativa pròpia de l'àmbit estatal i autonòmic.

- Excepció: els municipis de gran població (títol X LRBRL), on la revisió correspon a l'òrgan econòmic-administratiu municipal, en lloc del recurs de reposició ordinari.

- Es resol pel mateix òrgan que va dictar l'acte, i **la seva interposició no suspèn l'execució**: l'entitat pot continuar la recaptació mentre es tramita, llevat de garantia del deute o causes tassades de suspensió.

Truc per recordar-ho. Ordenança = disposició general = només recurs contenciós (art. 19). Liquidació concreta = acte administratiu = recurs de reposició previ i preceptiu (art. 14). Si l'enunciat parla de "l'ordenança en si", pensa contenciós; si parla d'"una liquidació" o "un rebut", pensa reposició.

8. L'establiment de recursos no tributaris

No tots els ingressos d'una hisenda local són tributs (impostos, taxes, contribucions especials). El TRLRHL també regula altres recursos, dels quals el més rellevant és el **preu públic**, regulat als articles 41 a 47 del TRLRHL.

Concepte i diferència amb la taxa. El preu públic és la contraprestació pecuniària que es percep per la prestació de serveis o la realització d'activitats de competència local quan aquests serveis també es presten pel sector privat en règim de lliure concurrència, o quan, tot i tractar-se d'un servei prestat per l'entitat local, la sol·licitud és **voluntària** per a l'administrat. La taxa, en canvi, s'exigeix quan el servei és de sol·licitud o recepció obligatòria, o quan no el presta el sector privat, i té naturalesa tributària; el preu públic no és un tribut, encara que sigui també un ingrés de dret públic.

Establiment i règim jurídic. L'establiment o la modificació de preus públics correspon al Ple, tot i que pot delegar-la en altres òrgans (organismes autònoms, per exemple), mitjançant una ordenança reguladora que en fixi els elements bàsics; el règim de tramitació és més flexible que el de les ordenances fiscals, sense el mateix rigor formal d'exposició pública. L'import ha de cobrir, com a norma general, el cost del servei prestat, amb excepcions per raons socials, benèfiques, culturals o d'interès públic justificades.

Altres recursos no tributaris. A banda dels preus públics, formen part dels recursos no tributaris de les hisendes locals les subvencions, els rendiments del patrimoni, les operacions de crèdit, el producte de multes i sancions, i les prestacions patrimonials de caràcter públic no tributari en sentit estricte (contraprestacions coactives que, sense ser tribut, es regeixen per la legislació sectorial pròpia). En aquest tema, "recursos no tributaris" s'ha d'entendre bàsicament com a sinònim de preus públics, que és la figura amb desenvolupament específic al TRLRHL.



Compte amb el parany. No diguis mai que el preu públic "és un tipus de taxa": són figures **alternatives i excloents**. Si un servei compleix els requisits legals de la taxa (obligatorietat o absència de concurrència privada), ha de configurar-se com a taxa; només quan la sol·licitud és voluntària i hi ha oferta privada alternativa es pot establir com a preu públic.

Resum exprés

- La potestat tributària local és **reglamentària**, no legislativa: s'exerceix mitjançant ordenances fiscals dins del marc que fixa el TRLRHL.
- **Article 15:** acord d'imposició (crear el tribut) i acord d'ordenació (aprovar l'ordenança); els impostos obligatoris (IBI, IAE, IVTM) no requereixen acord d'imposició.
- **Article 16:** contingut mínim de l'ordenança fiscal: fet imposable, subjecte passiu, exempcions/bonificacions, base, tipus/quota, meritació i règim de declaració/ingrés.
- **Article 17:** tramitació en quatre fases: aprovació provisional pel Ple -> exposició pública 30 dies amb anunci al BOP -> resolució de reclamacions i aprovació definitiva (automàtica si no n'hi ha hagut) -> publicació del text íntegre al BOP, que és el requisit per entrar en vigor.
- **Article 18:** legitimats per reclamar en el tràmit d'exposició pública: afectats directes i entitats representatives (col·legis, cambres, sindicats, associacions).
- **Article 19:** les ordenances, com a disposicions generals, només es poden impugnar en via **contenciosa-administrativa**, mai en via administrativa; una sentència anul·latòria no afecta actes fets dictats prèviament.
- **Article 14** (règim diferent): els actes d'aplicació dels tributs (liquidacions, providències...) es recorren mitjançant **recurs de reposició preceptiu**, previ al contenciós.
- **Recursos no tributaris:** sobretot els **preus públics** (arts. 41-47 TRLRHL), contraprestació per serveis de sol·licitud voluntària i amb oferta privada alternativa; a diferència de la taxa, no té naturalesa tributària, i el seu import ha de cobrir, en principi, el cost del servei.

**31****TEMA**

El Compte General de les entitats locals. Els estats i comptes anuals i annexos. Procediment de tramitació i aprovació

Introducció

Si al tema 25 vam veure què és el Compte General, qui el forma i qui l'aprova a grans trets, aquí toca **obrir la capsa i mirar dins**: quins documents concrets l'integren, què conté cadascun, i sobretot **el procediment complet, pas a pas i amb dates**, des que la Intervenció el forma fins que arriba a mans del Tribunal de Comptes (o, si sou un ens local català, a la Sindicatura de Comptes de Catalunya). És un tema molt de memoritzar terminis i d'entendre bé qui fa què en cada fase, perquè els exàmens tipus test hi insisteixen molt: qui forma, qui informa, qui aprova, qui rendeix.

Recordeu la normativa mare: el **Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL)**, i la **Instrucció de comptabilitat local (ICAL)**, aprovada per dues ordres ministerials del mateix dia, el 20 de setembre de 2013: l'**Orde HAP/1781/2013** per al model normal i l'**Orde HAP/1782/2013** per al model simplificat (aquesta darrera també actualitza el model bàsic, que continua regit, en essència, per l'Orde EHA/4040/2004). L'entitat local aplicarà un model o un altre en funció de la població i del pressupost, però el contingut essencial del Compte General -els comptes anuals que ara detallarem- és, amb petites simplificacions segons el model, el mateix en tots.

1. El Compte General com a "carpeta" de comptes anuals

El Compte General no és un document únic, sinó **un conjunt de comptes anuals i annexos** que reflecteixen la situació econòmicofinancera, patrimonial i pressupostària de l'entitat local, dels seus organismes autònoms i, si escau, de les societats mercantils de capital íntegrament local, referits tots ells al mateix exercici. La ICAL, a la seva Tercera Part, és qui fixa el contingut, l'estructura i les normes d'elaboració d'aquests comptes anuals.

Truc per recordar-ho. Penseu en el Compte General com en la "memòria anual" d'una empresa, però adaptada al món públic: hi ha un balanç (què té i què deu l'ajuntament), un compte de resultats (com ha anat l'exercici en termes econòmics), i, com que som Administració pública amb pressupost, també hi ha una peça que no existeix en l'empresa privada: l'estat de liquidació del pressupost.

2. Els comptes anuals que integren el Compte General

La ICAL estableix sis comptes anuals per al model normal (amb versions simplificades en els altres models). Cal saber-los de memòria, en aquest ordre, perquè és així com apareixen a la instrucció:

2.1 El balanç

Reflecteix, a una data determinada (el 31 de desembre, tancament de l'exercici), la **situació patrimonial** de l'entitat: l'actiu (béns i drets), el passiu (obligacions) i el patrimoni net (la diferència entre tots dos, és a



dir, què li "queda" a l'entitat un cop descomptat el que deu). Es presenta amb xifres comparatives de l'exercici anterior.

2.2 El compte del resultat economicopatrimonial

Recull, amb criteri de **meritació** (no de caixa ni de pressupost), els ingressos i les despeses de l'exercici, per determinar el resultat economicopatrimonial: si l'entitat ha "guanyat" o "perdut" patrimoni net durant l'any. No s'ha de confondre amb el resultat pressupostari, que és un altre concepte i que es calcula a l'estat de liquidació del pressupost.

Compte amb el parany. Resultat economicopatrimonial i resultat pressupostari **no coincideixen** gairebé mai, perquè un es calcula amb criteri de meritació (comptabilitat patrimonial) i l'altre amb criteri de reconeixement d'obligacions i drets pressupostaris, amb ajustos propis (romanents, desviacions de finançament...). L'examinador adora preguntar quin és quin.

2.3 L'estat de canvis en el patrimoni net

Explica **per què** el patrimoni net ha variat d'un exercici a l'altre: quina part del canvi ve del resultat de l'exercici i quina d'altres ajustos (per exemple, canvis de valoració, subvencions rebudes per al finançament d'immobilitzat, o correccions d'errors d'exercicis anteriors).

2.4 L'estat de fluxos d'efectiu

Mostra els cobraments i pagaments reals de l'entitat durant l'exercici, classificats en tres blocs: activitats de gestió (l'operativa ordinària), activitats d'inversió i activitats de finançament. Serveix per veure d'on ha vingut i cap a on ha anat la tresoreria efectivament moguda, cosa que ni el balanç ni el compte de resultat economicopatrimonial (basats en meritació) mostren directament.

Compte amb el parany. No confongueu l'estat de fluxos d'efectiu amb l'estat de liquidació del pressupost: el primer és un document de comptabilitat **financera** (com el d'una empresa), el segon és estrictament **pressupostari** i no existeix en la comptabilitat privada. Als exàmens sovint es barregen expressament per confondre.

2.5 L'estat de liquidació del pressupost

Aquest és el compte **típicament públic**, sense equivalent al sector privat. Recull, separatament per a l'estat d'ingressos i el de despeses:

- els crèdits inicials, les modificacions i els crèdits definitius (banda de despeses) i les previsions inicials, modificacions i definitives (banda d'ingressos);
- els drets reconeguts nets i les obligacions reconegudes netes;
- els drets i obligacions pendents de cobrament i pagament;
- el **resultat pressupostari** de l'exercici (amb els seus ajustos: desviacions de finançament, crèdits gastats finançats amb romanent de tresoreria per a despeses generals, etc.);
- el **romanent de tresoreria**, desglossat entre el disponible per a despeses generals i, si escau, l'afectat.

Truc per recordar-ho. Resultat pressupostari i romanent de tresoreria sovint es demanen com si formessin part d'un estat a part, però formen part de l'estat de liquidació del pressupost (el resultat pressupostari, dins d'aquest mateix estat; el romanent de tresoreria, amb desenvolupament detallat a la memòria, apartat corresponent).



2.6 La memòria

És el document que **completa, amplia i comenta** la informació dels altres cinc estats. Inclou, entre altres continguts: l'organització de l'entitat, les bases de presentació dels comptes, les normes de reconeixement i valoració aplicades, el detall de l'immobilitzat, el desenvolupament del romanent de tresoreria, la informació sobre l'endeutament, els indicadors financers i pressupostaris (com el període mitjà de pagament, l'estabilitat pressupostària o la sostenibilitat financera), i qualsevol altra informació rellevant per interpretar correctament els comptes.

Truc per recordar-ho. Per no oblidar els sis comptes anuals, useu l'acrònim **BE-CANFLI-M**: **B**alanç, **E**conomicopatrimonial (compte del resultat), **C**anvis en el patrimoni net, **f**luxos d'efectiu (**FL**ux), **I**liquidació del pressupost, **M**emòria. No cal que soni bé; cal que us el recordi.

3. Els annexos del Compte General

Al Compte General de l'entitat local s'hi han d'incorporar, a més dels comptes anuals de l'entitat, els comptes anuals dels seus **organismes autònoms** i, en el seu cas, els comptes anuals (o l'informe de gestió i les comptes anuals mercantils, segons correspongui) de les **societats mercantils de capital íntegrament propietat de l'entitat local**. Així mateix, s'hi acompanyen com a documentació complementària, entre d'altres:

- l'acta d'arqueig de les existències en caixa a fi d'exercici;
- les certificacions de les entitats bancàries dels saldos existents als comptes de l'entitat, referides també a la mateixa data;
- els estats integrats i consolidats dels diferents comptes, quan així ho determini l'entitat o quan hi hagi organismes o societats dependents que ho requereixin.

Compte amb el parany. No es tracta d'annexos "opcionals" que l'ajuntament pugui saltar-se si li sembla; formen part del contingut mínim que ha de retre l'entitat quan disposa d'organismes autònoms o societats mercantils. Un ajuntament sense cap ens dependent, en canvi, només retrà el seu propi Compte General.

Compte amb el parany. Fixeu-vos que la condició per incorporar una societat mercantil com a annex és que sigui de capital **íntegrament** (és a dir, al cent per cent) propietat de l'entitat local. Si la societat és de **capital mixt**, amb participació **majoritàriament privada**, els seus comptes NO s'incorporen com a annex del Compte General de l'entitat local en aquests termes; això no vol dir que aquesta societat quedi sense cap control, sinó que es regirà per les seves pròpies obligacions comptables i de fiscalització segons la normativa mercantil i de control extern que li sigui aplicable.

4. El procediment de tramitació i aprovació, pas a pas

Aquí és on cal ser especialment rigorós amb els terminis, perquè és el nucli del que aquest tema aporta de nou respecte al tema 25. Convé situar, d'entrada, els dos preceptes clau del TRLRHL que ho sostenen tot: l'**article 212 TRLRHL** és el que regula, en conjunt, el **retiment**, la **publicitat** (l'exposició pública) i l'**aprovació** del Compte General (és a dir, tot el que veurem als apartats 4.1 a 4.4); en canvi, el termini de **rendició** a l'òrgan de control extern es regula en un article diferent, l'**article 223.2 TRLRHL**, que veurem a l'apartat 4.5.

4.1 Formació del Compte General per la Intervenció



Correspon a la **Intervenció** de l'entitat local formar el Compte General, integrant els comptes que li han de retre els comptables dels organismes autònoms i, si escau, la informació de les societats mercantils. El TRLRHL fixa que els estats i comptes de l'entitat local siguin retuts pel seu president **abans del 15 de maig** de l'exercici següent al que corresponen.

4.2 Informe de la Comissió Especial de Comptes

Un cop format, el Compte General s'ha de sotmetre, **abans de l'1 de juny**, a l'informe de la **Comissió Especial de Comptes** de l'entitat local. Aquesta comissió, integrada per membres dels diferents grups polítics presents a la corporació, és la responsable d'examinar-lo i emetre'n un informe previ, imprescindible per continuar la tramitació.

Compte amb el parany. La Comissió Especial de Comptes **informa**, no aprova. Qui aprova, com veurem, és el Ple. Confondre els dos verbs és un error clàssic en test.

4.3 Exposició pública

Amb l'informe de la Comissió Especial ja emès, el Compte General s'exposa al públic durant un termini de **15 dies**, durant els quals les persones interessades poden examinar-lo i presentar-hi reclamacions, reparaments o observacions. Si se'n presenten, la Comissió Especial de Comptes els ha d'examinar i, practicades les comprovacions que consideri necessàries, emetre un nou informe.

Compte amb el parany. Aquest és, probablement, el parany més típic d'aquest tema. Fins a la reforma del TRLRHL feta per la **Llei 11/2020, de pressupostos generals de l'Estat per al 2021** (vigent des de l'1 de gener de 2021), el termini d'exposició pública era de **15 dies, i vuit més** per presentar-hi reclamacions (23 dies en total). Des d'aquesta reforma, la redacció vigent de l'article 212 TRLRHL parla només de **15 dies**, sense el termini addicional. Si trobeu una pregunta amb "15+8 dies", desconfieu-ne: pot ser una redacció desfasada.

4.4 Aprovació pel Ple

Acompanyat dels informes de la Comissió Especial i de les reclamacions i reparaments formulats (si n'hi ha), el Compte General se sotmet al **Ple de la corporació**, que l'ha d'aprovar (o, si escau, rebutjar) **abans de l'1 d'octubre**.

Compte amb el parany. L'aprovació pel Ple no "convalida" els comptes des del punt de vista fiscalitzador extern; és un tràmit intern de l'entitat, previ i necessari, però l'òrgan de control extern (Tribunal de Comptes o, a Catalunya, la Sindicatura) pot igualment formular observacions o incoar responsabilitats comptables encara que el Ple hagi aprovat el compte sense objeccions.

4.5 Rendició al Tribunal de Comptes i, a Catalunya, a la Sindicatura de Comptes

Un cop el Ple s'ha pronunciat sobre el Compte General -aprovant-lo o rebutjant-lo-, el president de la corporació el retrà a l'**òrgan de control extern**. Amb caràcter general, el TRLRHL fixa que aquesta rendició s'ha de fer **abans del 15 d'octubre** de l'exercici següent al que es refereixen els comptes (**article 223.2 TRLRHL**).

A Catalunya, els ens locals reten el Compte General directament a la **Sindicatura de Comptes de Catalunya**, en virtut de la Llei 18/2010, del 7 de juny, de la Sindicatura de Comptes, que n'assumeix la funció d'òrgan de control extern per als ens locals catalans (sens perjudici de les competències del Tribunal de Comptes com a òrgan superior fiscalitzador de tot l'Estat). La tramesa es fa telemàticament, mitjançant la plataforma EACAT, i el termini de rendició també és, amb caràcter general, **abans del 15**



d'octubre.

Truc per recordar-ho. Encadeneu les quatre dates com una escala: **15 de maig** (retiment pel president / formació per la Intervenció) -> **1 de juny** (informe de la Comissió Especial) -> **15 dies** d'exposició pública -> **1 d'octubre** (aprovació pel Ple) -> **15 d'octubre** (rendició a l'òrgan de control extern). Els dies 15 i l'1 es van alternant: 15, 1, (15 dies), 1, 15.

Compte amb el parany. No confongueu **Tribunal de Comptes** (òrgan estatal, previst a la Constitució) amb **Sindicatura de Comptes de Catalunya** (òrgan autonòmic de control extern, creat per llei del Parlament de Catalunya). Per a un ens local català com el nostre, la Sindicatura és qui rep la rendició ordinària del Compte General; el Tribunal de Comptes hi manté, tanmateix, funcions superiors de fiscalització de l'Estat en conjunt.

5. Conseqüències de l'incompliment dels terminis

L'incompliment dels terminis de formació, aprovació o rendició del Compte General no és inofensiu: pot donar lloc a requeriments per part de l'òrgan de control extern, a la inclusió de l'entitat en informes de fiscalització com a incompliment, i, en supòsits d'incompliment reiterat o rellevant, pot arribar a tenir efectes sobre l'accés a determinades subvencions o operacions de crèdit, o derivar en responsabilitats per als qui n'eren responsables de la tramitació (Intervenció, en la formació; president, en el retiment). La correcta i puntual tramitació del Compte General no és, per tant, un mer tràmit formal, sinó una peça central de la transparència i el control de la gestió econòmica local.

Resum exprés

- El **Compte General** el formen **sis comptes anuals**: balanç, compte del resultat economicopatrimonial, estat de canvis en el patrimoni net, estat de fluxos d'efectiu, estat de liquidació del pressupost i memòria, regulats per la **ICAL** (Ordres HAP/1781/2013, model normal, i HAP/1782/2013, model simplificat).
- L'**estat de liquidació del pressupost** és l'únic sense equivalent en comptabilitat privada: hi trobem el resultat pressupostari i el romanent de tresoreria.
- S'hi incorporen com a **annexos** els comptes dels organismes autònoms i, si n'hi ha, de les societats mercantils **íntegrament** locals (no les de capital mixt majoritàriament privat), més documentació complementària (acta d'arqueig, certificacions bancàries...).
- Procediment: **Intervenció el forma** i el president el ret abans del **15 de maig** -> **Comissió Especial de Comptes** l'informa abans de l'**1 de juny** -> **exposició pública de 15 dies** (ja no 15+8, des de la reforma de la Llei 11/2020) -> **Ple** l'aprova abans de l'**1 d'octubre** -> **rendició** al Tribunal de Comptes / Sindicatura de Comptes de Catalunya abans del **15 d'octubre**.
- L'**article 212 TRLRHL** regula el retiment, la publicitat i l'aprovació; l'**article 223.2 TRLRHL** fixa el termini de rendició a l'òrgan de control extern.
- No confongueu qui **forma** (Intervenció), qui **informa** (Comissió Especial), qui **aprova** (Ple) i qui **ret** (president).

**32****TEMA**

Instruments de col·laboració interadministrativa: conveni, encàrrec de gestió i encàrrec a mitjans propis

Introducció: per què un gestor ha de dominar els convenis

Si treballes en una administració -també en un ajuntament petit com Palol-, tard o d'hora et trobaràs tramitant un **conveni**: potser és el departament que vol finançar un programa amb un ajuntament, una universitat que vol compartir dades amb un organisme públic, o una fundació que col·labora en un projecte social. El conveni és, juntament amb el contracte i la subvenció, una de les **tres grans eines jurídiques** amb què l'Administració es relaciona amb tercers. La diferència és clau i l'examen l'explota molt: el contracte compra una prestació a canvi d'un preu (interessos contraposats), la subvenció és un ajut unilateral, i el **conveni és una col·laboració entre parts que persegueixen un fi comú** (hi ha socis, no "comprador" i "venedor").

Aquest tema es regula, com a norma bàsica per a totes les administracions, a la **Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (LRJSP)**, en concret al **capítol VI del títol preliminar (articles 47 a 52)**. A Catalunya, aquest règim general es complementa amb la **Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya**, i amb les obligacions de publicitat de la **Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern**.

El motiu pel qual aquest tema cau tant a l'examen és senzill: sovint seràs tu qui **prepara l'expedient** d'un conveni (memòria, informes, redactat), i cal que sàpigues què és obligatori, què és opcional, quan és eficaç i com s'acaba.

1. Definició i tipus de convenis

Definició legal

L'article 47.1 LRJSP defineix els convenis com els **acords amb efectes jurídics** adoptats per les Administracions Públiques, els organismes públics i entitats de dret públic vinculats o dependents, o les universitats públiques, **entre si o amb subjectes de dret privat, per a una finalitat comuna**.

Fixa't en tres idees d'aquesta definició curta: **efectes jurídics** (obligacions exigibles, no una simple declaració d'intencions), **subjectes possibles** (administracions entre elles, o una administració amb un particular) i **finalitat comuna** (totes les parts hi guanyen alguna cosa compartida; no hi ha una part que "compra" un servei a l'altra).

Compte amb el parany. L'examen sol demanar que distingeixis el conveni del **contracte**: la clau és la **finalitat** (col·laboració compartida versus prestació a canvi de preu). Per això la llei prohibeix que un conveni "amagui" un contracte (ho veurem a l'epígraf 2).

Els quatre tipus de convenis (article 47.2 LRJSP)



1. **Interadministratiu**: entre dues o més administracions diferents, o entre organismes/entitats que en depenen. Exemple: la Generalitat i un ajuntament que cooperen en un pla d'ocupació.
2. **Intraadministratiu**: entre organismes o entitats **d'una mateixa** Administració. Exemple: dues direccions generals del mateix departament.
3. **Amb subjectes de dret privat**: entre una Administració (o qui en depèn) i una persona física o jurídica privada (empresa, fundació, associació).
4. **Altres**: entre organismes de la mateixa Administració o entre universitats públiques, quan no encaixen a l'apartat 1.

Truc per recordar-ho. "Inter" = entre administracions **diferents**; "intra" = **dins** de la mateixa. És el mateix prefix que fas servir amb "internacional" (entre països) i, per contrast, pensa en "intranet" (dins d'una organització).

El que NO és un conveni

Els **protocols generals d'actuació**, que només expressen la voluntat de col·laborar sense generar **compromisos jurídics concrets i exigibles**, no tenen naturalesa de conveni. Tampoc els **encàrrecs de gestió** a mitjans propis (article 11 LRJSP), que tenen un règim propi encara que s'hi assemblin.

Compte amb el parany. Que dues administracions "signin un paper" no vol dir que sigui un conveni: si només conté declaracions genèriques de bona voluntat, és un **protocol**, sense els requisits que veurem tot seguit.

2. Requisits de validesa i eficàcia

Validesa

Perquè un conveni sigui vàlid:

- L'Administració ha d'actuar **dins de l'àmbit de les seves competències**. La subscripció d'un conveni **mai no suposa cessió de la titularitat de la competència**: l'Administració segueix sent-ne titular, només en comparteix l'exercici o la col·laboració.
- **No pot tenir per objecte prestacions pròpies dels contractes**: si un particular es compromet a executar una obra, prestar un servei o subministrar un bé a canvi d'un preu, això és un contracte i s'ha de tramitar com a tal (licitació, publicitat, concurrència). Fer-ho servir com a conveni per **eludir la contractació pública** és frau de llei.
- Es **perfecciona pel consentiment** de totes les parts i es formalitza per **escrit**, en un document únic.

Compte amb el parany. Un ajuntament necessita que una empresa construeixi una nau i li paga un preu: això és un **contracte d'obres**, per molt que en diguin "conveni de col·laboració". Si el que hi ha és una prestació a canvi d'un preu, és contracte, no conveni.

Acords mixtos: quan un acord combina conveni i contracte

De vegades un mateix acord no és "tot conveni" ni "tot contracte": combina una part de col·laboració amb finalitat comuna i una part de prestació de serveis, d'obres o de subministrament a canvi d'un preu, clarament **diferenciada i quantificada**. En aquest cas no es pot "salvar" tot l'acord dient que és un conveni: **cal diferenciar-ne el contingut**. La part que respon a una finalitat comuna es pot seguir articulant com a conveni, però la part de prestació a canvi de preu **s'ha de tramitar separatament com a contracte**, amb licitació i concurrència. Si no es fa aquesta separació i s'engloba tot com a "conveni", es



cau igualment en el frau de llei ja explicat: no es pot fer servir la forma del conveni per eludir el règim de contractació pública, ni tan sols per a la part de l'acord que efectivament té naturalesa contractual.

Compte amb el parany. No n'hi ha prou amb dir "és un conveni perquè també hi ha col·laboració": si dins del mateix acord hi ha una part de prestació a canvi de preu ben diferenciada i quantificada, aquesta part concreta s'ha de tramitar com a contracte, encara que la resta de l'acord es mantingui com a conveni.

Termini de vigència: la regla "4+4"

Els convenis s'han de subscriure per un **termini determinat**, que **no pot superar els quatre anys**, llevat que una norma prevegi expressament un termini superior. Abans que acabi aquest termini, els signants **poden acordar unànimement**:

- **Prorrogar-lo**, per un període de fins a **quatre anys addicionals**, o bé
- **Extingir-lo**.

Truc per recordar-ho. La regla dels convenis és "**4+4**": quatre anys de durada inicial (com a màxim, si la norma no diu una altra cosa) i, si les parts hi estan d'acord, quatre anys més de pròrroga.

Eficàcia

La signatura no és suficient perquè el conveni desplegui tots els seus efectes. Cal, a més:

- La **inscripció** en el registre electrònic corresponent (a l'Administració de l'Estat, el registre estatal d'òrgans i instruments de cooperació; a Catalunya, el Registre de convenis que veurem a l'epígraf 7).
- La **publicació** al diari oficial que correspongui (BOE, DOGC...), en un termini breu des de la seva formalització.

Compte amb el parany. No confonguis **validesa** (complir els requisits legals per existir) amb **eficàcia** (produir efectes davant de tercers). Un conveni és vàlid des que se signa, però només plenament eficaç quan s'ha inscrit i publicat.

Tramitació prèvia

La subscripció ha d'anar precedida dels **informes preceptius** de les assessories jurídiques i, si comporta despesa, de la **fiscalització prèvia** de la Intervenció.

3. Contingut

L'**article 49 LRJSP** fixa un **contingut mínim** que ha d'incloure tot conveni. Memoritza-ho com una llista de comprovació, perquè és molt preguntat en forma de "quin d'aquests elements NO és obligatori":

1. **Subjectes** que el subscriuen i la **capacitat jurídica** amb què actua cadascun.
2. La **competència** en què es fonamenta l'actuació de cada part.
3. L'**objecte** i les **actuacions** concretes de cada part, incloent, si escau, a qui pertanyen els resultats.
4. Les **obligacions i compromisos econòmics**, amb la seva **distribució per anualitats** i imputació pressupostària.
5. Les **conseqüències de l'incompliment** i, si escau, criteris d'indemnització.
6. Els **mecanismes de seguiment, vigilància i control** (habitualment, una **comissió de seguiment** mixta).
7. El **règim de modificació**: si el conveni no diu res, cal **acord unànim**e.



8. El **termini de vigència** (regla "4+4" de l'epígraf anterior) i, si escau, la **causa d'extinció** pactada.

Truc per recordar-ho. Pensa-hi com un "contracte de parella institucional": **qui** hi participa, **per què** ho fan, **què** hi posa cadascú, **qui vigila**, **com es pot canviar** i **quan s'acaba**. Si falta algun d'aquests punts, l'expedient és incomplet.

4. Tràmit

Quan un conveni **comporta compromisos financers** per a l'Administració, la tramitació ha de seguir un procediment reforçat, perquè hi ha diners públics de per mig:

1. **Memòria justificativa** prèvia: necessitat i oportunitat, impacte econòmic, caràcter no contractual (que no s'estigui encobrint un contracte) i compliment de la resta de requisits legals.
2. **Informe preceptiu** de l'assessoria jurídica, que verifica que el text s'ajusta a dret.
3. **Fiscalització prèvia** de la Intervenció, quan hi hagi despesa, per garantir crèdit adequat i suficient.
4. **Aprovació i signatura** per l'òrgan competent, segons la matèria i, si escau, la quantia.
5. **Inscripció i publicació** (epígraf 2), perquè el conveni desplegui la seva eficàcia plena.

Compte amb el parany. No et saltis l'ordre: primer es justifica (memòria), després s'informa i es fiscalitza, i **només després** se signa. Un conveni amb despesa tramitat sense memòria justificativa és un expedient defectuós, encara que després es publiqui bé.

5. Extinció

L'article 51 LRJSP regula com "moren" els convenis. Un conveni s'extingeix per **compliment** de les actuacions que en constitueixen l'objecte, o per incórrer en alguna de les següents **causes de resolució**:

- **El transcurs del termini de vigència** sense que s'hagi acordat la pròrroga.
- **L'acord unànim**e de tots els signants.
- **L'incompliment** de les obligacions o compromisos assumits per alguna de les parts.
- **Decisió judicial declaratòria de nul·litat** del conveni.
- **Qualsevol altra causa** prevista al mateix conveni o en altres lleis.

El procediment especial per incompliment

És la causa més detallada per la llei i la més preguntada en forma de cas pràctic:

1. Qualsevol de les parts pot notificar a la incomplidora un **requeriment** perquè compleixi, en un termini determinat, allò incomplert.
2. El requeriment es comunica també al **responsable del mecanisme de seguiment** i a la **resta de signants**.
3. Si, passat el termini, **persisteix l'incompliment**, es notifica la concurrència de la causa i **es considera resol**t el conveni.
4. La resolució per incompliment **pot comportar indemnització** pels perjudicis causats, **si així s'havia previst**.

Truc per recordar-ho. L'incompliment no resol el conveni "de cop": primer cal **avisar** (requeriment amb termini), i només si persisteix un cop passat aquest termini, el conveni es dona per resol't.

Compte amb el parany. No confonguis les **causes d'extinció** (per què s'acaba) amb els **efectes de la**



resolució (què passa un cop s'acaba), que és l'epígraf següent. L'examen sovint barreja les dues coses per veure si distingeixes causa i conseqüència.

6. Efectes de la resolució dels convenis

L'article 52 LRJSP estableix què passa quan un conveni **es compleix o es resol**: cal fer-ne la **liquidació**, per determinar les **obligacions i compromisos pendents** de cadascuna de les parts.

Matís important per als casos pràctics: si hi ha **actuacions en curs d'execució** (per exemple, un projecte a mig fer), les parts poden **acordar continuar-les i finalitzar-les**, fixant un **termini improrrogable**. Un cop transcorregut, s'ha de procedir, en tot cas, a la **liquidació**.

Compte amb el parany. L'extinció d'un conveni **no allibera automàticament** les parts de les obligacions ja generades: cal **liquidar-lo** primer per saber què es deu i a qui. No és un "esborrar i prou".

7. El Registre de convenis de col·laboració i cooperació de la Generalitat

A banda del règim general de la LRJSP, la Generalitat de Catalunya disposa d'un **Registre de convenis de col·laboració i cooperació**, un registre administratiu de caràcter públic pensat perquè hi quedin **inscrits els convenis** que subscriuen la Generalitat i el seu sector públic amb altres administracions, amb entitats o amb subjectes privats.

Les seves funcions principals són:

- Donar **publicitat i seguretat jurídica** als convenis, de manera anàloga a com la inscripció en el registre estatal contribueix a l'eficàcia dels convenis interadministratius.
- Facilitar el **control** i el **seguiment** de l'activitat convencional de l'Administració catalana: quants convenis hi ha vigents, amb qui, amb quin objecte i durant quant de temps.
- Servir de **font d'informació** per a la ciutadania i per a altres administracions.

Aquest registre no funciona de manera aïllada: es complementa amb les obligacions de **publicitat activa** que fixa la **Llei 19/2014, de transparència**, que exigeix que els convenis subscrits per les administracions catalanes es facin públics al **Portal de la Transparència**, amb dades com les parts, l'objecte, la vigència i, si escau, l'import.

Truc per recordar-ho. Pensa-hi com una "partida de naixement" per als convenis de la Generalitat: mentre no hi consten inscrits, no despleguen tota la seva eficàcia. És el mateix principi de l'epígraf 2.

Compte amb el parany. No confonguis el **Registre de convenis** (dona eficàcia i publicitat registral) amb el **Portal de la Transparència** (publicitat activa, Llei 19/2014). Són **complementaris**: la inscripció és requisit d'eficàcia; la publicació al Portal és obligació de transparència.

Glossari de termes clau

- **Conveni**: acord amb efectes jurídics entre administracions, o entre una administració i un subjecte privat, per a una finalitat comuna.
- **Interadministratiu / intraadministratiu**: entre administracions diferents / dins d'una mateixa Administració.
- **Protocol general d'actuació**: declaració de voluntat de col·laborar sense compromisos jurídics



exigibles; no és conveni.

- **Perfecció:** moment en què el conveni es forma pel consentiment de totes les parts.
- **Eficàcia:** capacitat de desplegar efectes davant de tercers; requereix inscripció registral i publicació.
- **Comissió de seguiment:** òrgan (habitualment mixt) que vigila l'execució i resol dubtes d'interpretació.
- **Resolució:** extinció anticipada per alguna causa legal (termini, acord, incompliment, nul·litat...).
- **Liquidació:** operació per determinar les obligacions pendents de cada part quan el conveni es compleix o es resol.
- **Registre de convenis de la Generalitat:** registre públic on s'inscriuen els convenis de la Generalitat i el seu sector públic.
- **Portal de la Transparència:** eina de publicitat activa (Llei 19/2014) on també es publiquen els convenis.

Punts que cauen a l'examen

A l'examen (els punts que més cauen)

- **No poden tenir per objecte prestacions pròpies dels contractes** (evitar frau de llei) i **no** suposen cessió de la titularitat de la competència.
- Si un acord combina una part de col·laboració i una part de prestació a canvi de preu clarament diferenciada, **cal separar-les**: la part contractual es tramita com a contracte.
- Regla "**4+4**": durada màxima inicial de **4 anys**, prorrogable per acord unànime fins a **4 anys addicionals**.
- **Eficàcia** = signatura + **inscripció registral** + **publicació** al diari oficial (no confondre amb la validesa).
- **Contingut mínim** (art. 49 LRJSP): subjectes, competència, objecte, obligacions econòmiques, incompliment, seguiment, modificació, vigència.
- Amb **compromisos financers**: memòria justificativa prèvia + informe jurídic + fiscalització.
- **Incompliment**: requeriment amb termini -> si persisteix, es notifica i s'entén **resolt**; pot comportar indemnització si estava prevista.
- **Efectes de la resolució**: cal **liquidar**; les actuacions en curs es poden acabar en termini improrrogable.
- A Catalunya: **Registre de convenis de col·laboració i cooperació de la Generalitat** + publicitat activa al **Portal de la Transparència** (Llei 19/2014).

Resum exprés

Conveni = acord amb efectes jurídics per a una **finalitat comuna** (LRJSP, arts. 47-52), diferent del contracte (preu) i la subvenció (ajut unilateral). Quatre tipus: interadministratiu, intraadministratiu, amb subjectes privats, altres. Si un acord barreja part de col·laboració i part de prestació a canvi de preu, cal separar-les i tramitar la part contractual com a contracte. Vigència màxima **4 anys, prorrogable 4 més**; eficaç quan, a més de signat, està **inscrit i publicat**. Contingut mínim: subjectes, competència, objecte, obligacions econòmiques, incompliment, seguiment, modificació, vigència. Amb despesa: memòria justificativa + informe jurídic + fiscalització. S'extingeix per compliment o per causa de resolució (termini, acord, incompliment amb requeriment previ, nul·litat, altres); la resolució obliga a **liquidar-lo**. A Catalunya: Registre de convenis de la Generalitat + Portal de la Transparència.

Autoavaluació

1. Quina és la diferència essencial entre un conveni i un contracte administratiu?



Al conveni les parts persegueixen una finalitat comuna; al contracte hi ha interessos contraposats i una prestació a canvi de preu. Per això un conveni mai no pot tenir per objecte prestacions pròpies d'un contracte: seria frau de llei.

2. Explica la diferència entre un conveni interadministratiu i un intraadministratiu.

L'interadministratiu es subscriu entre administracions diferents; l'intraadministratiu, entre organismes o entitats d'una mateixa Administració.

3. Un ajuntament i una associació signen un document en què només es comprometen genèricament a "col·laborar en el futur", sense concretar cap obligació exigible. És un conveni?

No: en no generar compromisos jurídics concrets i exigibles, és un protocol general d'actuació.

4. Quina és la regla "4+4" dels convenis?

Durada màxima inicial de quatre anys (llevat que la norma en prevegi una de superior), prorrogable per acord unànime fins a quatre anys addicionals.

5. Quins dos requisits, més enllà de la signatura, calen perquè un conveni sigui plenament eficaç?

La inscripció en el registre electrònic corresponent i la publicació al diari oficial pertinent.

6. Una de les parts d'un conveni incompleix les seves obligacions. Quin és el primer pas abans de donar-lo per resolt?

Notificar-li un requeriment amb termini, comunicant-ho al responsable del seguiment i a la resta de signants. Només si l'incompliment persisteix un cop passat el termini, es notifica la causa i el conveni s'entén resolt.

7. Què cal fer quan un conveni es resol i hi ha actuacions encara en curs d'execució?

Les parts poden acordar continuar-les i finalitzar-les en un termini improrrogable; passat aquest termini, cal liquidar el conveni.

8. Quina relació hi ha entre el Registre de convenis de la Generalitat i el Portal de la Transparència?

Són complementaris: el Registre dona eficàcia i publicitat registral; el Portal els publica en compliment de la publicitat activa de la Llei 19/2014.

9. Un acord combina una part de col·laboració amb finalitat comuna i una part de prestació de serveis a canvi de preu clarament diferenciada. Es pot tramitar tot com a conveni?

No: cal diferenciar-ne el contingut. La part de finalitat comuna es pot articular com a conveni, però la part de prestació a canvi de preu s'ha de tramitar separatament com a contracte, amb licitació i concurrència.



Les oficines d'atenció al ciutadà. Conceptes. Funcions

Introducció: per què aquest tema és el cor de la teva feina

Com a **administratiu/va** d'un ajuntament, la part més visible de la teva feina serà **atendre persones**: ciutadans que vénen a informar-se, a presentar una sol·licitud, a queixar-se o a demanar ajuda. Per això aquest tema no és teòric: és la **caixa d'eines pràctica** de cada dia. Aprendràs com es comunica una persona amb una altra, què és la **comunicació verbal i no verbal**, com **escoltar de debò**, com dir les coses amb **assertivitat** i com gestionar **canals presencials, telefònics i telemàtics** i les **queixes** sense perdre la calma.

L'**atenció a la ciutadania** és la funció mitjançant la qual l'Administració **informa, orienta i tramita** les peticions de les persones. El seu objectiu últim és facilitar a la ciutadania l'**exercici dels seus drets** i el **compliment de les seves obligacions**. A la Generalitat s'estructura en **tres canals principals**: el **presencial** (Oficines d'Atenció Ciutadana i el telèfon **012**), el **telefònic** i el **telemàtic** (web Gencat i seu electrònica). Darrere de tot hi ha un dret reconegut: el **dret a una bona administració** i a uns serveis de qualitat.

Aquesta guia està dividida en **seccions plegables**: obre la que vulguis estudiar i deixa tancades les altres per no perdre't. Al final tens un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. Conceptes previs: què és comunicar-se

Comunicar no és només "parlar". És un **procés** en què una persona transmet informació a una altra i n'obté una resposta. Tres idees senzilles primer:

- **Informar** és donar dades (un horari, un requisit, un termini).
- **Orientar** és ajudar la persona a entendre què ha de fer i com.
- **Atendre** és tot el conjunt: rebre, escoltar, informar, orientar i tramitar amb **respecte i qualitat**.

L'atenció a la ciutadania té una dimensió **doble**. D'una banda és un **dret** de la persona; de l'altra és una **obligació** de l'Administració i, per tant, una **responsabilitat teva**. Cada vegada que atens algú, ets **la cara de la Generalitat** per a aquella persona.

Per fixar la idea. La ciutadania no veu organigrames ni lleis: et veu **a tu**. Una bona atenció genera confiança en tota l'Administració; una mala atenció la deteriora, encara que la resta funcioni perfectament.

Aquest intercanvi d'informació cara a cara, per telèfon o per escrit entre dues o més persones concretes s'anomena **comunicació interpersonal**: tu i la persona que atens, per exemple. És diferent de la comunicació de masses, que arriba a un públic ampli i indiferenciat (un cartell, un anunci a la ràdio).

2. Els elements de la comunicació

Tota comunicació, per senzilla que sembli, té sempre els mateixos **elements**. Conèixe'ls t'ajuda a detectar **on falla** quan no t'entenen:



- **Emissor**: qui envia el missatge (tu, quan informes; el ciutadà, quan demana).
- **Receptor**: qui el rep i l'interpreta.
- **Missatge**: la informació que es vol transmetre.
- **Codi**: el sistema de signes compartit (la llengua, els gestos). Si l'emissor i el receptor no comparteixen codi, no hi ha comunicació.
- **Canal**: el mitjà físic pel qual viatja el missatge (la veu, el telèfon, el correu electrònic, l'imprès).
- **Context**: la situació en què es produeix (una oficina concorreguda, una trucada, un tràmit urgent).
- **Retroalimentació (feedback)**: la resposta del receptor, que confirma a l'emissor si el missatge ha arribat i s'ha entès.

A més, sovint hi ha **soroll**: qualsevol interferència que dificulta la comunicació. Pot ser **físic** (un ambient sorollós), **semàntic** (paraules tècniques que el ciutadà no entén) o **psicològic** (nervis, presses, prejudicis).

Truc pràctic. La majoria de problemes d'atenció són **problemes de codi o de soroll**: l'empleat fa servir massa argot administratiu (codi) o la persona ve enfadada i no escolta (soroll psicològic). Detectar-ho et permet **adaptar el missatge**.

3. Comunicació verbal i no verbal

Quan ens comuniquem cara a cara, no només compten les paraules. Es distingeixen **dos grans tipus** de comunicació.

Comunicació verbal

És la que es fa amb **paraules**, orals o escrites. Per a una bona atenció:

- Fes servir un **llenguatge clar i senzill**, evitant l'argot jurídic innecessari.
- Adapta el **vocabulari** al nivell de la persona.
- Sigues **concret**: terminis, documents, passos.
- Cuida la **cortesia verbal** (salutacions, "si us plau", "gràcies").
- Fes servir la **veu activa** en comptes de la passiva o de formes impersonals: fa els textos més clars i directes (per exemple, "li notifiquem" millor que "es notifica").
- Evita el **llenguatge sexista o discriminatori** i l'abús de tecnicismes innecessaris; opta per un **llenguatge inclusiu**.

Comunicació no verbal

És tot el que transmetem **sense paraules**: gestos, mirada, to de veu, postura. Té un **pes enorme**: s'estima que **més del 60% de la informació** en la comunicació interpersonal es transmet de manera **no verbal**. Es divideix en tres grans àmbits:

- **Kinèsica**: l'estudi del significat dels **gestos i moviments corporals** (mirada, somriure, postura, moviments de mans). Una mirada atenta i un somriure transmeten acollida.
- **Proxèmica**: l'ús de l'**espai i la distància** entre les persones. Respectar l'espai personal del ciutadà evita incomoditat.
- **Paralingüística**: els elements **vocals** que acompanyen la paraula sense ser paraula: el **to**, el **volum**, la **velocitat**, les pauses i els silencis.

La proxèmica distingeix diverses distàncies segons el grau de confiança: la **íntima** (fins a uns 45 cm, reservada a l'entorn familiar o de parella), la **personal** (uns 45 cm a 1,2 m), la **social** (1,2 a 3,5 m, pròpia de les relacions professionals) i la **pública** (més de 3,5 m, pròpia de xerrades o actes). En l'atenció



presencial a la ciutadania, la distància adequada és la **personal-social**: prou a prop per mostrar atenció, sense envair l'espai íntim de la persona.

Compte amb el parany. L'examen pregunta sovint per la **kinèsica** (gestos i moviments corporals). No la confonguis amb la **proxèmica** (distància i espai) ni amb la **paralingüística** (to i veu).

Una regla d'or: la comunicació verbal i la no verbal han de ser **coherents**. Si dius "el puc ajudar de seguida" però mires el rellotge i sospires, el missatge real que arriba és el contrari.

4. L'escolta activa

Escotar no és el mateix que **sentir**. **Sentir** és captar sons; **escotar activament** és parar atenció plena per **entendre** el que l'altre vol dir, també allò que no diu amb paraules.

Tècniques d'escolta activa que has de dominar:

- **Mostrar atenció**: contacte visual, assentir, postura orientada cap a la persona.
- **No interrompre**: deixa que la persona acabi d'explicar-se.
- **Parafrasejar**: repetir amb les teves paraules el que ha dit ("Lavors, el que necessita és...") per confirmar que ho has entès.
- **Fer preguntes** obertes per obtenir més informació i tancades per concretar.
- **Reflectir els sentiments**: reconèixer l'estat emocional ("Entenc que això l'amoïni").
- **Resumir** al final per assegurar acords.

Per fixar la idea. L'escolta activa **estalvia errors**: si entens bé què vol la persona des del principi, no la fas anar i venir, no obres tràmits equivocats i transmits que **t'importa**. És la base de tota bona atenció.

5. L'empatia

L'**empatia** és la capacitat de posar-se en el lloc de l'altra persona per comprendre com se sent i com veu la situació, sense que això vulgui dir donar-li sempre la raó. No és el mateix que la **compassió** (sentir llàstima) ni que la **simpatia** (caure bé): empatitzar és **comprendre des de dins**.

En l'atenció a la ciutadania, l'empatia es mostra amb frases com "entenc que això li resulti molest" o "és normal que li hagi fet estrany", i és una de les **habilitats socials** clau -junt amb la capacitat de comunicació- per a qualsevol lloc d'atenció al públic.

Truc pràctic. Empatitzar no vol dir estar d'acord amb tot el que diu la persona ni prometre-li el que no pots complir: vol dir reconèixer les seves emocions abans d'explicar-li la solució.

6. L'assertivitat i la comunicació eficaç

L'**assertivitat** és la capacitat d'**expressar opinions, sentiments i drets de manera clara i directa, però respectant sempre els altres**. És el punt d'equilibri entre dos extrems que cal evitar:

- L'estil **passiu**: no dius el que penses per por al conflicte; cedeixes sempre i acabes cremat.
- L'estil **agressiu**: imposes la teva posició menyspreant l'altre; generes conflicte.
- L'estil **assertiu**: defenses el teu missatge (per exemple, que un tràmit necessita un document) **amb fermesa i respecte alhora**.



Eines per ser assertiu en l'atenció:

- Parla en **primera persona** ("Necessito que m'aporti..." en lloc de "Vostè no ha portat...").
- Sigues **concret i tranquil**, sense aixecar la veu.
- **Reconeix** la part de raó de la persona abans de matisar.
- Mantén una actitud **cordial** fins i tot quan has de dir que no.

Truc pràctic. Assertivitat no vol dir dir sempre que sí. Vol dir saber **dir que no amb respecte** i explicar el perquè, oferint, si és possible, una **alternativa**.

7. Els canals d'atenció a la ciutadania

La Generalitat atén la ciutadania per **tres canals** complementaris. La persona tria el que li va millor i tots han d'oferir una **qualitat equivalent**.

Atenció presencial

És el cara a cara, a les **Oficines d'Atenció Ciutadana (OAC)** i altres punts de registre i informació. Bones pràctiques:

- **Salutació** i acollida des del primer moment; tracta la persona amb **cordialitat i respecte**.
- Cuida la **imatge** i l'ordre del lloc de treball.
- Mantén el **contacte visual** i l'escolta activa.
- Respecta l'**ordre d'arribada** (torns) i la **igualtat de tracte**.
- Garanteix la **confidencialitat** de les dades.
- Acomiada't comprovant que la persona ha resolt el que necessitava.

Atenció telefònica

Aquí **falta la comunicació no verbal visual**, així que el **to de veu** i les paraules ho són tot. El canal telefònic unificat de la Generalitat és el **012**. Bones pràctiques:

- **Despenja aviat** (idealment en pocs tons).
- **Saluda i identifica l'organisme** ("Generalitat de Catalunya, bon dia, en què el puc ajudar?").
- **Somriu en parlar**: el somriure es nota a la veu.
- Parla a **ritme pausat**, vocalitzant.
- Fes servir l'escolta activa: confirma que entens i **resumeix** abans de penjar.
- Si has de fer **esperar** o **transferir**, demana-ho i explica-ho.

Atenció telemàtica

És l'atenció **per internet**: el web **Gencat** i la **seu electrònica**, on la ciutadania pot fer tràmits, consultar informació i comunicar-se sense desplaçar-se. Característiques:

- Disponible **24 hores**, sense desplaçaments ni cues.
- Exigeix una **identificació digital** segura per a molts tràmits.
- La comunicació escrita ha de ser **clara, ordenada i correcta** (un correu mal redactat genera confusió).
 - La comunicació escrita queda **registrada** i es pot consultar més endavant, cosa que li dona valor probatori: per això cal redactar-la sempre amb cura.
- En un **correu electrònic institucional** adreçat a la ciutadania, fes servir un **assumpte clar**, un **to cortès i professional**, i inclou la **identificació i les dades de contacte** de l'organisme o servei.



Compte amb el parany. Recorda les xifres clau: el telèfon d'atenció ciutadana de la Generalitat és el **012**. L'examen pregunta tant pel número com pel fet que és un canal **unificat**.

8. El marc legal de l'atenció a la ciutadania

La bona atenció no és només una qüestió d'actitud: està **regulada per llei**. Aquests són els drets i deures que l'examen pregunta amb més freqüència.

La Llei 39/2015, del procediment administratiu comú (LPACAP)

Aquesta llei estatal recull els **drets de les persones** en les seves relacions amb les administracions públiques (article 13, entre d'altres):

- Dret a ser tractades amb **respecte i deferència** per les autoritats i els empleats públics.
- Dret a **comunicar-se** amb les administracions a través d'un **punt d'accés general electrònic**.
- Dret a **conèixer l'estat de la tramitació** dels procediments en què tinguin la condició d'interessades, en qualsevol moment (article 53).
- Dret a **no aportar documents** que ja es trobin en poder de l'Administració actuant (article 28).

Altres qüestions d'aquesta llei que l'examen pregunta sovint:

- El **termini general** per resoldre un procediment, quan la norma reguladora no en fixa un altre, és de **tres mesos** (article 21).
- El **registre electrònic** ha de permetre presentar documents **els 365 dies de l'any, les 24 hores** (article 31).
- Estan **obligades a relacionar-se electrònicament** amb les administracions les **persones jurídiques**, les entitats sense personalitat jurídica i altres col·lectius que determini la llei; les persones físiques, en canvi, hi poden optar (article 14).
- El **silenci administratiu positiu** vol dir que, si l'Administració no resol dins el termini, la sol·licitud s'entén **estimada** (llevat de les excepcions previstes per llei).

La Llei 26/2010, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya

És la llei catalana que recull, entre altres, el **dret a una bona administració** i a uns **serveis públics de qualitat**. Entre els principis que ha de seguir l'actuació de l'Administració catalana en la relació amb la ciutadania hi ha la **proximitat i l'atenció a la ciutadania**, la transparència i l'orientació a la persona. Aquesta mateixa llei reconeix que la ciutadania es pot relacionar amb l'Administració de la Generalitat en **català o en castellà**, a la seva elecció.

La Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern

Reconeix el **dret d'accés a la informació pública** que és en poder de l'Administració, sense que la persona hagi de justificar el motiu de la consulta.

El deure dels empleats públics: l'EBEP

L'Estatut bàsic de l'empleat públic (Reial decret legislatiu 5/2015) estableix el deure de **tractar amb diligència, correcció i deferència** les persones amb qui es relaciona per raó del càrrec.

Protecció de dades: RGPD i LOPDGDD

D'acord amb el Reglament general de protecció de dades (RGPD) i la Llei orgànica de protecció de dades



personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), les dades personals que es recullen en l'atenció s'han de tractar amb **confidencialitat** i **únicament per a la finalitat** per a la qual es van recollir; mai es poden difondre ni compartir lliurement amb tercers.

Les llengües oficials en l'atenció

El **català** és la llengua **pròpia** de Catalunya i de la seva Administració, però el català i el castellà són tots dos **oficials**. Això vol dir que la ciutadania té dret a ser atesa, oralment i per escrit, en la **llengua oficial que esculli**, sense haver de pagar cap suplement ni patir cap discriminació per aquest motiu.

A l'examen. Retén els números d'article de la LPACAP: **13** (respecte, punt d'accés electrònic), **53** (conèixer l'estat de tramitació), **28** (no aportar documents ja en poder de l'Administració), **21** (termini de tres mesos), **31** (registre electrònic 24 hores), **14** (obligats a relacionar-se electrònicament).

9. Les cartes de serveis i la qualitat

Per garantir una atenció homogènia i de qualitat, l'Administració fa servir les **cartes de serveis**. Són documents públics que fixen els **compromisos** i els **estàndards de qualitat** que la unitat assumeix davant la ciutadania (per exemple, temps màxims d'espera o de resposta).

La qualitat en l'atenció es construeix amb principis com:

- **Accessibilitat:** que tothom pugui accedir al servei, també les persones amb discapacitat.
- **Igualtat i no-discriminació** en el tracte.
- **Confidencialitat** de les dades personals.
- **Transparència** i informació comprensible.
- **Millora contínua**, escoltant els suggeriments i les queixes.

10. La gestió de queixes i situacions difícils

Atendre persones implica trobar-se de tant en tant amb algú **enfadat, nerviós o exigent**. Una queixa no és un atac personal: és una **oportunitat de millora** i una informació valuosa. Pautes per gestionar-la:

- **Escolta sense interrompre** i deixa que la persona "es buidi".
- **Mantén la calma** i un to tranquil; **no entris en l'escalada** ni responguis l'agressivitat amb agressivitat.
- **Empatitza:** reconeix la molèstia ("Entenc que això l'hagi molestat").
- **Separa la persona del problema:** centra't en resoldre el fet, no en qui té raó.
- **Ofereix solucions** o alternatives realistes; no prometis el que no pots complir.
- Informa de les vies formals: les **queixes i suggeriments** es poden presentar per escrit, queden **registrades** i tenen dret a **resposta**.

Queixa o reclamació?

No són exactament el mateix. La **queixa** expressa una **disconformitat o un malestar** amb el funcionament d'un servei (per exemple, "m'ha atès malament"). La **reclamació**, en canvi, sol demanar una **resposta o una reparació concreta** (per exemple, la devolució d'un import o la revisió d'un tràmit). Totes dues es poden presentar per escrit i tenen dret a resposta.

Negociació i mediació

Quan hi ha un conflicte amb una persona usuària, dues tècniques ajuden a resoldre'l:



- La **negociació**: les parts dialoguen directament per **arribar a una solució satisfactòria per a totes dues**, cedint una mica cadascuna si cal.
- La **mediació**: una **tercera persona imparcial** ajuda les parts a dialogar i a arribar a un acord, sense imposar-hi cap decisió.

Quan no saps la resposta

Si et fan una pregunta que no saps respondre, **no t'ho inventis mai**: reconeix-ho amb naturalitat i **deriva la consulta** a qui la pugui resoldre, o **informa honestament** que buscaràs la informació i indica **com i quan** li donaràs resposta.

Per fixar la idea. Davant una persona alterada, la teva eina més potent és la **calma**. El to baix i pausat **contagia** tranquil·litat; el to alt i defensiu encén el conflicte.

11. L'atenció a la diversitat

Cada persona que atens és diferent, i una bona atenció s'hi ha de saber adaptar:

- **Persones amb discapacitat auditiva**: parla de cara a la persona, **vocalitza** amb claredat (per afavorir la lectura labial), fes servir **suports visuals** i, si cal, dona suport per escrit. Mai cridis ni li donis l'esquena.
- **Persones grans amb dificultats de comprensió**: té **paciència**, parla amb claredat i a un ritme adequat, i **comprova** que ha entès la informació abans d'acomiar-te'n; repeteix-la si cal.
- **Persones estrangeres que no dominen cap llengua oficial**: fes servir un **llenguatge senzill**, **suports visuals** i, si és possible, **serveis de traducció o mediació intercultural**. Mai neguis l'atenció ni alcis la veu pensant que així t'entendran millor.

En tots els casos l'objectiu és el mateix: garantir l'**accessibilitat** i la **igualtat de tracte**, adaptant la forma d'atendre sense rebaixar la qualitat del servei.

12. El tractament adequat i la imatge institucional

Cada gest teu projecta la imatge de la institució. Recorda:

- Tracta tothom de manera **cordial, respectuosa i igualitària**, sense importar l'aspecte ni l'actitud inicial de la persona.
- Adapta't a la **diversitat**: persones grans, amb discapacitat, que no dominen la llengua, etc. (vegeu la secció anterior).
- Mantén la **discreció** i la **confidencialitat**.
- Sigues **professional**: ni excessivament fred ni excessivament confiat.

L'objectiu final és que la persona surti amb la sensació d'haver estat **ben atesa**, encara que la resposta no hagi estat la que esperava.

Glossari de termes clau

- **Comunicació interpersonal**: intercanvi d'informació, idees i sentiments entre dues o més persones concretes.
- **Comunicació no verbal**: tot el que es transmet sense paraules (gestos, mirada, to, postura).
- **Kinèsica**: estudi del significat dels **gestos i moviments corporals**.
- **Proxèmica**: ús de l'**espai i la distància** en la comunicació.



- **Paralingüística:** elements **vocals** (to, volum, velocitat, pauses) que acompanyen la paraula.
- **Escolta activa:** parar atenció plena per **entendre** el que l'altre diu, amb tècniques com parafrasejar i resumir.
- **Empatia:** capacitat de posar-se en el lloc de l'altra persona per comprendre com se sent.
- **Assertivitat:** capacitat d'expressar opinions i drets **amb claredat i respecte** alhora.
- **Feedback (retroalimentació):** resposta del receptor que confirma que el missatge ha arribat.
- **Soroll:** qualsevol interferència que dificulta la comunicació.
- **Negociació:** diàleg directe entre les parts en conflicte per arribar a un acord satisfactori.
- **Mediació:** intervenció d'una tercera persona imparcial que ajuda a resoldre un conflicte.
- **Queixa:** expressió d'una disconformitat o malestar amb un servei.
- **Reclamació:** petició d'una resposta o reparació concreta.
- **OAC:** Oficina d'Atenció Ciutadana, punt d'atenció presencial.
- **012:** telèfon unificat d'atenció ciutadana de la Generalitat.
- **Carta de serveis:** document que fixa els **compromisos i estàndards de qualitat** davant la ciutadania.
- **LPACAP:** Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
- **Llei 26/2010:** Llei catalana de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques, que recull el dret a una bona administració.
- **Llei 19/2014:** Llei catalana de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- **EBEP:** Estatut bàsic de l'empleat públic (Reial decret legislatiu 5/2015).
- **RGPD/LOPDGDD:** normativa europea i espanyola de protecció de dades personals.

A l'examen (els punts que més cauen)

- L'estudi dels **gestos i moviments corporals** és la **kinèsica** (no la proxèmica ni la paralingüística).
- Més del **60%** de la informació interpersonal es transmet de manera **no verbal**.
- L'**assertivitat** = expressar opinions i drets **de manera clara respectant els altres**.
- El telèfon d'atenció ciutadana de la Generalitat és el **012** (canal telefònic unificat).
- En atenció **telefònica:** saludar i **identificar l'organisme**.
- En atenció **presencial:** tractar la persona amb **cordialitat i respecte**.
- Canals d'atenció: **presencial, telefònic i telemàtic** (OAC i 012, web Gencat i seu electrònica).
- Davant una queixa: escoltar, mantenir la calma, empatitzar i oferir solucions.
- La **Llei 39/2015** (LPACAP): art. 13 (respecte i punt d'accés electrònic), art. 53 (conèixer l'estat de tramitació), art. 28 (no aportar documents ja en poder de l'Administració), art. 21 (termini de tres mesos), art. 31 (registre electrònic 24 hores), art. 14 (obligats a relacionar-se electrònicament).
- La **Llei 26/2010** catalana recull el dret a una bona administració i el principi de proximitat i atenció a la ciutadania; permet triar català o castellà.
- La **Llei 19/2014** reconeix el dret d'accés a la informació pública.
- L'**EBEP** obliga a tractar la ciutadania amb diligència, correcció i deferència.
- Dades personals: confidencialitat i ús **només per a la finalitat** per la qual es van recollir (RGPD/LOPDGDD).

Resum exprés (per repassar en un minut)

- Elements de la comunicació: **emissor, receptor, missatge, codi, canal, context i feedback** (+ soroll).
- Comunicació **verbal** (paraules) i **no verbal** (>60%): kinèsica, proxèmica, paralingüística.
- **Escolta activa:** no interrompre, parafrasejar, resumir, reflectir sentiments.
- **Empatia:** posar-se en el lloc de l'altre.
- **Assertivitat:** ni passiu ni agressiu; clar i respectuós.
- **Canals:** presencial (OAC), telefònic (**012**) i telemàtic (Gencat, seu electrònica).



- **Cartes de serveis:** compromisos i estàndards de qualitat.
- **Queixes:** oportunitat de millora; calma, empatia i solucions. La reclamació demana una reparació concreta.
- **Marc legal:** LPACAP (Llei 39/2015), Llei 26/2010, Llei 19/2014, EBEP, RGPD/LOPDGDD.
- **Llengües:** català i castellà, oficials totes dues; la ciutadania tria.

Posa't a prova

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment:

- Com es diu l'estudi del significat dels gestos i moviments corporals?
- Quin percentatge aproximat de la informació interpersonal es transmet de manera no verbal?
- Defineix l'assertivitat en una frase.
- Quins són els tres canals d'atenció ciutadana de la Generalitat?
- Quin número de telèfon correspon al servei d'atenció ciutadana de la Generalitat?
- Digues tres tècniques d'escolta activa.
- Què has de fer en els primers segons d'una trucada d'atenció telefònica?
- Davant una persona enfadada, quina és la teva millor eina?
- Quina llei catalana recull el dret a una bona administració?
- Quins drets reconeix l'article 13 de la Llei 39/2015?
- Quina és la diferència entre una queixa i una reclamació?
- Què és la mediació?

Si pots respondre-les sense mirar, domines el tema. A sota tens les **preguntes de test** per acabar de fixar els conceptes clau.



Recepció i registre de documents administratius. Avaluació, tria i eliminació de documentació

GUIA ACTUAL

Introducció: per què aquest tema és tan pràctic

Cada vegada que una persona presenta una sol·licitud, un recurs o qualsevol document davant l'Administració, i cada vegada que l'Administració envia una resolució o una notificació, hi ha **una constància oficial** que ho acredita: l'**assentament registral**. El registre és, doncs, la **porta d'entrada i de sortida** de tota l'activitat documental administrativa, i la peça que garanteix la **seguretat jurídica** tant per a la ciutadania com per a l'Administració.

La norma que regula avui els registres és la **Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC)**, que va **derogar** la vella Llei 30/1992 pel que fa al procediment i als registres. El precepte clau és l'**article 16**, però el tema també abasta el **registre electrònic d'apoderaments** (art. 6), les **oficines d'assistència en matèria de registres**, el **còmput de terminis** i els **efectes de la data de presentació**.

Aquesta guia està dividida en **seccions plegables**: obre la que vulguis estudiar i deixa tancades les altres per no perdre't. Al final tens un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. Conceptes previs: què és un registre i per a què serveix

Abans d'entrar a la llei, tres idees senzilles que ho fan tot més fàcil:

- **Registre administratiu**: instrument que deixa **constància oficial** de l'entrada i la sortida de documents en una administració, amb data i hora.
- **Assentament registral**: cada anotació concreta que es fa al registre quan entra o surt un document. Cada document genera el seu assentament, amb un **número** que el identifica.
- **Entrada i sortida**: hi ha **assentaments d'entrada** (documents que la ciutadania o altres òrgans presenten o adrecen a l'Administració) i **assentaments de sortida** (documents oficials que l'Administració adreça a altres òrgans o als particulars).

El registre compleix tres funcions essencials:

- **Acreditar** que un document s'ha presentat i **quan** (la data té efectes jurídics, sobretot per als terminis).
- **Garantir** la recepció i el trasllat del document a l'òrgan competent.
- **Ordenar** i fer traçable tota la documentació que circula.

Per fixar la idea. El registre no resol res ni decideix res: només **deixa constància** que un document ha entrat o ha sortit, i **quan**. Però aquesta data és or pur, perquè d'ella depenen els terminis.

2. El marc normatiu: de la Llei 30/1992 a la Llei 39/2015



La regulació actual neix de la **Llei 39/2015, d'1 d'octubre**, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. Aquesta llei va **derogar la Llei 30/1992** en tot allò relatiu al procediment i als registres i va impulsar una **administració electrònica**: per defecte, les relacions amb l'Administració són **per mitjans electrònics**.

Al costat de la Llei 39/2015 hi ha la seva "germana", la **Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic**, que regula el funcionament intern i les relacions entre administracions. A Catalunya, a més, cal tenir present la normativa pròpia d'administració electrònica i d'atenció ciutadana.

Compte amb el parany. L'examen pregunta sovint **quina llei va derogar la 30/1992**: la resposta és la **Llei 39/2015** (procediment) -i, complementàriament, la Llei 40/2015 per al règim jurídic-. No confonguis la 39/2015 amb el RDL 5/2015 (que és l'EBEP, funció pública).

La normativa catalana pròpia: Llei 26/2010 i Llei 29/2010

A Catalunya, a banda de la normativa estatal, hi ha dues lleis catalanes del mateix dia que completen el marc del registre i l'administració electrònica:

- La **Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya**, que regula -amb caràcter complementari a la normativa estatal bàsica- el règim jurídic i el procediment de les administracions catalanes, i que orienta el registre cap a un sistema electrònic únic i interoperable de l'Administració de la Generalitat.
- La **Llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya**, especifica per a l'ús de mitjans electrònics (i, per tant, per als registres electrònics) a l'Administració catalana.

Per fixar la idea. Les dues lleis catalanes són "germanes bessones" i es distingeixen pel contingut, no només pel número: la **26/2010** és la llei "general" (règim jurídic i procediment) i la **29/2010** és la llei "dels mitjans electrònics". Totes dues són del 3 d'agost de 2010.

Els principis del funcionament electrònic (Llei 40/2015)

La Llei 40/2015 fixa els **principis** que han d'informar l'organització i el funcionament electrònic del sector públic, aplicables també als registres: **servei efectiu a la ciutadania, simplicitat, claredat i proximitat, eficàcia, eficiència i interoperabilitat** dels sistemes i les aplicacions.

EACAT i els sistemes corporatius de la Generalitat

Per fer efectiva la interoperabilitat entre les administracions catalanes existeix l'**EACAT (Extranet de les Administracions Catalanes)**, la plataforma de relació i tramitació electrònica entre ens locals, Generalitat i altres administracions catalanes. La ciutadania, per la seva banda, es relaciona amb l'Administració de la Generalitat a través de la seva **seu electrònica (gencat.cat)** i de les eines corporatives de tramitació i registre, com el sistema **S@RCAT/eSet**.

3. El registre electrònic general (article 16 LPAC)

L'article 16.1 estableix la regla bàsica: **cada administració ha de disposar d'un registre electrònic general** en el qual es fa el corresponent **assentament de tot document** que es presenti o es rebi en qualsevol òrgan administratiu, organisme públic o entitat vinculada, **així com de la sortida** dels documents oficials adreçats a altres òrgans o particulars.



Característiques clau del registre electrònic general:

- És **únic i electrònic** per a tota l'administració (els antics registres en paper, generals i auxiliars, queden integrats en aquest registre electrònic).
- Funciona **tots els dies de l'any, durant les 24 hores** del dia. La ciutadania pot presentar documents en qualsevol moment.
- Pot estar suportat per **una única plataforma** o interconnectat amb registres de les altres administracions.
- Garanteix la **constància** de cada assentament i la seva **integritat**.

El contingut mínim de cada assentament

L'assentament ha de garantir la constància, **en cada assentament**, de la informació següent:

- Un **número**, dins la sèrie corresponent.
- L'**epígraf expressiu de la seva naturalesa**.
- La **data i hora** de presentació o d'entrada (i, si escau, de sortida).
- La **identificació de l'interessat**.
- L'**òrgan administratiu remitent**, si escau, i la **persona o òrgan destinatari**.
- Si escau, la referència al **contingut del document** que es registra.

A més, els assentaments s'han d'anotar **respectant l'ordre temporal** de recepció o sortida dels documents: no es poden alterar per raons d'importància, ni agrupar per òrgan de destinació saltant-se l'ordre cronològic.

El recibí o rebut

Qui presenti un document té dret a **rebre el rebut acreditatiu** de la presentació, on consti la **data i hora** i el número d'assentament. En la presentació electrònica, el rebut s'emet **automàticament** i consisteix en una **còpia autenticada** del document presentat, amb la data, l'hora i el número d'entrada.

La signatura electrònica

En la presentació electrònica, la **signatura electrònica** de la persona interessada compleix dues funcions: **acredita la identitat** de qui signa i **garanteix la integritat** del document presentat (que no s'ha alterat pel camí). No supleix ni substitueix el número d'assentament: són garanties diferents i complementàries.

La seu electrònica: la porta d'accés al registre

El **registre electrònic general** no és un lloc físic: s'hi accedeix a través de la **seu electrònica** de cada administració. Segons l'**article 38 de la Llei 40/2015**, la seu electrònica és **l'adreça electrònica disponible per a la ciutadania, la titularitat de la qual correspon a una administració pública** (o a diversos organismes, en el cas de seus compartides).

- La seu electrònica és, doncs, diferent del registre: la seu és **la porta d'entrada** i el registre és **un dels serveis** que s'hi presten (juntament amb la tramitació, les notificacions, el tauler d'edictes electrònic...).
- El **registre electrònic general és accessible a través de la seu electrònica** de l'administració corresponent.
- Cada seu electrònica ha de fer constar el **calendari de dies inhàbils** aplicable, tal com veurem més endavant.

Compte amb el parany. No confonguis "seu electrònica" amb "registre electrònic": la seu és l'adreça o portal (art. 38 Llei 40/2015); el registre és el servei d'anotació de documents (art. 16 LPAC) al qual s'accedeix des de



la seu.

Els registres auxiliars electrònics

Cada administració pot tenir, a més del registre electrònic general, **registres electrònics propis d'un organisme o unitat concreta** (els registres auxiliars). Això no trenca la unitat del sistema: els registres auxiliars s'han de crear com a **plenament interoperables** amb el registre electrònic general i han de **comunicar-hi els assentaments**, de manera que la numeració i la constància quedin garantides per a tota l'administració. (Els antics registres auxiliars **en paper**, en canvi, van quedar directament integrats en el registre electrònic general, tal com hem vist més amunt.)

El registre no rebutja documents pel contingut (però sí per motius tècnics)

Un parany clàssic d'examen: **el registre no pot rebutjar un document pel seu contingut o pels seus requisits de fons**. Tot document que es presenti s'ha d'anotar, encara que després, en la tramitació, es pugui **inadmetre** o **requerir una esmena** (per exemple, perquè falta una signatura o algun requisit).

Ara bé, hi ha una excepció **tècnica**: si el document conté un **virus informàtic** o **no es pot processar** pel format o per una altra causa tècnica, sí que es pot **rebutjar la presentació**, informant-ne la persona perquè el torni a presentar correctament. No confonguis aquest rebuig **tècnic** (per un problema del fitxer) amb el rebuig **de fons** (pel contingut), que no és possible en el moment de registrar.

Important per a oposicions. Memoritza els dos trets estrella de l'article 16: **registre electrònic general** únic i **funcionament 24 hores, tots els dies de l'any**. I el contingut mínim de l'assentament (número, epígraf, data i hora, interessat, òrgan, contingut).

4. On es poden presentar els documents (article 16.4)

Aquest és **un dels apartats que més cauen a l'examen**. L'article **16.4** enumera els llocs on es poden presentar els documents adreçats als òrgans de les administracions públiques:

- Al **registre electrònic** de l'administració o organisme a què s'adrecin, així com a la resta de **registres electrònics** de qualsevol administració.
- A les **oficines de correus**, en la forma que s'estableixi reglamentàriament (el conegut **correu administratiu**, en sobre obert per datar i segellar).
- A les **representacions diplomàtiques o oficines consulars** d'Espanya a l'estranger.
- A les **oficines d'assistència en matèria de registres**.
- A **qualsevol altre** que estableixin les disposicions vigents.

En canvi, **no són llocs vàlids** de presentació, per exemple, una **entitat bancària privada**, un caixer automàtic, una **notaria privada** o un domicili particular. Aquest és un parany clàssic.

Compte amb el parany. "Qualsevol entitat bancària privada" **no** és un lloc vàlid de presentació segons l'article 16.4. Sí que ho són els registres electrònics, Correus, les oficines consulars i les oficines d'assistència en matèria de registres.

5. Els documents en suport paper i la seva digitalització

Tot i que el model és electrònic, la ciutadania **no obligada** a relacionar-se electrònicament pot presentar documents **en paper** a les oficines d'assistència en matèria de registres. En aquest cas, l'oficina **digitalitza**



el document, **retorna l'original** a la persona interessada (llevat que la norma exigeixi custodiar-lo) i és la **còpia electrònica** la que circula dins l'Administració.

Estan **obligats** a relacionar-se electrònicament (art. 14 LPAC), entre d'altres: les **persones jurídiques**, les **entitats sense personalitat** i els qui exerceixin una **activitat professional col·legiada**. Les **persones físiques** poden triar el canal, tret que una norma els obligui.

La còpia autèntica (article 27 LPAC)

El document electrònic que resulta de digitalitzar un original en paper és una **còpia autèntica**: segons l'**article 27 LPAC**, és la còpia feta per una administració pública competent que té **la mateixa validesa i eficàcia que el document original**. No és un simple escanejat sense valor: és l'empleat públic o funcionari que fa la digitalització (o la compulsa electrònica) qui, amb la seva signatura electrònica, en garanteix la **fidelitat** respecte de l'original.

Quan una persona obligada presenta un document en paper: l'esmena electrònica (article 68.4 LPAC)

Si una persona **obligada a relacionar-se electrònicament** (per exemple, una empresa) presenta igualment un document en paper, l'Administració **no el rebutja de pla**: li **requereix que l'esmeni presentant-lo per via electrònica**. A efectes de terminis, es considera com a **data de presentació la data en què es faci l'esmena** (la presentació electrònica), no la del primer intent en paper.

6. Les oficines d'assistència en matèria de registres

Les **oficines d'assistència en matèria de registres** són els espais físics que **substitueixen els antics registres presencials** i donen suport a la ciutadania en un entorn electrònic. Les seves funcions principals són:

- **Assistir** les persones interessades en l'ús de mitjans electrònics (presentar sol·licituds, identificar-se, signar).
- **Digitalitzar** els documents en paper que es presenten i emetre'n el **rebut** corresponent.
- Fer d'**oficina de registre** quan algú no pot o no vol fer la presentació en línia.
- Mantenir actualitzat el **registre electrònic d'apoderaments** i el **registre de funcionaris habilitats**.

Cada administració ha de **publicar i mantenir actualitzada** la relació de les seves oficines d'assistència en matèria de registres, amb la seva ubicació i horaris.

Els funcionaris habilitats

Quan una persona interessada **no disposa** dels mitjans electrònics necessaris, un **funcionari habilitat** pot fer la presentació o la signatura **en nom seu**, sempre que la persona s'hi identifiqui i hi presti el consentiment. Cada administració manté un **registre de funcionaris habilitats**.

7. El registre electrònic d'apoderaments (article 6 LPAC)

Una persona pot actuar davant l'Administració **per mitjà d'un representant**. Per deixar constància d'aquesta representació, l'**article 6** crea el **registre electrònic d'apoderaments (REA)**.

- Cada administració ha de disposar d'un **registre electrònic general d'apoderaments** on s'inscriuen els poders que una persona (poderdant) atorga a una altra (apoderat) per actuar en nom seu.
- Els apoderaments inscrits tenen una **vigència màxima de 5 anys** des de la data d'inscripció (es poden



prorrogar o revocar abans).

- L'apoderament pot ser **general** (per a qualsevol actuació) o limitat a **tràmits o actuacions concretes**.
- Existeix un model comú estatal (l'**apud acta** electrònic o presencial) i registres interoperables entre administracions.

Per fixar la idea. No confonguis els dos registres de l'article 16 i de l'article 6: el del **16** és el **registre general** d'entrada i sortida de **documents**; el del **6** és el registre d'**apoderaments** (qui representa qui). Cauen junts a l'examen precisament per parellar-los.

8. El còmput de terminis i els efectes de la data de presentació

La **data** de l'assentament d'entrada és decisiva perquè marca l'inici i el final dels terminis. Les regles bàsiques de còmput són les dels **articles 30 i 31** de la Llei 39/2015:

Còmput per hores, dies, mesos i anys (art. 30)

- Els terminis **per hores** són hàbils: en queden excloses les hores de dies inhàbils.
- Quan els terminis s'assenyalen **per dies**, s'entén que són **dies hàbils**, llevat que la norma digui "naturals". Són **inhàbils** els **dissabtes, els diumenges i els festius**.
- Si el termini és en **mesos o anys**, es compta de **data a data**; si al mes de venciment no hi ha dia equivalent, el termini acaba l'**últim dia del mes**.
- Si l'últim dia és **inhàbil**, el termini s'**entén prorrogat al primer dia hàbil** següent.

El registre electrònic i les hores (art. 31)

L'**article 31** regula el funcionament del registre als efectes del còmput:

- El registre electrònic es regeix per la **data i hora oficial** de la seu electrònica, que ha de tenir les mesures de seguretat necessàries.
- Funciona **tots els dies de l'any durant les 24 hores**.
- La **presentació en un dia inhàbil** s'entén feta a la **primera hora del primer dia hàbil** següent (tret que una norma permeti expressament la recepció en dia inhàbil). Així, presentar un diumenge no perjudica el ciutadà.
- Cada seu electrònica ha de determinar i fer públics els **dies inhàbils** als efectes del còmput.

Compte amb el parany. Per al **registre**, presentar en dia inhàbil **no és cap problema**: l'efecte és que l'entrada compta com feta el **primer dia hàbil següent**. El registre **rep les 24 hores**, però els **terminis** es computen en dies hàbils.

El còmput del termini per resoldre (article 21.3.b)

Quan un procediment s'inicia a **sol·licitud de la persona interessada**, el termini màxim per resoldre'l es compta des de la **data d'entrada de la sol·licitud al registre electrònic de l'administració o organisme competent** per tramitar-la (article 21.3.b LPAC) -no des de la data de la resolució ni des de la notificació final.

Incidències tècniques del registre electrònic

Si el registre electrònic **no està disponible per raons tècniques** el darrer dia d'un termini, la normativa preveu mecanismes de garantia per a la persona interessada: es pot declarar **inhàbil** aquell dia als efectes del còmput o **ampliar el termini**, i la incidència s'ha de **publicar a la seu electrònica**. L'objectiu és que



una avaria informàtica no perjudiqui mai la ciutadania.

9. El SIR: la interconnexió de registres

Per fer realitat que un ciutadà pugui presentar un document **en qualsevol registre** i que arribi a l'administració competent, existeix el **SIR (Sistema d'Interconnexió de Registres)**.

- És la **infraestructura** que permet l'**intercanvi d'assentaments registrals** electrònics entre totes les administracions de manera segura.
- Substitueix el trasllat físic de documents en paper entre registres.
- Garanteix que la **data de presentació** original es manté, encara que el document s'hagi presentat en un registre diferent del competent.

Així es fa efectiu el principi que la ciutadania **es pot relacionar amb qualsevol administració** sense haver de saber exactament quin òrgan és el competent.

La finestra única i l'estàndard SICRES

El principi que fa possible tot això s'anomena **finestra única**: la ciutadania pot presentar un document **a qualsevol registre** (encara que no sigui el de l'administració destinatària) i aquest es transmet a l'òrgan competent, sense que calgui saber exactament quin és. Si el document arriba a un registre que **no és el competent**, es manté igualment la **data d'entrada al primer registre** a efectes de còmput de terminis.

Perquè aquest intercanvi funcioni tècnicament, existeix l'estàndard **SICRES**, un conjunt de normes tècniques que fixa el format de les dades dels assentaments registrals per garantir-ne l'intercanvi interoperable entre registres a través del SIR.

10. Drets de la ciutadania vinculats al registre

El registre dona suport a diversos drets reconeguts als articles **13 i 53** de la Llei 39/2015, entre d'altres:

- A **no aportar documents** que ja estiguin en poder de l'Administració.
- A conèixer l'**estat de tramitació** dels procediments en què siguin interessats.
- A obtenir **còpia** dels documents que presentin, amb el rebut de l'assentament.
- A **utilitzar els mitjans d'identificació i signatura electrònica** admesos per l'Administració.

La llengua de presentació dels documents

A Catalunya, el català i el castellà són llengües **cooficials**: la ciutadania pot presentar els documents davant l'Administració de la Generalitat (i, en general, davant les administracions catalanes) en **català o en castellà**, indistintament, sense que calgui traducció.

L'arxiu electrònic únic (article 17 LPAC)

Cada administració ha de mantenir un **arxiu electrònic únic** dels documents electrònics corresponents als procediments **finalitzats**, en la forma que es determini reglamentàriament (article 17 LPAC). Els documents s'hi han de conservar en un **format que en garanteixi l'autenticitat, la integritat i la conservació**, així com la seva consulta.

Aquest arxiu electrònic únic és el pas immediatament anterior al que expliquem tot seguit: un cop l'expedient és tancat i arxivat electrònicament, comença el seu recorregut pel **cicle de vida documental** (actiu, semiactiu, inactiu) que regula l'avaluació, la tria i l'eliminació.



11. Avaluació, tria i eliminació de documentació

Registrar i tramitar genera documents sense parar, però cap administració no pot guardar-ho tot per sempre - ni tampoc esborrar el que li faci nosa. Aquesta part del tema explica com es decideix, de manera reglada, què es conserva i què es destrueix.

El punt de partida és el **cicle de vida del document**: primer és documentació **activa** (l'expedient viu, es consulta sovint i és a l'oficina), després **semiactiva** (l'expedient s'ha tancat però encara pot caldre consultar-lo) i finalment **inactiva o històrica** (ja només té valor informatiu, jurídic residual o patrimonial). A mesura que avança el cicle, el document es va **transferint** de l'oficina a l'arxiu, sempre amb una **relació de transferència** que deixa constància de què es traspasa.

A Catalunya la norma de capçalera és la **Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents**. D'aquesta llei convé retenir tres idees:

- Els documents públics formen part del **patrimoni documental** i el seu tractament no és discrecional.
- L'**avaluació documental** és el procediment que determina, per a cada **sèrie documental** (conjunt de documents del mateix tipus: llicències d'obres, expedients de contractació, nòmines...), quant de temps s'ha de conservar i quina és la seva **destinació final**: conservació permanent o eliminació.
- Qui dicta els criteris és la **Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental (CNAATD)**, mitjançant les **taules d'avaluació documental (TAD)**, que es publiquen i són d'aplicació a totes les administracions catalanes. Amb les TAD, cada ens elabora el seu **calendari de conservació**.

Compte amb el parany. Cap oficina no pot decidir pel seu compte llençar documentació pública, ni que sigui "per fer lloc". **Eliminar documents sense que ho empari una taula d'avaluació documental (o una resolució expressa de la CNAATD) està prohibit** i pot comportar responsabilitats. A l'examen, qualsevol opció que digui "l'oficina pot eliminar la documentació que ja no utilitza" és falsa.

Quan una sèrie sí que es pot eliminar, la destrucció s'ha de fer de manera **segura i certificada**: pel mètode que impedeixi reconstruir la informació (tritració, destrucció confidencial) i deixant-ne constància en una **acta d'eliminació** (què s'ha destruït, quina TAD ho empara i quan s'ha fet).

Hi ha documents que **mai** no s'eliminen perquè són de **conservació permanent**: els llibres d'actes del Ple, les ordenances i reglaments, el planejament urbanístic, els padrons històrics... Són la memòria de la corporació.

En un ajuntament petit com Palol de Revardit, sense arxiver propi, aquest circuit s'articula amb el suport de la **Xarxa d'Arxius Comarcals**: l'**Arxiu Comarcal del Pla de l'Estany**, a Banyoles, és el referent per a l'assessorament i el dipòsit de la documentació semiactiva i històrica.

Glossari de termes clau

- **Registre electrònic general**: registre únic i electrònic de cada administració on s'anota l'entrada i la sortida de tots els documents (art. 16 LPAC).
- **Assentament registral**: cada anotació individual que es fa al registre quan entra o surt un document, amb número, data i hora.
- **Entrada / sortida**: documents que arriben a l'Administració (entrada) o que aquesta envia (sortida).
- **Seu electrònica**: adreça electrònica de titularitat d'una administració pública, disponible per a la ciutadania (art. 38 Llei 40/2015); des d'ella s'accedeix al registre electrònic.
- **Oficina d'assistència en matèria de registres**: espai físic que ajuda la ciutadania a fer tràmits



electrònics i registra i digitalitza els documents en paper.

- **Funcionari habilitat:** empleat públic autoritzat per presentar o signar en nom d'una persona que no té mitjans electrònics.
- **Còpia autèntica:** còpia feta per una administració competent (per exemple, en digitalitzar un original en paper) amb la mateixa validesa i eficàcia que l'original (art. 27 LPAC).
- **Registre electrònic d'apoderaments (REA):** registre on s'inscriuen els poders de representació (art. 6 LPAC); vigència màxima de 5 anys.
- **SIR (Sistema d'Interconnexió de Registres):** sistema que permet l'intercanvi segur d'assentaments registrals entre administracions.
- **SICRES:** estàndard tècnic que fixa el format de les dades dels assentaments per garantir el seu intercanvi interoperable a través del SIR.
- **Finestreta única:** principi pel qual la ciutadania pot presentar un document a qualsevol registre i aquest arriba a l'administració competent.
- **EACAT:** Extranet de les Administracions Catalanes; plataforma de relació i tramitació electrònica entre administracions catalanes.
- **Dia hàbil / inhàbil:** dia que compta (hàbil) o no compta (inhàbil: dissabtes, diumenges i festius) per al còmput de terminis.
- **Rebut o recibí:** document que acredita la presentació, amb data, hora i número d'assentament.

A l'examen (els punts que més cauen)

- La llei vigent és la **Llei 39/2015, d'1 d'octubre**, que va **derogar la Llei 30/1992** (procediment i registres). A Catalunya, complementen el marc la **Llei 26/2010** (règim jurídic i procediment) i la **Llei 29/2010** (mitjans electrònics).
- L'article que regula el **registre electrònic general** és l'**article 16**; el **17** regula l'**arxiu electrònic únic**; el **27**, la **còpia autèntica**; el **38 de la Llei 40/2015**, la **seu electrònica**.
- El registre funciona **tots els dies de l'any, durant les 24 hores**.
- Llocs de presentació (art. 16.4): registres electrònics, **Correus**, oficines **consulars**, **oficines d'assistència en matèria de registres**. No val una entitat bancària privada ni una notaria.
- Contingut de l'assentament: **número, epígraf de naturalesa, data i hora, identificació de l'interessat i òrgan remitent o destinatari**, respectant sempre l'**ordre temporal**.
- El registre **no rebutja documents pel contingut** (només per motius tècnics, com un virus).
- El **registre electrònic d'apoderaments** és de l'**article 6**; vigència màxima **5 anys**.
- La **presentació en dia inhàbil** compta com feta el **primer dia hàbil següent**.
- El **SIR** garanteix la interconnexió i l'intercanvi d'assentaments registrals entre administracions, amb l'estàndard tècnic **SICRES**.

Resum exprés (per repassar en un minut)

- Norma: **Llei 39/2015** (deroga la 30/1992); article clau: **16**. A Catalunya, **Llei 26/2010** i **Llei 29/2010**.
- **Registre electrònic general únic, 24 h tots els dies de l'any**, amb rebut acreditatiu; accessible des de la **seu electrònica**.
- Assentament = **número + epígraf + data/hora + interessat + òrgan + contingut**, per **ordre temporal**.
- Presentació (art. 16.4): registres electrònics, Correus, oficines consulars, oficines d'assistència. **No** bancs privats ni notaries.
- **Oficines d'assistència en matèria de registres i funcionaris habilitats** assisteixen la ciutadania i digitalitzen el paper (còpia autèntica, art. 27).
- **Apoderaments:** registre electrònic de l'**article 6**, vigència màxima **5 anys**.



- Terminis: **dies hàbils** (inhàbils dissabtes, diumenges i festius); de mes a mes, data a data; dia inhàbil es prorroga al primer hàbil; el termini per resoldre compta des de l'entrada al registre competent (art. 21.3.b).
- **SIR i finestra única**: intercanvi d'assentaments entre administracions; la data de presentació es manté.

Posa't a prova

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment:

- Quina llei va derogar la Llei 30/1992 i quin article regula els registres electrònics generals?
- Durant quant de temps funcionen els registres electrònics?
- Cita tres llocs vàlids on es pot presentar un document segons l'article 16.4. I un que **no** sigui vàlid.
- Quina informació mínima ha de constar en cada assentament registral?
 - Com s'anomenen les oficines que assisteixen la ciutadania en la presentació electrònica de documents?
 - En quin article es regula el registre electrònic d'apoderaments i quina vigència màxima tenen els poders inscrits?
 - Si presentes un document un diumenge, quin dia es considera presentat als efectes del còmput?
 - Què és el SIR i per a què serveix?
 - Què és la seu electrònica i com es relaciona amb el registre?
 - Pot un ajuntament eliminar documentació "per fer lloc"? Per què?

Si pots respondre-les sense mirar, domines el tema. A sota tens la **normativa oficial completa** (Llei 39/2015) per consultar-la quan vulguis aprofundir.

**35**

TEMA

Comunicacions i notificacions electròniques. Transmissions de dades entre Administracions Públiques

GUIA ACTUAL

Introducció: per què la interoperabilitat cau (i cada cop cau més)

Imagina't que demanes una beca. Vas a l'oficina, i et diuen que portis el certificat d'empadronament, la declaració de renda, un certificat d'estar al corrent amb la Seguretat Social i el títol acadèmic. Tots aquests papers ja els té alguna Administració: el padró és de l'ajuntament, la renda de l'Agència Tributària, els deutes de la Tresoreria de la Seguretat Social, el títol del Ministeri o de la universitat. Per què t'ho han de demanar a tu, si ja consta a l'Estat?

Aquesta pregunta tan de sentit comú és, exactament, el que resol la **interoperabilitat**: la capacitat de les administracions perquè els seus sistemes informàtics **es parlin entre ells** i s'intercanviïn dades, de manera que sigui l'Administració -i no el ciutadà- qui recapti la informació que ja existeix en un altre lloc del sector públic.

És un tema molt tècnic i molt jurídic alhora, i per això cau sovint als exàmens. Toca normativa estatal (**Llei 39/2015** i **Llei 40/2015**, l'**Esquema Nacional d'Interoperabilitat**) i normativa catalana (**Llei 29/2010**, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya), però també demana que sàpigues **noms d'eines reals** (EACAT, Via Oberta, la Xarxa SARA, el Consorci AOC) i que entenguis com s'articula el famós **dret a no aportar documents** de l'article 28 de la Llei 39/2015. Com a personal tècnic de gestió, a més, és molt probable que facis servir aquestes plataformes cada dia.

Aquesta guia segueix els cinc epígrafs oficials del tema. Al final tens un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. La interoperabilitat a les administracions públiques

Què és, jurídicament

La definició de referència és la de l'**Esquema Nacional d'Interoperabilitat (ENI)**, aprovat pel **Reial decret 4/2010, de 8 de gener**. Segons aquesta norma, la interoperabilitat és la **capacitat dels sistemes d'informació -i dels procediments als quals donen suport- de compartir dades i possibilitar l'intercanvi d'informació i coneixement entre ells**.

Fixa't que la definició té dues potes:

- No parla només de màquines (sistemes d'informació), sinó també de **procediments**. No n'hi ha prou que dos ordinadors es puguin connectar; cal que els processos de treball, els formats i el llenguatge també encaixin.
- L'objectiu no és tècnic per se, sinó **compartir dades** per prestar millor el servei.



El "principi de només una vegada" (once-only)

La idea de fons és el principi anomenat **once-only** ("una sola vegada"): el ciutadà ha de facilitar una dada a l'Administració **una única vegada**, i a partir d'aquí són les administracions les que se la reparteixen quan la necessiten, sense tornar-la a demanar. La traducció jurídica d'aquest principi és el **dret a no aportar documents** que trobem a l'**article 28 de la Llei 39/2015** (que veurem amb detall al punt 3).

El marc normatiu (mapa per no perdre's)

- **Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP)**: regula el procediment i, sobretot, l'**article 28** (dret a no aportar documents). És la cara "de drets del ciutadà" de la interoperabilitat.
- **Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (LRJSP)**: regula el **funcionament intern** del sector públic i les **relacions entre administracions**. Estableix la interoperabilitat i la seguretat dels mitjans electrònics com a **principi d'actuació** i es remet a l'**Esquema Nacional d'Interoperabilitat** i a l'**Esquema Nacional de Seguretat** com a instruments que la garanteixen.
- **Reial decret 4/2010**: aprova l'**Esquema Nacional d'Interoperabilitat (ENI)**, que és el "reglament tècnic" que baixa els principis a criteris concrets.
- **Catalunya - Llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya**: és la norma catalana de capçalera. Regula l'administració electrònica a Catalunya i, en particular, el **marc d'interoperabilitat** i el **Catàleg de dades i documents electrònics** (punt 5).

Compte amb el parany. L'**ENI** (interoperabilitat) i l'**ENS** (Esquema Nacional de Seguretat) són **dos esquemes diferents**, encara que sovint van de bracet. L'**ENI** el va aprovar el **RD 4/2010**. Vés amb compte: el **RD 311/2022** és l'actualització de l'**ENS (seguretat)**, NO de l'**ENI**. Si a l'examen et diuen que el RD 311/2022 "reforma l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat", és fals.

Truc per recordar-ho. **39 = drets del ciutadà** (procediment, no aportar documents); **40 = màquina interna** de l'Administració (relacions entre administracions, principis de funcionament). L'ordre alfabètic ajuda: primer el ciutadà (39), després l'organització (40).

2. La interoperabilitat de plataformes i serveis

Que dues administracions vulguin compartir dades no vol dir que puguin. Perquè els sistemes "es parlin" de veritat cal resoldre el problema en **diverses dimensions**. L'**ENI** n'identifica tres de clàssiques:

Les dimensions de la interoperabilitat

- **Dimensió organitzativa**: fa referència a com les entitats i els processos amb què treballen es posen d'acord per **col·laborar i assolir objectius comuns**. Aquí entren els acords, els convenis, la publicació dels serveis que cada organisme ofereix, qui hi pot accedir i amb quines condicions. És la dimensió "de les persones i els procediments".
- **Dimensió semàntica**: assegura que la informació intercanviada **es pugui interpretar i sigui reutilitzable** per aplicacions que no van intervenir a crear-la. És a dir, que un "codi 3" en un sistema signifiqui el mateix a l'altre, que una data tingui el mateix format, que un concepte com "unitat familiar" es defineixi igual. És la dimensió "del significat".
- **Dimensió tècnica**: és la connexió física i lògica entre sistemes: **interfícies, protocols, formats de fitxer, estàndards, xarxes de comunicació**. És la dimensió "dels endolls i els cables".



Truc per recordar-ho. Pensa en tres capes: **organitzativa** (les persones i les regles es posen d'acord), **semàntica** (les paraules signifiquen el mateix) i **tècnica** (els aparells es connecten). Si en falla una de les tres, no hi ha interoperabilitat real, per molt bona voluntat que hi hagi.

Compte amb el parany. Alguns manuals afegeixen una dimensió **temporal** (que sistemes de generacions diferents es puguin entendre al llarg del temps) o parlen de la **seguretat** com a dimensió. Ves amb compte: les **tres dimensions clàssiques i segures** de l'ENI són **organitzativa, semàntica i tècnica**. Si una pregunta t'obliga a triar-ne tres, aquestes són les de referència.

Els principis

Combinant la Llei 40/2015 i l'ENI, la interoperabilitat es regeix per principis com la **cooperació**, la **simplificació** (no duplicar peticions ni tràmits), la **seguretat**, la **proporcionalitat**, la **responsabilitat**, la **qualitat de la informació**, la **reutilització** (aprofitar el que ja existeix en lloc de tornar-ho a fer) i la **neutralitat tecnològica** (no lligar-se a un únic fabricant o tecnologia).

Plataformes i serveis comuns

La interoperabilitat "de plataformes i serveis" vol dir, en la pràctica, que existeixen **infraestructures compartides** que qualsevol administració pot fer servir en lloc de construir-se la seva. A nivell estatal, la peça clau és la **Xarxa SARA** (Sistemes d'Aplicacions i Xarxes per a les Administracions): una xarxa de comunicacions segura que interconnecta les administracions local, autonòmica i estatal -i les institucions europees- i que serveix de "carretera" per on circulen molts d'aquests intercanvis. A Catalunya, l'accés a la Xarxa SARA el gestiona el **Consorci AOC**.

3. Les relacions entre administracions públiques

La interoperabilitat no cau del cel: és la traducció tecnològica d'un principi jurídic més antic, el de la **col·laboració entre administracions**. Aquest bloc el regula la **Llei 40/2015 (LRJSP)**.

Cooperació i coordinació (no són el mateix)

- **Cooperació:** és **voluntària**. Dues o més administracions decideixen actuar conjuntament perquè els convé, en peu d'igualtat.
- **Coordinació:** és **obligatòria**. Una Administració amb competència per fer-ho **imposa** una actuació coherent a una altra per garantir la unitat del sistema.

Compte amb el parany. Aquesta és la distinció més preguntada del bloc. **Cooperació = voluntària i entre iguals; coordinació = obligatòria i des d'una posició de competència**. No les intercanviïs.

El principi de lleialtat institucional

Totes les administracions es deuen **lleialtat institucional**: han de ponderar la totalitat dels interessos públics implicats (no només els propis), **facilitar-se informació**, prestar-se **cooperació i assistència** i respectar l'exercici de competències alienes. D'aquí surt el **deure de facilitar-se dades i documents electrònicament**, que és precisament la base jurídica que fa possible la interoperabilitat.

Les tècniques de col·laboració

La LRJSP posa a disposició diversos instruments per articular aquestes relacions:

- **Conferències sectorials:** òrgans on es reuneixen l'Estat i les comunitats autònomes d'un mateix àmbit



(educació, sanitat, hisenda...) per coordinar polítiques.

- **Comissions bilaterals de cooperació:** relació de tu a tu entre l'Estat i una comunitat autònoma concreta.
- **Convenis:** acords entre administracions (o entre administracions i particulars) amb efectes jurídics, sense crear un ens nou.
- **Consortis:** quan la col·laboració és tan estable que convé crear un **ens amb personalitat jurídica pròpia** que agrupi diverses administracions.

El dret a no aportar documents (article 28 de la Llei 39/2015)

Aquí és on el ciutadà nota la interoperabilitat. L'article 28 de la Llei 39/2015 reconeix que els interessats tenen **dret a no aportar documents** que:

- ja es trobin **en poder de l'Administració actuant**, o
- hagin estat **elaborats per qualsevol altra Administració**.

En aquests casos, l'Administració els ha de **recaptar electrònicament** a través de les seves xarxes corporatives o d'una **consulta a les plataformes d'intermediació de dades** (a Catalunya, Via Oberta). El ciutadà, en principi, no ha de fer res.

Compte amb el parany. Aquest dret té un **límit**: l'interessat s'hi pot **oposar**, i llavors haurà d'aportar ell el document. A més, hi ha excepcions: en determinats procediments (per exemple, alguns d'**inspecció** o de caire sancionador) o quan una llei especial ho exigeix, la consulta automàtica no procedeix igual. La regla general és consultar sense demanar; però "sense demanar" no és absolut.

4. Eines de tramitació interadministrativa

Aquí toca posar **noms i cognoms** a les plataformes. A l'examen és típic que et donin el nom d'una eina i n'hagis de dir per a què serveix. La institució clau a Catalunya és el **Consorti AOC (Administració Oberta de Catalunya)**, participat per la Generalitat i el món local, que és qui construeix i manté la major part d'aquests serveis.

Eines estatals

- **Xarxa SARA:** la xarxa segura que interconnecta les administracions (vista al punt 2).
- **Plataforma d'Intermediació de Dades (PID):** la infraestructura estatal que permet consultar dades d'altres organismes (Agència Tributària, Seguretat Social, DGT, INE...) per aplicar l'article 28.
- **CI@ve:** sistema d'identificació i signatura electrònica de l'Estat per a la ciutadania.
- **Punt d'Accés General (PAGe) i carpeta ciutadana:** el portal únic on el ciutadà pot veure els seus tràmits amb l'Administració General de l'Estat.

Eines catalanes (Consorti AOC)

- **EACAT (Extranet de les Administracions Catalanes):** és la plataforma de **tramitació interadministrativa** entre administracions catalanes. Quan un ajuntament ha de trametre un document a la Generalitat, o un consell comarcal a un ajuntament, ho fan per EACAT, en un entorn segur i amb **evidència** (constància) de les comunicacions. Recorda-la com "el correu certificat entre administracions catalanes".
- **Via Oberta:** el servei d'**intermediació de dades** de Catalunya. Permet a un organisme **consultar o verificar dades** que estan en poder d'altres administracions (padró, dades tributàries, títols, prestacions...)



sense demanar-les al ciutadà. És l'eina que fa realitat, a Catalunya, el dret de l'article 28. Es connecta tant a fonts catalanes com a les estatals (AEAT, Seguretat Social).

- Altres serveis AOC que et poden aparèixer: **e-TRAM** (tramitació electrònica per als ens locals), **e-NOTUM** (notificacions electròniques), **e-FACT** (factura electrònica), **SEU-e** (seu electrònica), **iArxiu** (arxiu electrònic), **T-CAT** (certificat digital del personal públic) i **Tràmits gencat** (portal de tràmits de la Generalitat).

Truc per recordar-ho. Distingeix les dues estrelles catalanes: **EACAT = tramitar entre administracions** (moure expedients i documents d'una administració a una altra); **Via Oberta = consultar dades** que ja té una altra administració (per no demanar-les al ciutadà). Una **transporta documents**, l'altra **consulta dades**.

5. El Catàleg de dades i documents electrònics

Perquè Via Oberta pugui consultar una dada, algú ha d'haver dit abans "aquesta dada existeix, la té aquest organisme, i es pot oferir a les altres administracions amb aquestes condicions". Aquest inventari és el **Catàleg de dades i documents electrònics**.

Què és

El Catàleg és el **repositori o inventari** de totes les **dades i documents electrònics** que cada organisme del sector públic català posa a disposició de la resta d'administracions per **interoperar**. Està regulat a la **Llei 29/2010**, en el bloc dedicat al foment de l'administració electrònica i la interoperabilitat, i el gestiona el **Consorci AOC**, sent accessible a través de **Via Oberta**.

Per a què serveix

La seva finalitat és **evitar duplicar peticions al ciutadà**. Al Catàleg hi trobem serveis com la consulta de dades d'**identitat**, d'**empadronament**, d'**obligacions tributàries** (estar al corrent), de **prestacions socials**, de **títols acadèmics**, etc. Cada entrada del catàleg diu **quina dada és, quin organisme n'és titular i com s'hi accedeix**. Com que s'interconnecta també amb sistemes estatals (AEAT, Seguretat Social), permet consultar dades de fora de Catalunya.

Qui hi ha darrere: el responsable d'interoperabilitat

Cada organisme que vol fer servir aquests serveis ha de designar un **responsable o gestor d'interoperabilitat**, que és qui **gestiona l'accés** als serveis de Via Oberta dins del seu organisme, **autoritza els usuaris** i vetlla perquè les consultes es facin només quan hi ha una **base jurídica** (un procediment que ho justifiqui) i respectant la **protecció de dades**.

Compte amb el parany. Interoperar **no** vol dir que qualsevol funcionari pugui mirar qualsevol dada de qualsevol ciutadà. Cada consulta ha d'estar **emparada en un procediment concret** i respectar el **RGPD i la LOPDGDD**: principi de minimització (només la dada necessària), finalitat legítima i traçabilitat de qui consulta què. La interoperabilitat facilita l'accés, però **no aixeca** les garanties de protecció de dades.

6. Comunicacions i notificacions electròniques

Fins aquí hem vist com les administracions es passen dades entre elles; ara toca l'altra meitat del títol del tema: com l'Administració **notifica** els seus actes a la ciutadania per mitjans electrònics. La regulació és als **articles 40 a 44 de la Llei 39/2015**.



Primer, una distinció que cau sovint: la **notificació** és la comunicació formal d'un acte administratiu a la persona interessada, amb requisits i efectes jurídics (obre terminis per recórrer); una **comunicació** és un enviament informatiu sense aquests efectes.

Qui la rep per força electrònicament. L'article 14.2 obliga a relacionar-se electrònicament amb l'Administració (i, per tant, a rebre-hi les notificacions) les **persones jurídiques**, les **entitats sense personalitat jurídica**, els **professionals col·legiats** per als tràmits de la seva activitat, els qui **representin** un obligat i els **empleats públics** per als tràmits que facin per la seva condició. Les **persones físiques no obligades poden triar** el mitjà (paper o electrònic) i canviar-lo quan vulguin.

Com es practica. La notificació electrònica es fa per **compareixença a la seu electrònica** (l'interessat hi accedeix i obre la notificació) o mitjançant una **adreça electrònica habilitada única (DEHÚ)**: aquesta és la via de l'Administració General de l'Estat, on es posen a disposició les notificacions dels seus organismes. A Catalunya, el servei equivalent que fan servir la Generalitat i els ens locals (també un ajuntament petit com Palol) és l'**e-NOTUM**, del Consorci AOC: diposita la notificació i envia un **avís** al correu o al mòbil de l'interessat.

Compte amb el parany. L'avís de disponibilitat és una cortesia (art. 41.6): **la seva falta no invalida la notificació**, que es considera plenament vàlida. El que compta jurídicament és la posada a disposició a la seu o a l'adreça habilitada.

Els efectes i el termini clau. Des que la notificació es posa a disposició, l'interessat obligat (o que ha triat el mitjà electrònic) té **10 dies naturals** per accedir-hi. Si no hi accedeix, la notificació **s'entén rebutjada** (art. 43.2) i el tràmit es dona per efectuat: el procediment segueix. I per a l'Administració, n'hi ha prou que la posada a disposició es faci **dins dels 10 dies** següents a dictar-se l'acte perquè es compleixi l'obligació de notificar dins de termini (art. 40.4).

Contingut mínim de tota notificació (art. 40.2): el **text íntegre** de la resolució o acte, la indicació de si **esgota o no la via administrativa**, els **recursos** que escaiguin, l'**òrgan** davant el qual presentar-los i el **termini** per fer-ho. Si en falta algun, la notificació és **defectuosa**: només produeix efectes a partir del moment que l'interessat faci actuacions que demostrin que coneix l'acte o interposi el recurs que pertoca.

Glossari de termes clau

- **Interoperabilitat**: capacitat dels sistemes d'informació i dels procediments de compartir dades i intercanviar informació (def. de l'ENI, RD 4/2010).
- **ENI (Esquema Nacional d'Interoperabilitat)**: reglament tècnic aprovat pel RD 4/2010 que fixa els criteris de la interoperabilitat.
- **ENS (Esquema Nacional de Seguretat)**: esquema paral·lel sobre seguretat de la informació; actualitzat pel RD 311/2022.
- **Once-only / no aportar documents**: principi segons el qual el ciutadà facilita una dada una sola vegada (art. 28 Llei 39/2015).
- **Dimensió organitzativa / semàntica / tècnica**: les tres capes en què l'ENI descompon la interoperabilitat.
- **Cooperació**: col·laboració voluntària i entre iguals entre administracions.
- **Coordinació**: actuació imposada per una Administració amb competència sobre una altra.
- **Lleialtat institucional**: deure de ponderar tots els interessos públics i facilitar-se informació i assistència.



- **Xarxa SARA**: xarxa segura estatal que interconnecta les administracions.
- **Consorti AOC (Administració Oberta de Catalunya)**: ens que construeix i manté els serveis d'administració electrònica de Catalunya.
- **EACAT**: plataforma de tramitació interadministrativa entre administracions catalanes.
- **Via Oberta**: servei d'intermediació que permet consultar dades d'altres administracions sense demanar-les al ciutadà.
- **Catàleg de dades i documents electrònics**: inventari de les dades i documents que cada organisme ofereix per interoperar (Llei 29/2010).
- **Responsable d'interoperabilitat**: persona que gestiona i autoritza l'accés als serveis d'interoperabilitat dins d'un organisme.
- **DEHú (adreça electrònica habilitada única)**: via de l'Administració General de l'Estat per posar notificacions a disposició; a Catalunya l'equivalent per a la Generalitat i els ens locals és l'e-NOTUM.

Punts que cauen a l'examen

- La definició d'interoperabilitat és la de l'**ENI (RD 4/2010)**: compartir dades i intercanviar informació entre sistemes i procediments.
- L'**ENI** el va aprovar el **RD 4/2010**; el **RD 311/2022** actualitza l'**ENS (seguretat)**, no l'**ENI**. No els barregis.
- Les **tres dimensions** de la interoperabilitat: **organitzativa, semàntica i tècnica**.
- **Llei 39/2015 = art. 28**, dret a **no aportar documents** que ja tingui l'Administració (principi once-only); té límit: l'interessat s'hi pot **oposar**.
- **Llei 40/2015 = relacions interadministratives: cooperació (voluntària) vs coordinació (obligatòria); lleialtat institucional**.
- Tècniques de col·laboració: **conferències sectorials, comissions bilaterals, convenis, consorcis**.
- **EACAT = tramitar** entre administracions catalanes; **Via Oberta = consultar** dades. No les confonguis.
- El **Consorti AOC** és qui manté els serveis d'administració electrònica de Catalunya i gestiona la **Xarxa SARA** a Catalunya.
- El **Catàleg de dades i documents electrònics** està regulat a la **Llei 29/2010** i és l'inventari del que cada organisme ofereix per interoperar.
- Interoperar **no exclou** la protecció de dades: cada consulta necessita base jurídica i respectar el RGPD (principi de minimització inclòs).
- La notificació electrònica **s'entén rebutjada** si l'interessat no hi accedeix en **10 dies naturals** (art. 43.2); l'**avis** (SMS o correu) és una simple cortesia (art. 41.6) i la seva falta **no invalida** la notificació.

Resum exprés

- **Interoperabilitat** = que els sistemes de les administracions es parlin i comparteixin dades (def. ENI, RD 4/2010).
- Marc: **Llei 39/2015** (art. 28, no aportar documents = ciutadà), **Llei 40/2015** (relacions interadministratives = organització), **ENI (RD 4/2010)**; a Catalunya, **Llei 29/2010**.
- **Tres dimensions**: organitzativa (regles i persones), semàntica (significat) i tècnica (connexions).
- **Relacions AAPP**: cooperació (voluntària) vs coordinació (obligatòria); lleialtat institucional; convenis, consorcis, conferències sectorials.
- **Eines**: estatals (Xarxa SARA, PID, CI@ve, DEHú); catalanes (**EACAT** per tramitar, **Via Oberta** per consultar, **e-NOTUM** per notificar), gestionades pel **Consorti AOC**.



- **Catàleg de dades i documents electrònics:** inventari (Llei 29/2010, AOC) del que cada organisme ofereix; accessible per Via Oberta; sempre amb protecció de dades.
- **Notificacions electròniques:** 10 dies naturals per accedir-hi o s'entenen rebutjades (art. 43.2); l'avís és una cortesia (art. 41.6); contingut mínim a l'art. 40.2.

Autoavaluació

1. Com defineix l'ENI la interoperabilitat, i quin reial decret l'aprova?
2. Quina diferència hi ha entre l'ENI i l'ENS, i quina norma actualitza cadascun?
3. Enumera i explica breument les tres dimensions de la interoperabilitat.
4. Què reconeix l'article 28 de la Llei 39/2015 i quin límit té aquest dret?
5. Diferencia cooperació i coordinació entre administracions. Quina és voluntària i quina obligatòria?
6. Per a què serveix EACAT i en què es diferencia de Via Oberta?
7. Què és el Catàleg de dades i documents electrònics, quina llei el regula i qui el gestiona a Catalunya?
8. Per què la interoperabilitat no permet consultar lliurement qualsevol dada d'un ciutadà? Quines garanties s'hi apliquen?
9. Quants dies té l'interessat per accedir a una notificació electrònica abans que s'entengui rebutjada, i què passa si l'avís de disponibilitat no arriba?

**36**

TEMA

Documents administratius més habituals: la instància, el certificat, l'anunci, l'informe, la resolució

GUIA ACTUAL

Introducció: per què cal dominar la documentació administrativa

Tota administració pública es comunica i deixa constància de la seva activitat **per escrit**. Quan resol un expedient, quan informa una persona interessada o quan certifica un fet, ho fa mitjançant **documents administratius**. Per a un administratiu o administrativa d'ajuntament, redactar i tramitar aquests documents és la feina del dia a dia: per això aquest tema és un dels més pràctics de tot el temari i cau sovint a l'examen.

No es tracta només de conèixer els tipus de documents (ofici, carta, certificat, acta, sol·licitud...), sinó també de saber **com s'han de redactar**: amb claredat, concisió i un **llenguatge administratiu** correcte, modern i **no sexista**. La Generalitat disposa de dues eines de referència: el **Manual de documents i llenguatge administratius** i la **Guia d'usos no sexistes de la llengua**.

Aquesta guia està dividida en **seccions plegables**: obre la que vulguis estudiar i deixa tancades les altres. Al final hi trobaràs un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. Què és un document administratiu

Un **document administratiu** és tot **suport** (normalment escrit, avui també electrònic) que recull una **declaració de voluntat, de coneixement o de judici** d'un òrgan d'una administració pública en l'exercici de les seves funcions, i que produeix **efectes jurídics**.

La **Llei 39/2015, d'1 d'octubre**, del procediment administratiu comú (LPACAP), en fixa les idees clau:

- És **document públic administratiu** el **vàlidament emès** pels òrgans de les administracions públiques (art. 26).
- Els documents administratius es produeixen **per escrit, a través de mitjans electrònics**, llevat que la seva naturalesa exigeixi una altra forma. La mateixa regla s'aplica als **actes administratius** (art. 36.1: "es produiran per escrit a través de mitjans electrònics, tret que la seva naturalesa exigeixi una altra forma més adequada d'expressió i constància").
- Per ser vàlid, un document ha de tenir un **contingut** clar, identificar l'**òrgan** que l'emet, la **data** i, quan escau, la **signatura** (avui sovint **signatura electrònica**). Un document administratiu electrònic ha d'incorporar les **dades que en permetin la identificació** i, si escau, la **signatura electrònica** corresponent (art. 26.2).

Per fixar la idea. No tot paper que surt d'una oficina és un document administratiu: ho és quan l'emet un **òrgan competent**, en exercici de les seves **funcions** i amb voluntat de produir **efectes**. Un esborrany o una nota personal, no.



2. La classificació dels documents administratius

És la pregunta estrella del tema. Els documents administratius es classifiquen **segons la seva funció** en quatre grans grups, als quals s'hi afegeixen els **documents de la ciutadania**.

Documents de l'Administració

- **De decisió** - contenen una **declaració de voluntat** d'un òrgan: decideixen sobre el fons d'un assumpte. Exemples: la **resolució** i l'**acord**.
- **De transmissió** - **comuniquen** l'existència de fets o actes a altres persones, òrgans o administracions. Exemples: la **notificació**, la **comunicació**, l'**ofici**, la **nota interior** i la **publicació**.
- **De constància** - **deixen constància** de fets, actes o dades amb efectes de prova. Exemples: l'**acta**, el **certificat** i la **diligència**.
- **De judici** - contenen una **declaració de judici**: una opinió, valoració o proposta d'un òrgan. Exemples: l'**informe** i el **dictamen**.

Documents de la ciutadania

Són els que les persones adrecen a l'Administració per relacionar-s'hi: la **sol·licitud**, les **al·legacions**, el **recurs** i la **denúncia**.

Truc de memòria. Recorda les quatre funcions amb la regla «**decideixo, transmeto, deixo constància i jutjo**»: **decisió, transmissió, constància i judici**. L'acta sempre és de **constància**; l'informe, de **judici**.

3. Els documents de decisió: la resolució

La **resolució** és el document de decisió més important. És l'acte administratiu pel qual un òrgan competent **decideix**, de manera **motivada**, sobre les qüestions que planteja un procediment, posant-hi fi.

Parts habituals d'una resolució:

- **Identificació** de l'òrgan i de l'expedient.
- **Fets** (o antecedents): què ha passat.
- **Fonaments de dret**: les normes que s'apliquen.
- **Part dispositiva**: la decisió pròpiament dita, encapçalada per «**Resolc**».
- **Peu de recurs**: indica si l'acte es pot recórrer, davant quin òrgan i en quin termini.

La resolució, com a acte administratiu, ha de complir dos requisits que l'examen pregunta sovint:

- **Motivació** (art. 35 LPACAP) - cal motivar, entre d'altres, els actes que **limiten drets o interessos**, els que **resolen recursos**, els que **se separen del criteri seguit** en actuacions precedents i els que ho exigeixi una norma. No tots els actes s'han de motivar, però els que afecten drets, sí.
- **Congruència** (art. 88.3 LPACAP) - la resolució ha de ser **congruent amb les peticions formulades** per la persona interessada: ha de decidir totes les qüestions plantejades en el procediment, sense que en cap cas es pugui **agreujar** la seva situació inicial.

L'**acord**, en canvi, és la decisió d'un **òrgan col·legiat** (per exemple, el Govern o una junta) i sol recollir-se dins d'una acta.

El conveni

El **conveni** és l'instrument que formalitza un **acord de voluntats** entre dues administracions, o entre una administració i un particular, amb **efectes jurídics**, sense tenir la naturalesa d'un contracte en sentit



estricte. A diferència de la resolució -que és una decisió unilateral d'un òrgan-, el conveni **neix de l'acord entre les parts**.

4. Els documents de transmissió

L'ofici

L'**ofici** és el document de **comunicació escrita de caràcter oficial** entre **òrgans o unitats administratives diferents**, o entre l'Administració i altres entitats o particulars. És formal, tracta un sol assumpte i s'adreça a un **destinatari** identificat (la persona o l'organisme concret a qui va dirigit). S'utilitza, per exemple, per demanar dades a una altra administració o per trametre documentació.

La carta

La **carta** és una comunicació **personalitzada**, de to més proper que l'ofici, que un òrgan adreça normalment a una **persona física** (la ciutadania) o a una empresa. S'usa, per exemple, per informar d'una gestió o convidar a un acte. La fórmula de salutació ha de ser **sòbria i respectuosa** -per exemple, «Distingit senyor / Distingida senyora»-, evitant tant els tractaments excessivament protocol·laris («Excel·lentíssim i magnífic senyor») com els massa informals («Estimadíssim amic»).

La nota interior

La **nota interior** (o comunicació interna) serveix per comunicar-se **dins de la mateixa organització**, entre unitats de la mateixa administració. És àgil i breu.

La comunicació

La **comunicació** és el document amb què l'Administració **trasllada o dona a conèixer informació**, dades o tràmits a una persona, un òrgan o una altra administració, **sense que això impliqui necessàriament resoldre el fons d'un procediment**. És un concepte més ampli que l'ofici: per exemple, quan una sol·licitud no reuneix els requisits exigits, l'Administració envia una **comunicació o requeriment de subsanació** perquè la persona interessada esmeni el defecte (vegeu l'apartat 7).

La notificació

La **notificació** és l'acte pel qual es **comunica formalment** a la persona interessada una resolució o un acte administratiu que afecta els seus drets i interessos (art. 40 LPACAP). És cabdal perquè, fins que no es notifica correctament, l'acte **no produeix efectes** davant la persona interessada. Segons la Llei 39/2015:

- Ha de contenir el **text íntegre** de la resolució, indicar si és o no **definitiva** en via administrativa i els **recursos** que s'hi poden interposar, l'òrgan davant el qual s'han d'interposar i el termini (art. 40.2).
- Actualment la notificació es practica preferentment **per mitjans electrònics**. Una notificació electrònica es considera **rebutjada** quan han transcorregut **deu dies naturals** des que es va posar a disposició de la persona interessada sense que hi hagi accedit (art. 43.2).
- Quan els interessats són **desconeguts, s'ignora el lloc** de la notificació o **no s'ha pogut practicar**, la notificació es fa mitjançant **edictes**, publicat al **Butlletí Oficial de l'Estat (BOE)** (art. 44).

Notificació versus publicació. La **notificació** és sempre **individual i personal**: es dirigeix a la persona interessada concreta. La **publicació**, en canvi, és la difusió d'un acte en un **diari o butlletí oficial** adreçada a un col·lectiu **indeterminat** de persones. L'**edictes** és, precisament, la notificació que es practica mitjançant publicació quan no s'ha pogut notificar individualment a la persona interessada.



Compte amb el parany. No confonguis **comunicar** (transmetre informació en general) amb **notificar** (comunicar formalment un acte amb efectes jurídics i amb peu de recurs). L'examen hi juga sovint.

5. Els documents de constància

El certificat

El **certificat** és el document que **acredita o dona fe** d'un fet, una dada o una situació que consta en els arxius o registres de l'Administració. L'emet la persona que en té la **competència** (sovint qui té funcions de fe pública, com el secretari o secretària) i sol començar amb la fórmula «**Certifico que...**». Té **valor de prova**. Un tipus habitual és el **certificat d'assistència**, que acredita que una persona ha assistit a un acte, un curs o una reunió.

L'acta

L'**acta** és el document que **deixa constància del desenvolupament i dels acords** d'una reunió d'un òrgan col·legiat (una junta, un tribunal d'oposicions, un ple...). Recull, com a mínim:

- El **lloc, la data i l'hora** de la reunió.
- Les persones **assistents** i les absents.
- L'**ordre del dia**.
- Les **deliberacions** i els **acords** adoptats.
- La **signatura** del secretari o secretària amb el **vistiplau** de qui presideix.

A banda de les actes de reunió, també existeixen **actes de constància de fets** (per exemple, una acta d'inspecció): en aquestes, un funcionari amb **condició d'autoritat** deixa constància de fets que ha **presenciat directament** en l'exercici de les seves funcions, amb valor probatori, encara que no hi hagi cap reunió d'un òrgan col·legiat de per mig.

La diligència

La **diligència** és una **anotació breu** que es posa en un document o expedient per **deixar constància** d'una actuació o un tràmit (per exemple, fer constar que un document s'ha presentat en una data determinada o que un expedient passa a una altra unitat).

La compulsa i les còpies autèntiques

La **compulsa** és l'acció d'**acarar una còpia amb el document original** per certificar que en és una reproducció fidel i donar-li, així, valor de **còpia autèntica**. Segons la Llei 39/2015 (art. 27), perquè una còpia tingui la consideració de còpia autèntica, l'ha d'expedir l'**òrgan competent** o un **funcionari habilitat** per fer-ho, o bé s'ha de generar mitjançant una **actuació administrativa automatitzada**.

Per fixar la idea. Constància = «deixar petjada». El **certificat** acredita cap enfora amb valor de prova; l'**acta** recull què va passar en una reunió (o els fets que un funcionari amb condició d'autoritat ha presenciat); la **diligència** és una nota breu dins l'expedient; la **compulsa** dona autenticitat a una còpia.

6. Els documents de judici: l'informe

L'**informe** és el document que conté una **declaració de judici**: una **opinió, valoració o proposta** raonada d'un òrgan sobre un assumpte, per ajudar a prendre una decisió. Pot ser:



- **Preceptiu** (la norma obliga a demanar-lo) o **facultatiu** (es demana opcionalment).
- **Vinculant** (s'ha de seguir) o **no vinculant** (orienta, però no obliga).

L'informe exposa els **antecedents**, fa una **anàlisi** i acaba amb una **conclusió o proposta**. El **dictamen** és un tipus d'informe emès per un òrgan **consultiu especialitzat** (com el Consell de Garanties Estatutàries).

En la mateixa família hi ha la **proposta** (de resolució): el document amb què una unitat administrativa trasllada a l'òrgan competent una **recomanació d'actuació argumentada** sobre un expedient perquè aquest la resolgui. Com l'informe, és un document de **judici**, no de decisió: qui decideix és l'òrgan competent, no qui redacta la proposta.

Truc d'examen. Quan la pregunta diu «petició raonada al superior amb arguments» o «proposta d'actuació argumentada», la resposta sol ser l'**informe** o la **proposta**: documents de **judici**.

7. Els documents de la ciutadania: la sol·licitud

La **sol·licitud** (o instància) és el document amb què una persona **demana** alguna cosa a l'Administració (iniciar un procediment, exercir un dret, demanar una autorització...). Segons la Llei 39/2015 (art. 66), ha de contenir:

- **Nom i cognoms** de la persona interessada i, si escau, de qui la representa, i un **mitjà de contacte** (preferentment electrònic) per a les notificacions.
- Els **fets i les raons** de la petició, i la **petició** concreta.
- **Lloc, data i signatura**.
- L'**òrgan** a qui s'adreça.

En la pràctica, el cos de la sol·licitud se sol estructurar amb dues fórmules fixes: «**Exposo**» (els fets i les raons) i «**Demano**» o «**Sol·licito**» (la petició concreta). No cal -i no s'ha d'incloure- cap fórmula de comiat protocol·lària ni segells de cerimònia: la instància és un document senzill i directe.

Altres documents de la ciutadania són les **al·legacions** (aportar arguments o documents dins d'un procediment), el **recurs** (impugnar un acte que es considera no ajustat a dret) i la **denúncia** (posar en coneixement de l'Administració uns fets).

L'esmena o subsanació de sol·licituds

Quan una sol·licitud **no reuneix els requisits** exigits o no hi consta la documentació preceptiva, l'Administració ha de **requerir** la persona interessada, mitjançant una **comunicació o requeriment de subsanació**, perquè en el termini de **deu dies** (art. 68.1 LPACAP) **esmeni la falta** o aporti els documents necessaris. Si transcorre el termini sense esmenar-ho, s'entén que la persona **desisteix** de la seva petició, amb l'advertiment previ corresponent.

8. La citació i la convocatòria

Encara dins dels documents de transmissió, n'hi ha dos de molt típics a l'Administració:

- La **citació** és el document amb què es **demana a una persona** que comparegui en un lloc, dia i hora determinats (per fer una gestió, una prova, una entrevista...).
- La **convocatòria** és el document amb què es **crida les persones membres** d'un òrgan col·legiat a una reunió, indicant-ne el **dia, l'hora, el lloc i l'ordre del dia**.

Compte amb el parany. La **convocatòria** crida a una **reunió** (òrgan col·legiat); la **citació** crida una **persona**



concreta a comparèixer. L'**acta** és el document que documenta després la reunió convocada.

9. Criteris de redacció: claredat i concisió

Un document administratiu de qualitat ha de ser **entenedor** per a qui el rep. Els criteris bàsics són:

- **Claredat** - usar un llenguatge **senzill i directe**, frases curtes i ben ordenades, evitar paraules rebuscades i el llenguatge excessivament tècnic o arcaic. Cada idea, una frase.
- **Concisió** - dir el que cal **amb les paraules justes**, sense repeticions ni informació supèrflua. Anar al gra.
- **Precisió** - emprar el terme **exacte**, sense ambigüitats; que no es pugui interpretar de diverses maneres.
- **Rigor i correcció** - respectar la **gramàtica i l'ortografia** i emprar correctament la terminologia administrativa.
- **Estructura ordenada** - distribuir el text en **apartats** ben definits perquè la lectura sigui fàcil.
- **Objectivitat** - mantenir un to **neutre i impersonal**, basat en fets i normativa, evitant valoracions o expressions emotives del redactor o la redactora.
- **Ordre lògic** - organitzar la informació **de la idea més general i important a la més concreta i secundària**; en el cos del text, seguir l'esquema **plantejament (de què es tracta), desenvolupament (arguments) i conclusió o petició**.

El registre lingüístic. El **registre** és el nivell o la varietat de llengua adequada a cada situació comunicativa. En els documents administratius, el registre ha de ser sempre **formal i objectiu**, però sense caure en l'arcaisme ni en el llenguatge excessivament distant.

Important per a oposicions. Si una pregunta demana una **característica del llenguatge administratiu de qualitat**, respostes típiques correctes són la **concisió** i la **claredat**. Sospita de les opcions que parlin de llenguatge «complex», «arcaic» o «recarregat».

10. El llenguatge administratiu

El **llenguatge administratiu** és la varietat de llengua que fa servir l'Administració en les seves comunicacions. Té unes característiques pròpies:

- És **formal**, però ha de ser **modern i accessible**: s'han d'evitar arcaismes (mots com «debades», «menester») i fórmules feixugues, com les antigues salutacions cerimonials («Déu guardi molts anys»).
- Empra **fórmules fixes** segons el document: «Resolc», «Certifico que», «Us comunico que», «Sol·licito»...
- Recomana el **tractament de «vós»** per adreçar-se a la ciutadania -qui rep el document- (ni el «tu», massa informal, ni el «vostè», més distant): «Us informem que...». Per a **qui emet o signa** el document, en canvi, es recomana la **primera persona del singular («jo»)** o, sovint, formes **impersonals**, evitant tractaments arcaics com el plural majestàtic («nós»).
- Tendeix a la **redacció en positiu** i a l'**ús de la veu activa** abans que la passiva: l'abús de la **veu passiva** i de les **nominalitzacions** (substantius derivats de verbs, com «la realització de» o «l'efectuació de») dificulta la comprensió i s'ha d'evitar, preferint verbs i construccions personals i directes.
- Els **tecnicismes** i el llenguatge especialitzat s'han d'utilitzar **amb mesura** i, quan calgui, **explicar-los**: la prioritat és que el destinatari entengui el text.



- Evita el **maltractament de gerundis**: el seu ús ha de ser **restringit i correcte**, evitant especialment el **gerundi de posterioritat** (el que expressa una acció posterior a la del verb principal), que és incorrecte.
- Evita els **calcs del castellà**: «tenir que» (per expressar obligació) s'ha de substituir per «**haver de**» o «**caldre**»; «a l'objecte de» o «amb l'objecte de» s'ha de substituir per «**per tal de**» o simplement «**per**».
- Evita els incisos llargs i els tractaments protocol·laris innecessaris.

Per fixar la idea. L'objectiu del llenguatge administratiu actual és que **qualsevol persona** entengui el document a la primera. Modern, clar i respectuós: aquesta és la línia de la Generalitat.

11. El llenguatge no sexista i inclusiu

La Generalitat disposa de la **Guia d'usos no sexistes de la llengua**, que té un pes creixent a les oposicions. L'objectiu és redactar **sense discriminar per raó de sexe** i sense fer invisibles les dones, però **mantenint la qualitat i la claredat** del text. Recursos recomanats:

- **Mots col·lectius i genèrics** - en lloc de «els ciutadans», dir «la **ciutadania**»; en lloc de «els treballadors», «la **plantilla**» o «el **personal**»; «els interessats» -> «les **persones interessades**».
- **Noms de càrrec i de funció dobles quan calgui** - «el director o la directora», «la persona que presideix».
- **Construccions impersonals i de segona persona** - «cal presentar la sol·licitud» o «heu de presentar la sol·licitud», en lloc de «el sol·licitant ha de presentar».
- **Evitar duplicar fins a fer el text feixuc** - no cal repetir totes les formes a cada paraula; es combinen recursos perquè el text continuï sent **clar i concís**.

Compte amb el parany. El llenguatge inclusiu **no** consisteix a omplir el text de barres («/») o de la lletra «@» o «x». La recomanació de la Generalitat és preferir **genèrics, col·lectius i girs** que siguin alhora **inclusius i naturals**.

12. L'estructura comuna dels documents

Tot i que cada document té les seves parts, la majoria comparteixen una **estructura bàsica**:

- **Encapçalament** - l'òrgan emissor (sovint amb el **logotip o la identificació visual** de l'organisme), el tipus de document, la data, el **destinatari** (la persona o l'organisme a qui s'adreça) i, si escau, el número d'expedient o la referència.
- **Cos o nucli** - el contingut pròpiament dit (els fets, la informació, la petició, l'acord...), sovint amb **fórmules d'inici** característiques.
- **Tancament** - la **fórmula de comiat** (si escau), el **lloc i la data**, la **signatura** (manuscrita o electrònica, situada al final del document) i, quan correspon, el **peu de recurs**.

Aquesta estructura, sumada als criteris de claredat i al llenguatge correcte, fa que un document sigui **vàlid, eficaç i comprensible**.

13. Criteris ortotipogràfics: xifres, dates, majúscules, sigles i puntuació

A banda dels criteris de llenguatge, els manuals de la Generalitat fixen també convencions d'escriptura que cauen sovint a l'examen:

- **Xifres** - en un text seguit, els nombres **de zero a nou** (fins a deu) s'escriuen preferentment **amb**



lletres; les quantitats **complexes, els imports i les dades tècniques o estadístiques** s'escriuen amb xifres.

- **Dates** - s'escriuen amb el dia en xifres, el mes en minúscula i amb lletres, i l'any en xifres sense punt de miler: per exemple, «**14 de juny de 2026**».

- **Majúscules** - se n'ha de fer un ús **restrictiu**, seguint les normes ortogràfiques; els **noms genèrics de càrrec** (director, secretària...) s'escriuen en **minúscula** quan no acompanyen un nom propi en un context protocol·lari concret. Cal evitar les anomenades «majúscules de prestigi» (fer servir la majúscula per donar importància a una paraula).

- **Sigles** - la primera vegada que apareixen en un text, cal escriure la **denominació completa** seguida de la **sigla entre parèntesis**; a partir d'aquí ja es pot fer servir només la sigla.

- **Puntuació** - se n'ha de fer un ús **correcte i acurat**, ja que ajuda a estructurar el text i a separar les idees.

- **Paràgrafs** - cada paràgraf ha de desenvolupar **una idea o un bloc temàtic coherent**, evitant tant els paràgrafs únics interminables com els paràgrafs d'una sola línia.

14. Terminis, silenci administratiu i drets de la ciutadania

Alguns aspectes del procediment regulats a la Llei 39/2015 es pregunten sovint en aquest tema perquè condicionen directament com i quan es couen els documents anteriors:

- **Termini general per resoldre** - si una norma no en fixa un altre, el termini màxim per **resoldre i notificar** un procediment és de **tres mesos** (art. 21.3).

- **Silenci administratiu** - si venç el termini per resoldre un procediment iniciat **a instància de part** sense que hi hagi resolució expressa, la regla general és el **silenci positiu o estimatori** (art. 24), llevat que una norma amb rang de llei o de dret de la Unió Europea estableixi el contrari.

- **Drets de les persones interessades** (art. 53.1) - entre d'altres, dret a **conèixer l'estat de la tramitació** dels procediments en què són part i a **obtenir còpies** dels documents que hi consten.

- **Obligació de relacionar-se electrònicament** (art. 14.2) - han de fer-ho necessàriament les **persones jurídiques**, les **entitats sense personalitat jurídica** i els **professionals col·legiats** en l'exercici de la seva activitat professional, entre altres col·lectius que fixa la llei.

Per fixar la idea. Aquests terminis i regles no són "un altre tema": expliquen per què cal **motivar** una resolució, per què una **notificació** ha d'indicar recursos i terminis, o per què, si no s'accedeix a una notificació electrònica en deu dies, la llei la considera **rebutjada**.

Glossari de termes clau

- **Document administratiu**: suport que recull una declaració d'un òrgan administratiu i produeix efectes jurídics.

- **Resolució**: document de decisió que posa fi a un procediment de manera motivada i congruent amb les peticions formulades.

- **Conveni**: instrument que formalitza un acord de voluntats entre administracions, o amb un particular, amb efectes jurídics.

- **Ofici**: comunicació oficial escrita entre òrgans o unitats administratives.

- **Comunicació**: document amb què l'Administració trasllada informació o fa un requeriment, sense resoldre necessàriament el fons d'un assumpte.



- **Notificació:** comunicació formal a la persona interessada d'un acte que l'afecta, amb peu de recurs.
- **Edicte:** notificació publicada al BOE quan l'interessat és desconegut, s'ignora el lloc o no s'ha pogut notificar.
- **Certificat:** document que acredita un fet o una dada amb valor de prova.
- **Acta:** document que deixa constància del desenvolupament i els acords d'una reunió, o dels fets presenciats per un funcionari amb condició d'autoritat.
- **Diligència:** anotació breu que deixa constància d'un tràmit dins d'un expedient.
- **Compulsa:** acció d'acabar una còpia amb l'original per certificar-ne l'autenticitat.
- **Informe:** document de judici amb una valoració o proposta raonada.
- **Sol·licitud:** document amb què la ciutadania demana alguna cosa a l'Administració.
- **Esmena o subsanació:** tràmit pel qual s'atorga a l'interessat un termini de deu dies per corregir o completar una sol·licitud defectuosa.
- **Convocatòria:** crida als membres d'un òrgan col·legiat a una reunió, amb ordre del dia.
- **Silenci administratiu:** efecte que la llei atribueix a la manca de resolució expressa en el termini fixat.
- **Llenguatge no sexista:** redacció que evita discriminar per raó de sexe mantenint la claredat.

A l'examen (els punts que més cauen)

- Classificació per funció: **decisió, transmissió, constància i judici** (+ documents de la ciutadania).
- L'**acta** és de **constància**; l'**informe**, de **judici**; la **resolució**, de **decisió**; l'**ofici**, de **transmissió**.
- **Document públic administratiu** = el **vàlidament emès** pels òrgans de les administracions (art. 26 LPACAP).
- L'**edicte** s'usa quan l'interessat és **desconegut**, s'ignora el lloc o **no s'ha pogut notificar** (art. 44 LPACAP).
- La resolució ha de ser **motivada** (art. 35) i **congruent** amb les peticions (art. 88.3).
- **Esmena** de sol·licituds: termini de **deu dies** (art. 68.1); **silenci positiu** com a regla general (art. 24); termini general per resoldre: **tres mesos** (art. 21.3).
- Notificació electrònica **rebutjada** als **deu dies naturals** sense accedir-hi (art. 43.2).
- Característiques del llenguatge de qualitat: **claredat i concisió** (no «complexitat»); tractament recomanat per a la ciutadania: «**vós**»; per a qui signa, «**jo**» o forma impersonal.
- Eines de la Generalitat: **Manual de documents i llenguatge administratius i Guia d'usos no sexistes de la llengua**.
- El **certificat** comença amb «**Certifico que**»; la **resolució**, amb «**Resolc**».

Resum exprés (per repassar en un minut)

- Document administratiu = declaració d'un òrgan amb efectes jurídics; avui, sovint electrònic.
- Quatre funcions: **decisió** (resolució, acord, conveni), **transmissió** (ofici, carta, nota interior, comunicació, notificació), **constància** (acta, certificat, diligència, compulsa), **judici** (informe, dictamen, proposta).
- Ciutadania: sol·licitud (Exposo/Demano), al·legacions, recurs, denúncia; si té defectes, s'esmena en deu dies.
- Notificació vs comunicació vs publicació; edicte al BOE quan no es pot notificar individualment.
- Terminis clau: **tres mesos** per resoldre, **deu dies** per esmenar, **deu dies** perquè una notificació electrònica es doni per rebutjada; **silenci positiu** com a regla general.
- Criteris de redacció: **claredat, concisió, precisió, rigor, objectivitat i estructura ordenada**; ordre de general a concret.
- Llenguatge administratiu: modern, formal, tractament de «**vós**» (receptor) i «**jo**»/impersonal (emissor), fórmules fixes, sense arcaïsmes, nominalitzacions ni gerundis de posterioritat.
- Llenguatge **no sexista**: genèrics i col·lectius (ciutadania, plantilla, personal), sense perdre claredat ni abusar de barres o «@».
- Ortotipografia: xifres petites amb lletres, dates «14 de juny de 2026», majúscules restrictives, sigles



desplegades la primera vegada.

Posa't a prova

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment:

- Com es classifiquen els documents administratius segons la seva funció? Posa un exemple de cada grup.
- En quin grup situaries l'acta? I l'informe? I la resolució?
- Quan s'utilitza l'edicta com a mitjà de notificació?
- Quines són dues característiques d'un llenguatge administratiu de qualitat?
- Quina diferència hi ha entre una citació i una convocatòria?
- Quin tractament personal recomana el llenguatge administratiu català per adreçar-se a la ciutadania? I per a qui signa el document?
- Diques tres recursos per redactar de manera no sexista sense perdre claredat.
- Què passa si una sol·licitud no reuneix els requisits exigits? Quin termini té la persona interessada per esmenar-la?
- Quina és la regla general del silenci administratiu en procediments iniciats a instància de part? I el termini general per resoldre si la norma no en fixa cap?
- Què és la compulsat d'un document? I un conveni?

Si pots respondre-les sense mirar, domines el tema. A sota tens les **eines oficials** (el Manual de documents i llenguatge administratius i la Guia d'usos no sexistes de la llengua) per consultar-les quan vulguis aprofundir.



L'administrat: concepte i classes. Actes jurídics de l'administrat. Peticions i sol·licituds

Introducció: l'Administració al servei de les persones

Quan parlem d'**Administració pública** pensem sovint en finestretes, expedients i tràmits. Però darrere d'aquesta imatge hi ha una idea molt potent: l'Administració **no existeix per a ella mateixa, sinó per servir la ciutadania**. La Constitució espanyola (CE) ho diu amb claredat a l'**article 103.1**: l'Administració «serveix amb objectivitat els interessos generals». Tot el que faràs com a personal administratiu de la Generalitat -tramitar, informar, notificar, custodiar documents- és, en el fons, una manera de fer efectiu aquest servei.

Aquest tema té dues cares que es complementen. D'una banda, **què és l'Administració i amb quins principis actua** (concepte, article 103 CE, Llei 40/2015). De l'altra, **quins drets tenen les persones davant l'Administració** (Llei 39/2015, normativa catalana, dret d'accés a la informació).

Com en les altres guies, el tema està dividit en **seccions plegables**: obre la que estudiïs i deixa tancades les altres. Al final tens un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**.

1. Què és l'Administració pública

La paraula «Administració» té dos sentits que convé no barrejar:

- **Sentit orgànic (subjectiu)**: l'Administració com a **conjunt d'òrgans i organismes** que formen part del poder executiu i que gestionen els assumptes públics (ministeris, departaments, organismes autònoms, ajuntaments...).
- **Sentit funcional (objectiu)**: l'Administració com a **activitat**, és a dir, la funció de gestionar els interessos generals (dictar actes, prestar serveis, executar normes...).

L'Administració forma part del **poder executiu**, però no s'hi confon amb el Govern. El **Govern dirigeix** la política; l'**Administració executa** i serveix de manera **professional, permanent i objectiva**, al marge dels canvis polítics. Per això es diu que és **instrumental**: és l'instrument amb què els poders públics fan arribar els serveis a les persones.

Per fixar la idea. El Govern és qui decideix cap a on anar; l'Administració és la maquinària que ho fa possible cada dia, governi qui governi. Tu formes part d'aquesta maquinària estable.

Hi ha una sola Administració? No

A l'Estat espanyol hi conviuen diverses administracions públiques:

- L'**Administració General de l'Estat** (AGE).
- Les **administracions de les comunitats autònomes** (com la **Generalitat de Catalunya**).
- L'**Administració local** (ajuntaments, diputacions, consells comarcals...).
- El **sector públic institucional**: organismes i entitats dependents de les anteriors (organismes autònoms, entitats públiques empresarials, consorcis, fundacions del sector públic...).



Totes elles, malgrat les diferències, comparteixen els **mateixos principis bàsics** d'actuació, que fixa la Constitució.

2. L'administrat: concepte, capacitat d'obrar i representació

Fins aquí has vist qui és l'Administració. Ara toca l'altra cara del tema: qui és la persona que s'hi relaciona, és a dir, l'**administrat**. Es diu administrat tota persona, física o jurídica, que es relaciona amb l'Administració pública, ja sigui com a simple ciutadà (amb els drets que veuràs més endavant) o com a part d'un procediment concret, on rep el nom tècnic d'**interessat**.

La capacitat d'obrar (article 3 LPAC)

L'article 3 de la Llei 39/2015 fixa qui té capacitat d'obrar davant les administracions públiques:

- Les persones físiques o jurídiques que la tinguin d'acord amb les **normes civils** (en general, els majors d'edat i les persones jurídiques vàlidament constituïdes).
- Els **menors d'edat**, per a l'exercici i la defensa dels drets i interessos que l'ordenament els permeti exercir **sense l'assistència** de qui n'exerceixi la pàtria potestat, tutela o curatela (per exemple, drets de la personalitat o determinats drets laborals).

Per fixar la idea. La regla general de capacitat civil s'aplica també davant l'Administració, però amb una excepció important: els menors poden actuar sols quan la llei els reconegui aquell dret concret sense necessitat de representant legal.

Qui és interessat en el procediment (article 4 LPAC)

Es consideren interessats en el procediment administratiu:

- Qui el **promou** com a titular de drets o interessos legítims individuals o col·lectius.
- Qui, sense haver-lo iniciat, hi té **drets** que puguin resultar-ne afectats i s'hi persona abans que es dicti la resolució.
- Aquells els **interessos legítims** dels quals, individuals o col·lectius, puguin resultar afectats per la resolució i es personin en el procediment abans de la resolució definitiva.

Per fixar la idea. No cal haver iniciat el procediment per ser-hi interessat: n'hi ha prou de tenir un dret o interès legítim afectat i personar-s'hi a temps. Això distingeix l'interessat (art. 4) del titular dels drets generals de l'article 13, que corresponen a qualsevol persona, sigui o no interessada en cap procediment.

La representació (article 5 LPAC)

Els interessats amb capacitat d'obrar poden actuar per mitjà de **representant**, i s'entendrà que hi actua amb plens poders. Ara bé, per a determinats actes cal **acreditar** la representació: formular sol·licituds, presentar declaracions responsables o comunicacions, interposar recursos, desistir d'accions i renunciar a drets. Aquesta acreditació es pot fer per **qualsevol mitjà vàlid en dret que en deixi constància fidedigna** (per exemple, un apoderament apud acta o un document notarial), o mitjançant declaració en compareixença personal davant l'òrgan competent.

3. Els principis de l'article 103 CE

L'**article 103.1 de la Constitució** és el cor d'aquest tema. Diu que l'Administració pública:



- **Serveix amb objectivitat els interessos generals.**
- Actua amb **sotmetiment ple a la llei i al dret** (principi de legalitat).
- Ho fa **d'acord amb els principis de:**
 - **Eficàcia:** ha d'assolir els objectius i resultats que té encomanats.
 - **Jerarquia:** els òrgans s'ordenen de superior a inferior; els de dalt dirigeixen els de baix.
 - **Descentralització:** transferir competències a altres administracions o ens amb personalitat pròpia (acostar la gestió al territori).
 - **Desconcentració:** repartir competències entre òrgans d'una **mateixa** administració (de superior a inferior).
 - **Coordinació:** actuar de manera ordenada i coherent, evitant duplicitats i contradiccions.

Una manera fàcil de recordar els cinc principis és la regla «**E-J-De-De-Co**»: **E**ficàcia, **J**erarquia, **De**scentralització, **De**sconcentració, **Co**ordinació.

No confonguis descentralització i desconcentració. Descentralització = passar competències **entre administracions diferents** (o a un ens amb personalitat pròpia). Desconcentració = repartir competències **dins la mateixa administració**, d'un òrgan superior a un d'inferior. L'examen hi insisteix molt.

L'article 103 continua amb dues idees més que també cauen: l'accés a la **funció pública** es fa segons els principis de **mèrit i capacitat** (art. 103.3) -el fonament de les oposicions- i els funcionaris exerceixen les seves funcions amb **imparcialitat**.

Altres articles de la Constitució que cauen a l'examen

Al costat de l'article 103, l'examen sol preguntar per altres articles constitucionals relacionats amb l'Administració i la ciutadania:

- **Article 9.2 CE:** correspon als poders públics **promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat** de la persona i dels grups en què s'integra siguin **reals i efectives**, i remoure els obstacles que n'impedeixin o en dificultin la plenitud.
- **Article 9.3 CE:** garanteix, entre altres principis, la **irretroactivitat de les disposicions sancionadores no favorables o restrictives de drets individuals**.
- **Article 14 CE:** proclama la **igualtat davant la llei**, sense que pugui prevaler discriminació per raó de naixement, raça, sexe, religió, opinió o qualsevol altra condició o circumstància personal o social.
- **Article 23 CE:** reconeix el dret de la ciutadania a **participar en els assumptes públics**, directament o per mitjà de representants lliurement elegits.
- **Article 24 CE:** reconeix el dret a la **tutela judicial efectiva**, sense que es pugui produir indefensió: és la base per impugnar l'actuació administrativa davant els tribunals.
- **Article 105 CE:** preveu tres garanties davant l'Administració: (a) l'**audiència** de la ciutadania, directament o per mitjà de les organitzacions reconegudes per llei, en el procediment d'elaboració de **disposicions administratives** que les afectin; (b) l'accés dels ciutadans als **arxius i registres administratius**, amb els límits legals (seguretat i defensa de l'Estat, indagació de delictes i intimitat de les persones); i (c) el procediment a través del qual s'han de produir els actes administratius, amb l'audiència de l'interessat quan escaigui.
- **Article 106 CE:** atribueix als **tribunals** el control de la potestat reglamentària i de la legalitat de l'actuació administrativa (apartat 1), i reconeix el dret dels particulars a ser **indemnitzats** per tota lesió que pateixin en els seus béns i drets com a conseqüència del funcionament dels serveis públics, llevat de força major (apartat 2: és la base constitucional de la responsabilitat patrimonial).



Per fixar la idea. Retingues els números: **9.2** igualtat real, **9.3** irretroactivitat sancionadora, **14** igualtat davant la llei, **23** participació, **24** tutela judicial, **29** petició (ho veuràs a l'apartat de sol·licituds), **105** audiència/arxius, **106** control judicial i responsabilitat patrimonial.

4. La Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic

La **Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (LRJSP)** és la norma que regula **com s'organitza i funciona** l'Administració «per dins». Si la Llei 39/2015 mira cap a la ciutadania (el procediment), la Llei 40/2015 mira cap a l'organització interna.

Principis generals d'actuació

La Llei 40/2015 recull, ampliant l'article 103 CE, els principis que han de guiar totes les administracions. Entre els més rellevants:

- **Servei efectiu a la ciutadania i simplicitat** dels procediments.
- **Eficàcia, eficiència i economia** en l'ús dels recursos públics.
- **Bona fe, confiança legítima i lleialtat institucional** entre administracions.
- **Responsabilitat, transparència i cooperació** entre administracions.
- Actuació per **mitjans electrònics** com a forma habitual de funcionament.

Continguts clau de la llei

- Regula els **òrgans administratius**: la **competència**, la **delegació** i l'**avocació** de competències i els **òrgans col·legiats**.
- Estableix el règim de l'**abstenció i la recusació** (quan una autoritat o empleat ha d'apartar-se d'un assumpte per evitar parcialitat).
- Fixa les bases del **sector públic institucional** (organismes públics, consorcis, fundacions...).
- Regula la **responsabilitat patrimonial** de l'Administració (indemnitzar els danys causats) i la **potestat sancionadora**.
- Ordena les **relacions interadministratives** i els **convenis**.

La responsabilitat patrimonial, amb detall

Val la pena fixar els detalls d'aquesta institució, que l'examen pregunta sovint:

- Neix quan una persona pateix una **lesió** en els seus béns i drets com a conseqüència del **funcionament normal o anormal** dels serveis públics (article 32 LRJSP): no cal que hi hagi mala praxi, n'hi ha prou que el dany sigui conseqüència del servei.
- El **dret a reclamar-la prescriu a l'any**, comptat des que es va produir el fet o l'acte que motiva la indemnització o des de la manifestació o l'estabilització del seu efecte lesiu (article 67 LPAC).
- Té arrelament constitucional a l'**article 106.2 CE**, que reconeix el dret dels particulars a ser indemnitzats per les lesions patides pel funcionament dels serveis públics.

Truc de memòria. **39/2015 = procediment** (relació amb la ciutadania, «de portes enfora»). **40/2015 = règim jurídic del sector públic** (organització, «de portes endins»). Les dues són del **mateix dia**: 1 d'octubre de 2015.

I a Catalunya?

A més de les lleis estatals, la Generalitat té normativa pròpia. La principal és la **Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya**, que



adapta i completa el règim general per a l'Administració catalana. Quan a l'examen et preguntin per la llei **catalana** de règim jurídic i procediment, la resposta és la **Llei 26/2010**.

5. Les sol·licituds i el dret de petició

Una de les maneres més habituals en què l'administrat es relaciona amb l'Administració és presentant una **sol·licitud**. Hi ha, a més, una via constitucional pròpia i diferent: el **dret de petició**.

El dret de petició (article 29 CE)

L'**article 29 de la Constitució** reconeix el dret de petició: totes les persones tenen dret a formular **peticions individuals i col·lectives**, per escrit, en la forma i amb els efectes que determini la llei (desenvolupada per la Llei orgànica 4/2001, reguladora del dret de petició). A diferència d'una sol·licitud dins un procediment, on l'Administració ha de resoldre reconeixent o denegant un dret ja previst, la petició es refereix normalment a qüestions d'interès general o particular sobre les quals la persona no té encara un dret subjectiu reconegut; l'Administració l'ha de contestar, però això no implica que l'hagi d'estimar.

Per fixar la idea. Si l'examen pregunta per l'article de la Constitució que regula el dret de petició, la resposta és sempre el **29**. No el confonguis amb el 23 (participació en els assumptes públics).

El contingut de la sol·licitud

Quan un administrat presenta una sol·licitud d'inici d'un procediment, ha d'incloure com a mínim: identificació de qui la presenta, fets, raons i petició en què es concreta, lloc i data, signatura, i l'òrgan, centre o unitat a què s'adreça. Si la sol·licitud no reuneix els requisits, l'Administració ha de **requerir l'esmena** en el termini de deu dies, amb l'avertiment que, si no ho fa, es tindrà per **desistida** la persona de la seva petició.

6. Els drets de les persones davant l'Administració (art. 13 Llei 39/2015)

La **Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC)** dedica el seu **article 13** als drets de **qualsevol persona** en les seves relacions amb les administracions (no només els interessats en un procediment). Són drets que has de conèixer perquè garantir-los és part de la teva feina:

- **Comunicar-se** amb les administracions a través d'un **punt d'accés general electrònic**.
- **Ser assistides** en l'ús de mitjans electrònics en les seves relacions amb l'Administració.
- **Utilitzar les llengües oficials** al territori de la seva comunitat autònoma (a Catalunya, **català i castellà**; i l'**occità/aranès** a l'Aran).
- **Conèixer l'estat de tramitació** dels procediments en què siguin interessades i **accedir-hi** i obtenir-ne còpies.
- **No aportar documents** que ja estiguin en poder de l'Administració actuant o que hagi elaborat qualsevol altra administració (l'Administració els ha de demanar internament).
- Ser tractades amb **respecte i deferència** pel personal, que els ha de facilitar l'exercici dels seus drets.
- Exigir les **responsabilitats** de les administracions i del personal quan correspongui.
- Obtenir **informació i orientació** sobre els requisits dels projectes que vulguin iniciar.
- A la **protecció de dades de caràcter personal** i, en concret, a la seguretat i confidencialitat de les dades.
- Qualsevol **altre dret** que els reconeguin la Constitució i les lleis.



Drets específics dels interessats (art. 53 LPAC)

A més dels anteriors, qui és **part interessada** en un procediment concret té drets reforçats: conèixer en **qualsevol moment** l'estat de la tramitació i identificar les **autoritats i el personal** responsables, accedir a l'expedient i **obtenir-ne còpies**, **no presentar documents** ja en poder de l'Administració i formular **al·legacions** abans del tràmit d'audiència.

Per fixar la idea. L'article 13 és per a **tothom** (qualsevol persona). L'article 53 és per als **interessats** en un procediment ja obert. Si la pregunta diu «qualsevol persona», pensa en el 13; si diu «interessat», pensa en el 53.

El bon govern, els principis ètics i les cartes de serveis

Vinculats al dret a una bona administració, altres conceptes que apareixen a l'examen:

- Els **principis ètics i de conducta** que ha de complir el personal al servei de les administracions (objectivitat, integritat, imparcialitat...) es recullen al **TREBEP** i, en l'àmbit del bon govern, a la **Llei 19/2014**, i es connecten directament amb el dret de la ciutadania a una bona administració.
- La **carta de serveis** és el document amb què un òrgan o servei informa la ciutadania dels serveis que presta, els drets de les persones usuàries i els **compromisos de qualitat** que assumeix (per exemple, el termini màxim per atendre una consulta).

7. El dret a una bona administració

Més enllà dels drets concrets de la Llei 39/2015, existeix un dret transversal: el **dret a una bona administració**. Té reconeixement a la **Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea (article 41)** i, a Catalunya, a l'**Estatut d'autonomia (article 30)**. Implica, entre altres coses:

- Que els assumptes es **tractin de manera imparcial i equitativa** i dins d'un **termini raonable**.
- El dret a ser **escollat** abans que es prengui una decisió que afecti la persona.
- El dret a **accedir** al propi expedient.
- L'obligació de l'Administració de **motivar** les seves decisions (explicar-ne les raons).

Aquest dret és el paraigua de molts dels drets concrets que has vist i explica per què l'Administració ha d'actuar amb cura, rapidesa i transparència.

L'Estatut d'autonomia de Catalunya (2006): on hi trobem els drets

Convé situar l'article 30 dins l'estructura de l'Estatut: el **Títol I de l'EAC** és el que es dedica als **drets, deures i principis rectors** de la ciutadania (hi trobem, per exemple, el dret a una bona administració de l'article 30, i el dret d'opció lingüística de l'article 33, que veuràs a l'apartat de llengües).

Per fixar la idea. Si l'examen pregunta «a quin títol de l'EAC es regulen els drets i deures», la resposta és el **Títol I**.

8. Els actes administratius: validesa, motivació i invalidesa

L'acte administratiu és la declaració de voluntat, judici o coneixement que dicta l'Administració en l'exercici d'una potestat administrativa. En aquest tema en veurem tres aspectes que l'examen pregunta sovint.

Presumpció de validesa i eficàcia (article 39 LPAC)



Els actes de les administracions públiques es **presumeixen vàlids i produeixen efectes des de la data en què es dicten**, llevat que en ells es disposi una altra cosa (per exemple, que quedin condicionats a la seva notificació o publicació).

L'obligació de motivar (article 35 LPAC)

No tots els actes s'han de motivar igual, però l'**article 35 LPAC** enumera els que sí, com a garantia per a la persona afectada: els actes que **limiten drets subjectius o interessos legítims**, els que resolen procediments de revisió d'ofici o recursos administratius, o que s'aparten del criteri seguit en actuacions anteriors, entre altres.

Per fixar la idea. Motivació = article 35 LPAC. No el confonguis amb el 39 (presumpció de validesa) ni amb el 53 (drets de l'interessat).

Nul·litat de ple dret i anul·labilitat (articles 47 i 48 LPAC)

No tots els actes invàlids ho són de la mateixa manera:

- **Nul·litat de ple dret** (article 47 LPAC): afecta vicis **greus i taxats** per la llei (per exemple, actes que lesionen drets fonamentals, els dictats per un òrgan manifestament incompetent, o els que prescindeixen totalment del procediment establert). No és **convalidable**.

- **Anul·labilitat** (article 48 LPAC): és la regla general per a qualsevol **infracció de l'ordenament jurídic**, inclosa la desviació de poder, que no encaixi en cap dels supòsits de nul·litat de ple dret. A diferència de la nul·litat, l'acte anul·lable és, en general, **esmenable o convalidable**.

Per fixar la idea. Nul·litat de ple dret = vicis greus, llista tancada, no convalidable. Anul·labilitat = la resta d'infraccions, sí convalidable. És la diferència que més cau a l'examen sobre invalidesa.

9. Terminis, dies hàbils i silenci administratiu

El còmput dels terminis (article 30 LPAC)

Quan els terminis es fixen per **dies**, i si no s'indica el contrari, s'entén que es tracta de **dies hàbils**, i queden exclosos del còmput els **dissabtes, els diumenges i els festius**. Quan es fixen per mesos o anys, el còmput es fa de data a data.

El termini màxim per resoldre (article 21 LPAC)

Quan la normativa reguladora d'un procediment no fixa un termini propi, el **termini màxim** per notificar la resolució és, amb caràcter general, de **tres mesos**. Aquest termini es pot ampliar o suspendre en els casos previstos per la llei.

El silenci administratiu (articles 24 i 25 LPAC)

Quan l'Administració no resol ni notifica dins el termini, la llei supleix aquest silenci amb un efecte:

- En els procediments **iniciats a sol·licitud de l'interessat**, el silenci té, amb **caràcter general, sentit estimatori (positiu)**: es considera que la sol·licitud ha estat concedida. Hi ha excepcions previstes per llei (per exemple, quan una norma amb rang de llei ho estableix per raons imperioses d'interès general, o quan es tracta de procediments d'impugnació d'actes i disposicions, en què el silenci és desestimatori).

- En els procediments **iniciats d'ofici** per l'Administració, l'efecte depèn del que en pugui derivar: si en pot derivar el **reconeixement o la constitució de drets**, la manca de resolució en termini té efecte



desestimatori; si en pot derivar un efecte **desfavorable o de gravamen** (per exemple, un procediment sancionador), la manca de resolució en termini produeix la **caducitat** del procediment.

Per fixar la idea. Regla ràpida: sol·licitud de l'interessat -> silenci **positiu** (llevat d'excepcions). Ofici amb possible reconeixement de drets -> silenci **negatiu**. Ofici sancionador o de gravamen -> **caducitat**.

10. Els recursos administratius

Contra els actes administratius, la persona interessada pot interposar un recurs administratiu:

- **Recurs de reposició** (article 123 LPAC): és **potestatiu** i s'interposa davant el **mateix òrgan** que va dictar l'acte.
- **Recurs d'alçada** (articles 121-122 LPAC): s'interposa davant l'**òrgan superior jeràrquic** del que va dictar l'acte, quan aquest no posa fi a la via administrativa. El termini per interposar-lo, quan l'acte és **expres**, és d'un mes.
- **Recurs extraordinari de revisió** (article 125 LPAC): és de caràcter excepcional i només procedeix pels motius taxats per la llei (error de fet, aparició de documents essencials, sentència ferma que declari fals el document...), fins i tot contra actes fermes en via administrativa.

Per fixar la idea. Reposició = mateix òrgan (potestatiu). Alçada = òrgan superior, termini d'un mes si l'acte és **expres**. Extraordinari de revisió = només pels motius taxats de l'article 125.

11. El dret d'accés a la informació pública (Llei 19/2014)

La **transparència** és avui un pilar de l'Administració moderna. A Catalunya la regula la **Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern**. Dues idees clau:

- **Transparència activa (publicitat activa)**: l'Administració ha de **publicar pel seu compte**, sense que ningú ho demani, molta informació (organització, contractes, subvencions, pressupostos...), normalment al **Portal de la Transparència**.
- **Dret d'accés a la informació pública**: **qualsevol persona**, a títol individual o en nom d'una organització, pot **demandar i obtenir** informació pública sense haver de justificar-ne el motiu.

Aquest dret té **límits** (dades personals, seguretat pública o secrets legalment protegits), però es configura de manera **àmplia**: la regla és l'accés, i la denegació, l'excepció que cal motivar.

Per fixar la idea. Pregunta típica: «Qui pot exercir el dret d'accés a la informació pública?» Resposta: **totes les persones**, a títol individual o en nom d'una organització, i **sense necessitat de motivar** la sol·licitud.

La norma estatal: Llei 19/2013

A l'àmbit estatal, la transparència i l'accés a la informació pública es regulen a la **Llei 19/2013, de 9 de desembre**. A Catalunya s'aplica, com a norma pròpia i més àmplia en molts aspectes, la **Llei 19/2014**.

Gratuitat, termini i silenci

- L'exercici del dret d'accés és, amb caràcter general, **gratuït**, sens perjudici que es pugui exigir una contraprestació per l'**expedició de còpies** o la transposició a formats diferents de l'original.
- El termini general per resoldre una sol·licitud d'accés és d'un **mes** des de la recepció de la sol·licitud per l'òrgan competent.



- Si l'Administració no resol dins termini, la sol·licitud s'entén **estimada (silenci positiu)**, llevat que hi concorri algun dels **límits** legalment establerts (dades personals, seguretat pública, secrets protegits...).

La GAIP

La **Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP)** és l'òrgan que, a Catalunya, resol les **reclamacions** que es presenten quan una persona no està d'acord amb la resposta (o el silenci) de l'Administració a la seva sol·licitud d'accés.

12. Institucions de garantia: el Síndic de Greuges i l'APDCAT

- El **Síndic de Greuges** és el comissionat del **Parlament de Catalunya**, que l'elegeix per una majoria qualificada. La seva funció principal és **defensar els drets i les llibertats** reconeguts per la Constitució i l'Estatut, supervisant l'activitat de l'Administració de la Generalitat i de l'Administració local de Catalunya.

- L'**Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT)** és l'autoritat de control en matèria de protecció de dades personals per al **sector públic català**. Actua de manera independent, complementària a l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, que és competent per al sector privat i per a l'Administració de l'Estat.

Per fixar la idea. Síndic de Greuges = drets i llibertats en general, elegit pel Parlament. GAIP = reclamacions d'accés a la informació. APDCAT = protecció de dades del sector públic català. Tres institucions, tres funcions diferents.

13. Llengües i atenció a la ciutadania

La persona té dret a relacionar-se amb l'Administració de la Generalitat en qualsevol de les **llengües oficials**. Recorda la distinció:

- **Llengua pròpia** de Catalunya: el **català** (n'hi ha **una**).
- Llengües **oficials**: el **català**, el **castellà** i l'**occità (aranès)** a l'Aran (n'hi ha **tres**).

L'Administració ha de garantir que la persona pugui **triar la llengua** i ser atesa en aquesta llengua, i ha d'emprar normalment el **català** com a llengua de treball i de servei, sense que això impedeixi el dret de la ciutadania a fer servir el castellà.

El dret d'opció lingüística (article 33 EAC)

L'**article 33 de l'Estatut d'autonomia** reconeix el **dret d'opció lingüística**: la ciutadania té dret a adreçar-se a les administracions públiques de Catalunya en la llengua oficial que esculli (català o castellà) i a ser atesa en aquesta llengua durant tot el procediment.

La llengua dels procediments de l'Administració General de l'Estat (article 15 LPAC)

Quan qui tramita el procediment és l'**Administració General de l'Estat**, la llengua dels procediments és, amb caràcter general, el **castellà**, sens perjudici de l'ús de les llengües cooficials en els termes previstos legalment per a les persones interessades que s'hi vulguin relacionar en aquella llengua.

14. Les notificacions i la relació electrònica

La relació amb l'Administració és cada cop més **electrònica**. Pel que fa a les **notificacions**, la Llei 39/2015 estableix que:



- Es practiquen **preferentment per mitjans electrònics** i, **en tot cas**, per via electrònica quan la persona **estigui obligada a relacionar-se electrònicament** amb l'Administració.
- Les persones **físiques** poden triar, en general, si volen ser notificades en paper o electrònicament, i poden **modificar** aquesta elecció.

Estan **obligats a relacionar-se electrònicament**, entre d'altres, les **persones jurídiques**, les entitats sense personalitat i qui exerceixi una **activitat professional col·legiada** (en allò relatiu a aquesta activitat).

Per fixar la idea. Notificació electrònica **sempre** quan la persona està **obligada** a relacionar-se electrònicament. Per a les persones físiques, és **preferent** però poden triar el paper.

El registre electrònic general (article 16 LPAC)

Cada Administració ha de disposar d'un **registre electrònic general**, en el qual s'ha de fer l'assentament de tot document que es presenti o es rebi en qualsevol òrgan administratiu, organisme públic o entitat vinculada. Funciona les **vint-i-quatre hores del dia, tots els dies de l'any**, cosa que permet presentar documents en qualsevol moment (amb regles de còmput especials per als dies inhàbils a efectes de terminis).

Quan es considera rebutjada una notificació electrònica (article 43 LPAC)

Si la notificació es practica per mitjans electrònics, es considera **rebutjada** (amb els efectes d'una notificació vàlidament practicada) quan, havent constància de la posada a disposició, transcorren **deu dies naturals** sense que la persona hi accedeixi.

Glossari de termes clau

- **Administració pública:** conjunt d'òrgans (sentit orgànic) o activitat (sentit funcional) que serveix els interessos generals dins el poder executiu.
- **Administrat:** persona física o jurídica que es relaciona amb l'Administració pública.
- **Capacitat d'obrar:** aptitud per actuar davant l'Administració, segons les normes civils, amb l'excepció dels menors per a determinats drets (art. 3 LPAC).
- **Interessat:** qui promou un procediment, hi té drets afectats o hi té interessos legítims i s'hi persona a temps (art. 4 LPAC).
- **Representació:** actuació d'una persona en nom d'un interessat; per a certs actes cal acreditar-la per un mitjà vàlid en dret (art. 5 LPAC).
- **Dret de petició:** dret constitucional (art. 29 CE) a formular peticions individuals o col·lectives per escrit.
- **Interessos generals:** els interessos del conjunt de la societat, que l'Administració ha de servir amb objectivitat.
- **Principi de legalitat:** l'Administració actua amb sotmetiment ple a la llei i al dret (art. 103.1 CE).
- **Descentralització:** traspàs de competències entre administracions diferents o a un ens amb personalitat pròpia.
- **Desconcentració:** repartiment de competències dins la mateixa administració, de l'òrgan superior a l'inferior.
- **Mèrit i capacitat:** principis que regeixen l'accés a la funció pública (art. 103.3 CE).
- **Responsabilitat patrimonial:** dret a ser indemnitzat pel funcionament normal o anormal dels serveis públics (art. 32 LRJSP i art. 106.2 CE); prescriu a l'any.



- **Acte administratiu**: declaració de voluntat, judici o coneixement de l'Administració en l'exercici d'una potestat; es presumeix vàlid des que es dicta (art. 39 LPAC).
- **Nul·litat de ple dret**: invalidesa greu, taxada per la llei i no convalidable (art. 47 LPAC).
- **Anul·labilitat**: invalidesa general per infracció de l'ordenament, en principi convalidable (art. 48 LPAC).
- **Silenci administratiu**: efecte que la llei atribueix a la manca de resolució expressa en termini (positiu, negatiu o caducitat segons el cas).
- **Recurs de reposició / d'alçada**: recursos administratius davant el mateix òrgan o davant el superior jeràrquic, respectivament.
- **Bona administració**: dret a un tracte imparcial, en termini raonable, a ser escoltat i a una decisió motivada (art. 41 Carta UE; art. 30 EAC).
- **Transparència activa**: obligació de l'Administració de publicar informació per iniciativa pròpia.
- **Dret d'accés a la informació pública**: dret de qualsevol persona a obtenir informació pública sense haver de motivar-ho (Llei 19/2014, i Llei 19/2013 a nivell estatal).
- **GAIP**: Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, resol reclamacions d'accés a Catalunya.
- **Síndic de Greuges**: comissionat del Parlament de Catalunya que defensa els drets i llibertats de la ciutadania.
- **APDCAT**: Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per al sector públic català.
- **Sector públic institucional**: organismes i entitats dependents d'una administració (organismes autònoms, consorcis, fundacions públiques...).

A l'examen (els punts que més cauen)

- L'art. **103.1 CE**: l'Administració serveix **amb objectivitat els interessos generals** i amb **sotmetiment ple a la llei i al dret**.
- Principis de l'art. 103.1 CE: **eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació** (E-J-De-De-Co).
- **Descentralització** = entre administracions; **desconcentració** = dins la mateixa administració.
- Capacitat d'obrar (**art. 3 LPAC**), interessat (**art. 4 LPAC**) i representació (**art. 5 LPAC**): la base de «l'administrat».
- Dret de **petició**: article **29 CE**. No el confonguis amb el 23 (participació).
- **Llei 39/2015 = procediment**; **Llei 40/2015 = règim jurídic del sector públic** (les dues, d'1 d'octubre).
- Llei catalana de règim jurídic i procediment: **Llei 26/2010**.
- Drets de **qualsevol persona**: art. **13 LPAC**; drets dels **interessats**: art. **53 LPAC**.
- Un dret clau: **no aportar documents** que ja són en poder de l'Administració.
- Acte administratiu: presumpció de validesa (**art. 39**), motivació (**art. 35**), nul·litat de ple dret vs. anul·labilitat (**arts. 47 i 48**).
- Terminis: dies **hàbils** (art. 30), termini màxim de resolució **tres mesos** (art. 21).
- Silenci: sol·licitud de l'interessat -> **positiu**; ofici amb reconeixement de drets -> **negatiu**; ofici sancionador -> **caducitat**.
- Recursos: **reposició** (mateix òrgan), **alçada** (òrgan superior, termini d'un mes), **extraordinari de revisió** (motius taxats).
- Dret d'accés a la informació (**Llei 19/2014** a Catalunya, **Llei 19/2013** a l'Estat): **totes les persones**, sense haver de motivar-ho, **gratuït**, termini d'un mes, silenci **positiu**. Reclamacions: **GAIP**.
- **Síndic de Greuges**: elegit pel Parlament. **APDCAT**: protecció de dades del sector públic català.
- Notificacions: **preferentment electròniques**; en tot cas electròniques per a qui està **obligat** a relacionar-se per via electrònica; rebutjada als **deu dies naturals** sense accedir-hi.



- Registre electrònic general: operatiu les **24 hores, tots els dies de l'any** (art. 16 LPAC).
- Llengua **pròpia**: català (una); **oficials**: català, castellà i aranès (tres). Opció lingüística: **art. 33 EAC**.

Resum exprés (per repassar en un minut)

- Administració = serveix amb **objectivitat els interessos generals**, sotmesa a la **lleï i al dret** (art. 103 CE).
- Principis: **eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració, coordinació**.
- Accés a la funció pública: **mèrit i capacitat** (art. 103.3).
- L'administrat: **capacitat d'obrar** (art. 3), **interessat** (art. 4), **representació** (art. 5); dret de **petició** (art. 29 CE).
- **40/2015**: organització i règim jurídic del sector públic; **39/2015**: procediment i drets; a Catalunya, **Llei 26/2010**.
- Drets ciutadania (art. 13 LPAC): comunicar-se electrònicament, ser assistit, usar les llengües oficials, conèixer l'estat del tràmit, **no aportar documents que ja té l'Administració**, ser tractat amb respecte, protecció de dades.
- **Bona administració**: imparcialitat, termini raonable, audiència, motivació.
- Actes administratius: **vàlids des que es dicten** (art. 39), **motivats** en els casos de l'art. 35, i invàlids per **nul·litat de ple dret** (greu, no convalidable) o **anul·labilitat** (convalidable).
- Terminis: dies **hàbils**; termini màxim de resolució, **tres mesos**; silenci **positiu** en sol·licituds (amb excepcions), **negatiu o caducitat** en procediments d'ofici.
- Recursos: **reposició, alçada** (un mes), **extraordinari de revisió**.
- **Llei 19/2014** (Catalunya) i **Llei 19/2013** (Estat): transparència i accés a la informació, **gratuït, un mes**, silenci **positiu**; reclamacions a la **GAIP**.
- **Síndic de Greuges i APDCAT**: institucions de garantia a Catalunya.
- Notificacions **electròniques** obligatòries per a qui està obligat a relacionar-s'hi així.

Posa't a prova

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment:

- Què diu l'article 103.1 de la Constitució sobre a qui i com serveix l'Administració?
- Enumera els cinc principis d'actuació de l'article 103.1 CE.
- Quina diferència hi ha entre descentralització i desconcentració?
- Qui té capacitat d'obrar davant l'Administració, i quina excepció hi ha per als menors?
- Qui es considera interessat en un procediment (art. 4 LPAC)?
- On es regula el dret de petició i en què es diferencia d'una sol·licitud dins un procediment?
- Quina llei regula el règim jurídic del sector públic i quina el procediment administratiu comú? I la llei catalana de règim jurídic i procediment?
- Cita tres drets de qualsevol persona davant l'Administració (art. 13 LPAC).
- Quina diferència hi ha entre la nul·litat de ple dret i l'anul·labilitat d'un acte administratiu?
- Quin és el termini màxim general de resolució quan la norma no en fixa cap, i com es compten els terminis per dies?
 - Quin efecte té el silenci administratiu en una sol·licitud d'interessat, i quin en un procediment sancionador iniciat d'ofici?
- Davant de qui s'interposa el recurs de reposició i davant de qui el d'alçada, i amb quin termini?
- Qui pot exercir el dret d'accés a la informació pública i cal motivar la sol·licitud? Quin òrgan resol les reclamacions a Catalunya?
- Qui elegeix el Síndic de Greuges i quina és la seva funció?
- En quins casos la notificació s'ha de fer, en tot cas, per mitjans electrònics, i quan es considera



rebutjada?

- Quantes llengües pròpies té Catalunya i quantes oficials?

Si pots respondre-les sense mirar, domines el tema. A sota tens les **normes oficials completes** per consultar-les quan vulguis aprofundir.



L'atenció al públic: acolliment i informació. Dret dels ciutadans a la informació

Introducció: la primera cara de l'Administració

Quan una persona entra en un edifici de la Generalitat, sovint la **primera persona que troba és el personal subaltern**: a la recepció, al taulell d'informació, controlant l'accés o al telèfon. Per a moltes persones, tu ets l'Administració. Per això aquest tema és un dels més **pràctics** del temari: no et demana memoritzar lleis, sinó saber **comunicar bé i atendre amb qualitat** la ciutadania.

En aquesta guia veuràs com funciona el procés de comunicació, com tractar les persones (incloses les que arriben enfadades o tenen necessitats especials), quins canals d'atenció hi ha, com ha de ser el llenguatge administratiu i quins drets té la ciutadania. Al final trobaràs un **glossari**, els **punts que cauen a l'examen**, un **resum exprés** i una **autoavaluació**. Està dividida en **seccions plegables**: obre la que vulguis estudiar i deixa tancades les altres.

1. La comunicació: els elements del procés

Comunicar és **transmetre informació** d'algú a algú altre. En el procés hi intervenen diversos **elements** que has de saber identificar (cauen molt a l'examen):

- **Emissor** - qui **crea i transmet** el missatge (qui parla o escriu).
- **Receptor** - qui **rep i descodifica** el missatge (qui escolta o llegeix).
- **Missatge** - la **informació** que es transmet (el contingut).
- **Canal** - el **mitjà físic** pel qual circula el missatge: l'aire (oral), el paper (escrita), el telèfon, internet...
- **Codi** - el **conjunt de signes i regles** que permeten formular i interpretar el missatge (la llengua és el més habitual). Emissor i receptor l'han de **compartir** per entendre's.
- **Context** o situació - les circumstàncies en què es produeix la comunicació.
- **Soroll** - qualsevol **interferència** que dificulta o distorsiona la transmissió del missatge. Pot ser **físic** (soroll ambiental), **semàntic** (paraules que no s'entenen) o **psicològic** (prejudicis, estat d'ànim).
- **Retroalimentació o feedback** - la **resposta del receptor que torna a l'emissor** i li permet comprovar si el missatge s'ha rebut i entès. Tanca el cicle de la comunicació.

Un concepte relacionat és la **redundància**: la **repetició d'informació** que ajuda a garantir que el missatge s'entengui malgrat les interferències.

Per fixar la idea. Dius a un ciutadà on és una oficina (ets l'**emissor**); ell t'escolta (**receptor**); les teves paraules són el **missatge**; l'aire, el **canal**; la llengua, el **codi**; el brogit del vestíbul, el **soroll**; i quan repeteix "segona planta, oi?" et dona **feedback**.

La comunicació interna i externa

Segons a qui es dirigeixi, també es distingeix entre:

- **Comunicació interna** - la que es produeix **entre els membres i les unitats d'una mateixa organització**: una circular entre departaments, una reunió d'equip, un correu entre companys de feina.



- **Comunicació externa** - la que l'organització adreça **cap enfora**: a la ciutadania, a empreses o a altres organismes. L'atenció al taulell, una nota informativa a la premsa o la informació de la seu electrònica en són exemples.

Compte amb el parany. Si el missatge circula **dins** de l'organització (entre companys o unitats), és **interna**; si va dirigit **cap a fora** (ciutadania, altres entitats), és **externa**.

2. Comunicació verbal, no verbal i paraverbal

No només comuniquem amb paraules. Distingim tres dimensions:

- **Comunicació verbal** - la que es fa amb **paraules**, orals o escrites. És el què diem.
- **Comunicació no verbal** - la que es transmet **sense paraules**: gestos, **mirada**, expressió facial, **postura corporal**, proximitat i moviments. Transmet **emocions i actituds**, és en gran part **involuntària i difícil de controlar del tot** i pot **reforçar, complementar o contradir** el missatge verbal.
- **Comunicació paraverbal o paralingüística** - com diem les coses: el **to**, el **volum**, el **ritme**, la **velocitat** i l'**entonació** de la veu.

Dins de la no verbal cal distingir la **cinèsica** (estudia els **gestos i moviments** corporals) de la **proxèmica** (estudia l'ús de l'**espai i les distàncies**). En l'atenció presencial, una bona comunicació no verbal d'**acolliment** consisteix a **somriure** de manera natural, **mantenir el contacte visual**, adoptar una **postura oberta** i un to amable: tot transmet interès i predisposició a ajudar.

Compte amb el parany. El to, el volum i la velocitat de la veu **NO** són comunicació no verbal: són comunicació **paraverbal (paralingüística)**. La no verbal són els gestos, la mirada, la postura i l'expressió facial.

3. Habilitats de comunicació: escolta activa, assertivitat i empatia

Per atendre bé la ciutadania, el personal públic ha de dominar tres habilitats clau:

L'escolta activa

Consisteix a **parar atenció plena** al que diu l'interlocutor, **comprendre'l** i **mostrar-li interès**. Implica concentrar-se en qui parla i **no interrompre'l**, mostrar interès amb senyals verbals i no verbals (assentir, mirar-lo) i **parafrasejar o resumir** per confirmar que s'ha entès el missatge.

L'assertivitat

És l'habilitat de **comunicar de manera clara, directa i respectuosa** les pròpies opinions, sentiments i drets, **sense agredir ni sotmetre's** a l'altre. Se situa entre dos estils inadequats:

- **Estil passiu o inhibít** - la persona **no expressa** les opinions ni defensa els drets, i **cedeix sempre** per evitar conflictes.
- **Estil agressiu** - la persona **imposa** el seu punt de vista **menyspreant els altres**, sovint amb to elevat o intimidació.
- **Estil assertiu** - el punt mig desitjable: expressar-se amb fermesa **respectant** sempre els altres.

L'empatia

És la capacitat de **posar-se en el lloc de l'altre** i comprendre i compartir els seus sentiments i situació. És fonamental per oferir una atenció propera i de qualitat.



4. Les barreres de la comunicació

Una **barrera** és tot allò que dificulta que el missatge arribi correctament. N'hi ha de tres tipus:

- **Físiques** - interferències del mitjà o l'entorn: el **soroll ambiental excessiu**, una mala connexió telefònica...
- **Semàntiques** - quan emissor i receptor **no comparteixen el codi o el significat**: ús de **tecnicismes, argot o paraules tècniques** que el ciutadà no entén.
- **Psicològiques** - d'origen emocional o mental: **prejudicis, estereotips, estat d'ànim** o actituds negatives.

Per **superar-les** cal **adaptar el llenguatge** i el ritme a l'interlocutor (evitant tecnicismes), **vocalitzar bé** amb un to i volum adequats, fer **pauses** i ordenar les idees, i **verificar amb feedback** que el missatge s'ha entès.

5. L'atenció a la ciutadania: principis de qualitat

L'atenció a la ciutadania té com a **finalitat** facilitar l'**accés a la informació i als serveis públics** de manera eficaç. Una atenció de qualitat es basa en uns **principis**:

- **Igualtat de tracte i no-discriminació** - tractar tothom igual, sense privilegis ni prejudicis. El **tracte arbitrari** segons la persona hi és contrari.
- **Respecte i amabilitat** - un tracte cordial, respectuós i empàtic.
- **Objectivitat i professionalitat**.
- **Eficàcia** - orientar-se a **resoldre les necessitats** del ciutadà.

Cal evitar actituds **inadequades** com mostrar **prejudicis** o donar un tracte **diferent** segons qui sigui. La **imatge** també comunica: cal procurar una **imatge personal correcta** i la **identificació visible** quan calgui, perquè transmet **professionalitat i confiança**. Un instrument clau de qualitat és la **carta de serveis**: el document que recull els **compromisos de qualitat** d'un servei i n'informa la ciutadania.

A l'examen. El **tracte arbitrari** o **mostrar prejudicis** són sempre la resposta INCORRECTA quan et pregunten pels principis d'una bona atenció. La qualitat es basa en **igualtat, respecte i eficàcia**.

6. Els canals d'atenció a la ciutadania

L'Administració atén la ciutadania per diversos **canals**. Cal identificar-los i conèixer-ne les bones pràctiques.

Atenció presencial

És la que es produeix **cara a cara**, amb presència física simultània de l'empleat públic i el ciutadà. És el canal típic del subaltern (recepció, registre, control d'accés). Bones pràctiques:

- **Escolta activa** i tracte **cordial, amable i respectuós**, amb **contacte visual** i postura oberta.
- Respectar una **distància social/professional** adequada (la proxèmica): ni massa a prop ni massa lluny.
- Quan s'atén **diverses persones alhora**, respectar l'**ordre d'arribada** o el sistema de **torns**.
- Si **no es pot resoldre** la consulta, **derivar** la persona al servei competent i informar-la del procediment, sense fer-la anar d'un lloc a un altre sense orientació.



Atenció telefònica

Té unes normes pròpies de bona atenció:

- **Despenjar amb promptitud** i amb un to amable i clar.
- **Identificar l'organisme o unitat** i saludar cordialment ("Generalitat de Catalunya, bon dia, en què el puc ajudar?").
- **Escoltar activament** i confirmar que s'ha resolt la consulta.
- Si cal posar la trucada **en espera**: **demanar permís**, informar del **motiu** i **agrair** la paciència.

Atenció telemàtica o electrònica

És la que es fa **per internet** (web, correu electrònic, aplicacions i, sobretot, la **seu electrònica**). Permet a la ciutadania **informar-se i fer tràmits sense desplaçar-se**, i el seu gran avantatge és que està disponible **24 hores** qualsevol dia.

Atenció escrita

És la que queda **registrada en un suport**: cartes, documents i **correus electrònics**. Veurem el llenguatge que cal usar a la secció següent.

Telèfons que has de memoritzar

- **012** - telèfon d'**atenció ciutadana de la Generalitat** de Catalunya (informació i tràmits); centralitza la informació per telèfon i web.
- **112** - número únic europeu d'**emergències** (sanitàries, de seguretat i de salvament).

Compte amb el parany. El **012** és informació de la Generalitat; el **112** són emergències. No els confonguis: és una pregunta molt típica.

7. El llenguatge administratiu

El llenguatge que utilitza l'Administració per comunicar-se amb la ciutadania ha de ser, sobretot, **comprensible**. El **llenguatge administratiu modern** aposta per:

- Un estil **clar, senzill, precís i comprensible**, amb **frases curtes** i un **ordre lògic** de les idees.
- **Evitar tecnicismes** innecessaris, fórmules **arcaiques** i el tractament protocol·lari **excessiu**.
- Un llenguatge **respectuós, no sexista i inclusiu**, que no discrimini per raó de sexe ni cap altra condició.

Pel que fa al **tractament personal**, en la redacció actual de la Generalitat es recomana el de **"vós"** o **"vostè"** (que mantenen el respecte i la formalitat), evitant el **"tu"**. En general, un bon missatge ha de ser **clar, concís i precís** i estar **adaptat al receptor**.

8. Els drets lingüístics i les llengües en l'atenció

A Catalunya conviuen diverses llengües oficials i la ciutadania té **drets lingüístics** que has de respectar:

- El **català** és la **llengua pròpia** de Catalunya (art. 6 de l'Estatut) i la llengua **pròpia, d'ús normal i preferent** de l'Administració de la Generalitat.
- Són **llengües oficials** el **català** i el **castellà**; a la **Vall d'Aran** també hi és oficial l'**occità (aranès)**.
- La ciutadania té **dret a ser atesa en la llengua oficial que esculli**: si s'adreça a l'Administració en castellà, té dret a ser atesa **també en castellà**.



- Davant una **persona estrangera** que no parla cap llengua oficial, cal **buscar mitjans alternatius** (suport visual, gestos, traducció si és possible) per garantir l'atenció.

Compte amb el parany. Llengua **pròpia** només n'hi ha una (el **català**); llengües **oficials** n'hi ha dues amb caràcter general (català i castellà) i tres a l'Aran (amb l'**aranès**). L'examen barreja sovint aquests conceptes.

9. Atenció a persones amb necessitats especials i accessibilitat

L'atenció de qualitat ha de ser **per a tothom**. L'**accessibilitat universal** implica **eliminar barreres** físiques i de comunicació i oferir la informació en **formats comprensibles i accessibles**. Algunes pautes:

- **Discapacitat auditiva** - **vocalitzar bé**, mirar-les **de cara** (per facilitar la lectura labial) i oferir **mitjans alternatius** com l'escriptura.
- **Discapacitat visual** - oferir la informació **oralment** i orientar amb claredat.
- **Gent gran** - parlar amb **paciència**, claredat i un ritme adequat, sense pressa.
- **Diversitat lingüística i cultural** - mostrar **respecte** i facilitar la comunicació amb suports alternatius.

L'objectiu és **garantir que tothom pugui accedir** als serveis en condicions d'igualtat.

10. La gestió de situacions difícils: queixes i conflictes

Tard o d'hora atindràs una persona **enfadada, alterada o conflictiva**. La clau és **no entrar en la seva dinàmica**: **mantenir la calma** i l'autocontrol, **escoltar sense interrompre** i mostrar **empatia, no personalitzar el conflicte** (la persona no està enfadada amb tu, sinó amb una situació) i intentar **resoldre** el problema o **derivar-lo** al servei competent.

Pel que fa a les **queixes, reclamacions i suggeriments**, l'actitud ha de ser **receptiva**: cal considerar-les una **oportunitat de millora**, perquè són una **font d'informació valuosa** per millorar els serveis, i no viure-les com un atac personal.

11. Protecció de dades i confidencialitat

En atendre la ciutadania, sovint accediràs a **dades personals** (noms, adreces, dades d'expedients...). El personal públic té el **deure de confidencialitat** i de **protecció de les dades** a què accedeix per raó del lloc de treball. Això vol dir **no divulgar** ni comentar la informació de la ciutadania, **garantir la confidencialitat** de tot allò que coneguis per la feina i tractar les dades només per a la **finalitat** per a la qual s'han recollit. És un principi bàsic i un dret de la ciutadania que has de respectar sempre.

12. L'atenció integrada: la finestra única i el 012

L'Administració tendeix a **simplificar** l'accés als serveis. La **finestra única** o **atenció integrada** permet a la ciutadania fer **diverses gestions en un sol punt**, sense anar d'una oficina a una altra: la finalitat és **unificar i facilitar** l'accés. A la Generalitat ho fan les **oficines d'atenció ciutadana** i, de manera centralitzada, el **servei 012** (telèfon i web), que integra la informació de tots els departaments.

13. Els drets de la ciutadania en relacionar-se amb l'Administració

Diverses lleis reconeixen drets que afecten l'atenció. La **Llei 39/2015, d'1 d'octubre**, del procediment administratiu comú, reconeix (art. 13) drets com ara: ser **assistida en l'ús de mitjans electrònics**; **triar si**



es comunica de manera **electrònica o no** (les persones físiques), llevat que hi estiguin obligades; **conèixer l'estat de tramitació** dels procediments en què sigui interessada; i ser **tractada amb respecte i deferència** per les autoritats i el personal. La **Llei 26/2010**, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, també reconeix aquest dret a ser **tractada amb respecte i deferència** pel personal al servei de l'Administració.

14. El paper del personal subaltern en la comunicació

Cal tenir clar **fins on arriba** la teva funció. El personal subaltern fa tasques d'**informar, orientar i derivar** la ciutadania al servei adequat; **no** fa tasques de **tramitació ni de resolució d'expedients**. La seva **funció comunicativa** a la recepció és **acollir, informar i orientar** amb amabilitat. Quan et demanen una informació que **no coneixes**, el més adequat és **ser honest, dir que no ho saps i derivar** la persona al servei competent.

Glossari de termes clau

- **Emissor**: qui crea i transmet el missatge.
- **Receptor**: qui rep i descodifica el missatge.
- **Canal**: mitjà físic pel qual circula el missatge (aire, telèfon, paper, internet).
- **Codi**: sistema de signes i regles (la llengua) compartit per emissor i receptor.
- **Soroll**: interferència que distorsiona o dificulta la transmissió del missatge.
- **Feedback (retroalimentació)**: resposta del receptor que torna a l'emissor.
- **Redundància**: repetició d'informació per assegurar la comprensió.
- **Comunicació interna**: la que circula entre els membres i unitats d'una mateixa organització.
- **Comunicació externa**: la que l'organització adreça a la ciutadania i a altres entitats de fora.
- **Comunicació no verbal**: gestos, mirada, postura i expressió facial.
- **Comunicació paraverbal**: to, volum, ritme i entonació de la veu.
- **Cinèsica / proxèmica**: estudi dels gestos i moviments / de l'espai i les distàncies.
- **Escolta activa**: parar atenció plena i comprovar que s'ha entès.
- **Assertivitat**: expressar-se amb fermesa respectant els altres.
- **Empatia**: posar-se en el lloc de l'altre.
- **Carta de serveis**: document amb els compromisos de qualitat d'un servei.
- **Seu electrònica**: canal telemàtic per fer tràmits i obtenir informació en línia.
- **Finestreta única**: atenció integrada per fer diverses gestions en un sol punt.
- **Accessibilitat universal**: eliminació de barreres perquè tothom accedeixi als serveis.

A l'examen (els punts que més cauen)

- Elements de la comunicació: emissor, receptor, missatge, **canal, codi**, context, soroll i **feedback**.
- **No verbal** = gestos, mirada, postura. **Paraverbal** = to, volum, velocitat de la veu.
- **Interna** = entre membres/unitats de l'organització; **externa** = cap a la ciutadania o altres entitats.
- Barreres: **físiques** (soroll ambiental), **semàntiques** (tecnicismes) i **psicològiques** (prejudicis).
- Canals: **presencial, telefònic i telemàtic/electrònic** (seu electrònica); l'escrit queda registrat.
- Telèfons: **012** = atenció ciutadana de la Generalitat; **112** = emergències.
- Davant un ciutadà enfadat: **calma, escoltar i no personalitzar**. El subaltern **informa, orienta i deriva**.
- Llengua **pròpia** = català; **oficials** = català i castellà (i **aranès** a l'Aran).
- Deure de **confidencialitat** de les dades de la ciutadania.



Resum exprés (per repassar en un minut)

- Comunicar = emissor -> missatge (codi/canal) -> receptor -> **feedback**; el **soroll** interfereix.
- Comuniquem amb paraules (verbal), gestos i mirada (**no verbal**) i to de veu (**paraverbal**).
- Habilitats clau: **escolta activa, assertivitat i empatia**. Qualitat: **igualtat, respecte i eficàcia**.
- Canals: **presencial, telefònic, telemàtic** (012 / seu electrònica) i escrit.
- Llenguatge administratiu **clar, senzill, inclusiu**; tractament de **vós/vostè**.
- Accessibilitat per a tothom; calma davant els conflictes; queixes = oportunitat de millora.
- **Confidencialitat** de les dades; **finestreta única** per simplificar; el subaltern **orienta i deriva**.

Posa't a prova

Abans de fer el test, intenta respondre mentalment:

- Quins són els elements del procés de comunicació? Sabries posar un exemple de cadascun?
- Quina diferència hi ha entre comunicació **no verbal** i **paraverbal**?
- Quina diferència hi ha entre comunicació **interna** i **externa**? Posa un exemple de cadascuna.
- Què és l'**assertivitat** i en què es diferencia de l'estil agressiu i del passiu?
- Quins són els tres tipus de **barreres** de la comunicació? Posa'n un exemple de cada.
- Quins **canals** d'atenció hi ha i quina és una bona pràctica de l'atenció telefònica?
- Quin és el telèfon d'atenció ciutadana de la Generalitat? I el d'emergències?
- Com has d'actuar davant una persona **enfadada**? I si et demanen una informació que no coneixes?

Si pots respondre-les sense mirar, domines el tema.

**39****TEMA**

Actituds professionals en l'atenció al ciutadà: fases de les situacions d'atenció al públic

Introducció: per què cau aquest tema (i per què t'afecta directament a la feina)

Aquest tema és diferent dels temes "de llei seca". Aquí no estudies tant articles com **com està organitzada, a la pràctica, la relació entre l'Administració i la ciutadania** quan aquesta relació passa per un ordinador, un mòbil o una finestra. Com a personal del **Cos de gestió**, si treballes en un servei d'atenció, en un registre o donant suport a un òrgan gestor, és molt probable que hakis d'explicar a algú com accedir a "la seva carpeta", com omplir un formulari genèric o per què cal presentar una petició per la seu electrònica i no per correu electrònic normal.

L'Administració ha fet, en les últimes dècades, un canvi de model: passa d'una organització pensada "des de dins" (departaments, unitats, procediments estancs) a una organització pensada "des de fora", des del punt de vista de qui hi ha d'interactuar. Aquest canvi és el que anomenem **model d'atenció ciutadana**, amb la seva rèplica adaptada en el **model d'atenció empresarial**, perquè una empresa no té les mateixes necessitats que una persona particular.

El suport normatiu d'aquest canvi el trobem, a Catalunya, en la **Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya**, que regula els drets de la ciutadania en relació amb l'Administració catalana, i la **Llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya**, que desenvolupa com s'organitza aquesta relació per via telemàtica. A escala estatal, com a mínims comuns, hi ha la **Llei 39/2015, de l'1 d'octubre, del procediment administratiu comú**, que reconeix el **dret a no aportar documents que ja estiguin en poder de l'Administració** (art. 28) i el **dret i obligació de relacionar-se electrònicament** en determinats casos (art. 14).

Sobre aquesta base, la Generalitat ha construït eines concretes -portals, carpetes, formularis- que és el que hauràs de conèixer per a l'examen. Anem per parts, del ciutadà a l'empresa.

1. El model d'atenció ciutadana

El **model d'atenció ciutadana** és el conjunt de principis, canals i eines amb què l'Administració organitza la seva relació amb la ciutadania. La idea de fons és senzilla d'enunciar però costosa de fer realitat: **que la persona no hagi de conèixer com s'organitza internament l'Administració per poder-hi fer un tràmit**. No li ha d'importar si el que demana el gestiona un departament, una direcció general o un organisme autònom: ha de poder-ho fer per un únic punt d'entrada.

Aquest model es basa en uns quants principis clau:

- **Multicanalitat**: la persona ha de poder relacionar-se amb l'Administració pel canal que li vagi millor, i tots els canals han d'oferir, en la mesura del possible, el mateix servei. Els tres grans canals són:
 - **Presencial**: a les **oficines d'atenció ciutadana (OAC)**.
 - **Telefònic**: el **012**, telèfon d'atenció ciutadana de la Generalitat.
 - **Telemàtic**: a través del portal **gencat.cat** i, en concret, de la **seu electrònica**.



- **Orientació a la persona, no a l'organigrama:** els tràmits s'agrupen per "què vol fer" la persona (demanar una beca, inscriure's a un registre, presentar una al·legació), no per quin departament els gestiona.
- **Simplificació administrativa:** reduir passos, terminis i documentació requerida.
- **No-duplictat de dades:** si l'Administració ja té una dada o un document teu (per exemple, el DNI o un certificat emès per un altre organisme públic), **no te l'ha de tornar a demanar**, llevat que hi hagi d'oposar-t'hi expressament o que la norma ho exigeixi.
- **Transparència i proactivitat:** informar la ciutadania de manera clara i, quan sigui possible, anticipar-se (per exemple, avisant que un tràmit caduca).

Compte amb el parany. L'examen sol preguntar "quins són els canals d'atenció ciutadana de la Generalitat" esperant que citis **presencial, telefònic (012) i telemàtic**, tots tres amb el mateix nivell de servei. Un error freqüent és pensar que el canal telemàtic és "l'oficial" i els altres són "complementaris": el principi de multicanalitat diu precisament el contrari, que **cap canal no ha de ser de segona categoria**.

Truc per recordar-ho. Pensa en les inicials **P-T-T: Presencial (OAC), Telefònic (012), Telemàtic** (seu electrònic/gencat.cat). Els tres han de portar al mateix lloc.

2. Portals d'accés del ciutadà

Per fer efectiu el canal telemàtic, la Generalitat estructura la seva presència a internet en diversos nivells que sovint es confonen a l'examen:

- **gencat.cat:** és el **portal corporatiu general** de la Generalitat de Catalunya. Hi trobes informació institucional, notícies, l'estructura departamental i, molt important, l'accés a tots els tràmits.
- **L'Oficina Virtual de Tràmits (OVT):** és la part **transaccional** del portal, és a dir, on de veritat es poden **iniciar, seguir i completar tràmits** (presentar sol·licituds, pagar taxes, aportar documentació). Si gencat.cat és "l'aparador", l'OVT és "el taulell".
- **La seu electrònica** (seu.gencat.cat): és l'**adreça electrònica de referència** de l'Administració de la Generalitat a efectes jurídics: allà es garanteix la identitat de l'organisme, la integritat i disponibilitat de la informació, i és el punt on tenen validesa plena les actuacions (registre electrònic, notificacions, verificació de documents...). La seu electrònica és, per tant, l'**equivalent digital d'una oficina pública** amb totes les garanties jurídiques.

Compte amb el parany. No confonguis "portal web informatiu" amb "seu electrònica": qualsevol pàgina de la Generalitat pot informar-te, però només les actuacions fetes a través de la **seu electrònica** (o dels registres i sistemes que hi estan integrats) tenen plena validesa i efectes jurídics garantits (data i hora oficial, identificació segura, etc.).

Aquests portals estan pensats per funcionar de manera coordinada: normalment accedeixes per gencat.cat, navegues fins al tràmit que necessites (allotjat a l'OVT) i, si cal identificar-te o signar, el sistema et deriva a la seu electrònica o als mecanismes d'identificació digital (idCAT, Cl@ve, certificat digital...).

3. La carpeta del ciutadà i ciutadana

La **carpeta del ciutadà i ciutadana** (coneguda també com "**La Meva Carpeta**") és l'**espai personal i privat** que cada persona té dins la seu electrònica de la Generalitat, on pot consultar de manera



centralitzada:

- Els **tràmits que té en curs** i el seu estat de tramitació.
- Les **notificacions electròniques** rebudes (i les pendents de recollir).
- Els **documents que ha presentat** i els certificats o resolucions que ha rebut.
- Un **històric** de la seva relació amb l'Administració.

La idea de fons és la mateixa que la d'una carpeta física d'expedients personals, però digital i accessible en qualsevol moment: la persona **no ha de trucar ni desplaçar-se per saber "com va" el seu expedient**, perquè ho pot consultar ella mateixa, quan vulgui.

Per accedir-hi cal identificar-se electrònicament (amb idCAT Mòbil, certificat digital, Cl@ve o sistemes equivalents), ja que conté dades personals i, per tant, l'accés ha d'estar protegit d'acord amb la normativa de **protecció de dades (RGPD i LOPDGDD)**.

Truc per recordar-ho. "La Meva Carpeta" és com la teva **safata d'entrada i sortida amb l'Administració**: hi entra tot el que t'envien (notificacions, resolucions) i hi queda constància de tot el que hi has enviat tu (sol·licituds, documents).

4. Els formularis

Els **formularis** són l'instrument bàsic amb què una persona formalitza una sol·licitud, comunicació o declaració davant l'Administració. En el model actual n'hi ha de dos grans tipus:

- **Formularis específics de tràmit**: cada procediment (una beca, una llicència, una subvenció...) té el seu propi formulari, amb els camps i la documentació adaptats a aquell tràmit concret. Són els més habituals i els que garanteixen que l'Administració rep tota la informació que necessita per resoldre.
- **Formularis genèrics**: pensats per a situacions **no cobertes** per un tràmit específic (ho veurem amb detall al punt següent, amb la petició genèrica).

Els formularis electrònics de l'OVT solen incorporar funcionalitats que val la pena conèixer perquè són preguntables:

- **Precàrrega de dades**: si ja estàs identificat, el formulari pot omplir automàticament dades que l'Administració ja té (nom, DNI, adreça), en aplicació del principi de no-duplictat.
- **Validacions en línia**: el sistema detecta errors de format abans de permetre presentar el formulari (per exemple, un NIF mal escrit).
- **Adjunció de documentació digitalitzada**: permeten annexar els documents que calguin (PDF, imatges) directament al tràmit.
- **Justificant de presentació**: en acabar, es genera automàticament un **rebut o justificant** amb data, hora i número de registre, amb el mateix valor que un segell d'entrada en una oficina física.

Compte amb el parany. Un formulari emplenat però **no presentat formalment** (és a dir, sense passar pel registre electrònic i sense generar justificant) **no té efectes jurídics**. Omplir les dades no és el mateix que "presentar" una sol·licitud: cal completar tot el procés fins obtenir el justificant de registre.

5. La petició genèrica

La **petició genèrica** (de vegades anomenada també instància o sol·licitud genèrica) és un **formulari d'ús universal** que permet a qualsevol persona adreçar-se a l'Administració per a qüestions que **no tenen un**



tràmit específic assignat: fer una consulta, presentar un suggeriment, sol·licitar informació, formular una queixa o demanar alguna cosa poc habitual per a la qual no existeix un formulari fet a mida.

Les seves característiques principals:

- És **oberta**: no lliga la sol·licitud a un procediment reglat concret, de manera que la persona pot descriure lliurement, en text, què necessita.
- Es dirigeix, normalment, a un **òrgan o registre general**, que és qui l'ha de derivar internament a la unitat competent per resoldre-la.
- Té, igualment, **plena validesa jurídica**: un cop presentada per la seu electrònica, genera justificant de registre amb data i hora, i l'Administració té l'obligació de **donar-hi resposta** (encara que la resposta, segons el cas, sigui simplement informar que cal utilitzar un altre tràmit específic).
- És l'equivalent, en el llenguatge de l'Administració General de l'Estat, de la coneguda com a "instància general" o "sol·licitud, escrit o comunicació genèrica".

Compte amb el parany. La petició genèrica **no substitueix** un tràmit específic si aquest existeix: si hi ha un formulari fet expressament per al que vols demanar (per exemple, una sol·licitud de targeta d'aparcament per a persones amb mobilitat reduïda), s'ha d'utilitzar **aquell** formulari, no la petició genèrica. La petició genèrica és la "vàlvula" per a tot allò que **no** té un tràmit propi, no una drecera general.

Truc per recordar-ho. Pensa-hi com la **bústia de "tot allò altre"**: si el que vols fer té un cartell propi a la finestra (un tràmit específic), vés a aquell cartell; si no en té cap, fas servir la petició genèrica.

6. El model d'atenció empresarial

Fins aquí hem parlat de la persona física. Però les **empreses i les persones treballadores autònomes** tenen necessitats diferents: gestionen més tràmits, sovint més complexos, i molt sovint amb **diverses administracions alhora** (Generalitat, ajuntament, Estat, Seguretat Social...) per a una mateixa activitat (per exemple, obrir un establiment implica llicència municipal d'activitats, alta fiscal a l'Estat i, sovint, autoritzacions sectorials de la Generalitat).

Per això la Generalitat ha desenvolupat un **model d'atenció empresarial** diferenciat, amb la mateixa filosofia de fons que el model d'atenció ciutadana (un sol punt d'entrada, no cal conèixer l'organigrama) però adaptat a les necessitats específiques del teixit econòmic:

- Prioritza l'**agilitat** i la **reducció de càrregues administratives**, perquè els terminis afecten directament l'activitat econòmica.
- Fomenta la **interoperabilitat entre administracions**, perquè una mateixa gestió empresarial sovint requereix actuacions de diversos nivells d'Administració.
- S'articula al voltant d'un portal i d'una xarxa de finestretes pensats **exclusivament per a l'àmbit empresarial**, que veurem als punts 7 i 8.

Compte amb el parany. El model d'atenció empresarial **no és una simple secció "per a empreses" dins del portal ciutadà**: és un model organitzatiu propi, amb portal propi i finestra pròpia, precisament perquè els tràmits d'empresa solen implicar diverses administracions a la vegada, cosa que rarament passa amb els tràmits d'una persona particular.

7. El portal d'accés de l'empresa



El **portal d'accés de l'empresa** de la Generalitat és **Canal Empresa** (canalempresa.gencat.cat), l'equivalent, per a l'àmbit empresarial, del que és gencat.cat/OVT per a la ciutadania en general.

Les seves funcions principals:

- Concentrar **tota la informació i els tràmits** que una empresa o persona autònoma pot necessitar per crear, gestionar o tancar un negoci a Catalunya.
- Oferir **cercadors i guies de tràmits** organitzats per sector d'activitat o per moment del cicle de vida de l'empresa (constitució, contractació, ampliació, cessament...).
- Fer de **punt d'accés unificat** a tràmits que, encara que legalment corresponguin a administracions diferents (Generalitat, ens locals, cambres de comerç), es poden iniciar des d'un mateix lloc.

És, en definitiva, la porta d'entrada digital que fa possible, a la pràctica, el model d'atenció empresarial descrit al punt anterior.

Truc per recordar-ho. Si "gencat.cat + OVT" és per a la ciutadania, "**Canal Empresa**" és el seu germà bessó pensat per a les empreses: mateixa lògica de finestra única, públic diferent.

8. La Finestreta única empresarial

La **Finestreta Única Empresarial (FUE)** té el seu origen en el dret de la Unió Europea: la **Directiva de serveis (Directiva 2006/123/CE)** va obligar els estats membres a garantir que els prestadors de serveis poguessin completar **per via electrònica i a través d'un únic punt de contacte** tots els tràmits necessaris per accedir a una activitat de servei i exercir-la. A l'Estat espanyol, aquesta directiva es va transposar bàsicament mitjançant la coneguda com a "**Ilei paraigua**", la **Llei 17/2009, del 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici**.

A partir d'aquest mandat europeu, es va crear una **xarxa de finestretes úniques empresarials** arreu de l'Estat, en col·laboració entre l'Administració General de l'Estat, les comunitats autònomes, els ens locals i les cambres de comerç. A Catalunya, aquesta finestra única es fa efectiva a través de **Canal Empresa**, que actua com la implementació catalana de la FUE, integrada alhora amb la xarxa estatal de punts d'atenció a l'emprenedor.

Què aporta, en la pràctica, la FUE:

- Permet a una empresa fer, **des d'un únic punt**, tràmits que legalment corresponen a **diverses administracions** (per exemple, la comunicació prèvia d'obertura d'un local, que pot requerir actuació municipal i autonòmica alhora).
- Redueix desplaçaments, terminis i la necessitat de presentar la mateixa documentació diverses vegades davant administracions diferents.
- S'emmarca en l'esperit de la **Llei 20/2013, del 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat**, que busca que una empresa amb un títol habilitant vàlid en un territori de l'Estat pugui operar en la resta sense noves traves.

Compte amb el parany. No confonguis **Canal Empresa** (el portal, la interfície que veu l'empresa) amb la **Finestreta Única Empresarial** (el model organitzatiu i de col·laboració interadministrativa que hi ha darrere). Canal Empresa és la "cara visible" de la FUE a Catalunya, però la FUE és, sobretot, un **acord de treball conjunt entre administracions** perquè, davant l'empresa, semblin una de sola.

Truc per recordar-ho. Recorda l'origen: **Directiva de serveis europea -> obligació d'un punt de contacte**



únic -> finestretes úniques empresarials arreu de l'Estat -> a Catalunya, Canal Empresa. Si l'examen et pregunta l'origen normatiu últim de la FUE, pensa sempre en la **normativa de serveis de la UE**, no en una llei purament catalana.

Glossari de termes clau

- **Model d'atenció ciutadana:** conjunt de principis i eines amb què l'Administració organitza la seva relació amb la ciutadania, orientat a la persona i no a l'organigrama intern.
- **OAC:** oficines d'atenció ciutadana, el canal presencial.
- **012:** telèfon d'atenció ciutadana de la Generalitat.
- **gencat.cat:** portal corporatiu general de la Generalitat.
- **OVT (Oficina Virtual de Tràmits):** part transaccional del portal, on es presenten i se segueixen els tràmits.
- **Seu electrònica:** adreça electrònica oficial amb plenes garanties jurídiques (identitat, integritat, disponibilitat).
- **La Meva Carpeta:** espai personal i privat de cada ciutadà o ciutadana amb els seus tràmits, notificacions i documents.
- **Petició genèrica:** formulari universal per a qüestions sense tràmit específic assignat.
- **Model d'atenció empresarial:** adaptació del model d'atenció a les necessitats de les empreses, amb portal i finestreta propis.
- **Canal Empresa:** portal d'accés de l'empresa a tràmits i informació, equivalent empresarial de gencat.cat/OVT.
- **Finestreta Única Empresarial (FUE):** model de col·laboració interadministrativa, d'origen europeu, que permet fer tràmits de diverses administracions des d'un únic punt de contacte.
- **Directiva de serveis (2006/123/CE):** norma europea que obliga a garantir un punt de contacte únic per als prestadors de serveis.
- **Llei paraigua (Llei 17/2009):** llei estatal de transposició de la Directiva de serveis.

Punts que cauen a l'examen

- Els **tres canals** del model d'atenció ciutadana són **presencial (OAC), telefònic (012) i telemàtic (seu electrònica/gencat.cat)**, i cap no és "de segona".
 - Distingeix bé **gencat.cat** (portal informatiu general), **OVT** (part transaccional) i **seu electrònica** (garanties jurídiques plenes).
 - **La Meva Carpeta** és l'espai personal amb tràmits, notificacions i documents; cal identificació electrònica per accedir-hi.
 - La **petició genèrica** és per a allò que **no** té tràmit específic; si hi ha tràmit propi, s'ha d'usar aquell.
 - El **model d'atenció empresarial** i el seu portal, **Canal Empresa**, existeixen perquè les empreses solen necessitar tràmits de **diverses administracions alhora**.
 - La **Finestreta Única Empresarial (FUE)** té origen en la **Directiva de serveis europea (2006/123/CE)**, transposada a l'Estat per la **Llei 17/2009 (Llei paraigua)**.
 - **Canal Empresa** és la implementació catalana de la FUE, no un concepte diferent d'ella.
 - El principi de **no-duplictat de dades** (no aportar documents que l'Administració ja té) és transversal a tot el model, tant ciutadà com empresarial.



Resum exprés

- Model d'atenció ciutadana = multicanalitat (presencial/OAC, telefònic/012, telemàtic) + orientació a la persona + no-duplicitat de dades.
- gencat.cat = portal general; OVT = part transaccional; seu electrònica = garanties jurídiques.
- La Meva Carpeta = espai personal amb tràmits, notificacions i documents.
- Formularis: específics (per tràmit) o genèrics (petició genèrica, per a allò sense tràmit propi).
 - Model d'atenció empresarial: adaptació a les empreses, que sovint tramiten amb diverses administracions alhora.
- Canal Empresa = portal d'accés de l'empresa.
 - FUE = finestreta única empresarial, origen a la Directiva de serveis (UE) i la Llei 17/2009 (Llei paraigua); a Catalunya es materialitza en Canal Empresa.

Autoavaluació

1. Quins són els tres canals del model d'atenció ciutadana de la Generalitat, i quin principi obliga que tots tinguin el mateix nivell de servei?
2. Quina diferència hi ha entre el portal gencat.cat, l'Oficina Virtual de Tràmits (OVT) i la seu electrònica?
3. Què és "La Meva Carpeta" i quina informació hi pot consultar una persona?
4. Quan s'ha d'utilitzar una petició genèrica en lloc d'un formulari específic de tràmit?
5. Per què el model d'atenció empresarial es tracta de manera diferenciada del model d'atenció ciutadana general?
6. Quin és el portal d'accés de l'empresa de la Generalitat, i quina funció té?
7. Quin origen normatiu té la Finestreta Única Empresarial, i quina llei estatal en va fer la transposició?
8. Com es relacionen Canal Empresa i la Finestreta Única Empresarial: són el mateix concepte o coses diferents?



El registre civil en l'àmbit municipal. El paper dels ajuntaments com a oficines col·laboradores

Introducció

El Registre Civil és una peça central de l'organització jurídica de l'Estat: és l'instrument públic que dona fe dels fets i actes que afecten l'estat civil de les persones -néixer, casar-se, morir, canviar de nom- i que, per tant, condicionen la seva capacitat jurídica. Per a un ajuntament petit com el de Palol de Revardit, el Registre Civil no és una qüestió allunyada de l'activitat diària: el jutjat de pau del municipi hi té un paper directe, com a oficina col·laboradora, i el personal de l'ajuntament sovint hi dona suport pràctic. Entendre com funciona aquest engranatge -d'on ve, com s'organitza avui i què s'hi fa des d'un municipi petit- és imprescindible per a qualsevol administratiu o administrativa local.

1. Concepte i funció del Registre Civil

El Registre Civil és la institució pública que té per objecte fer constar, amb caràcter oficial, els fets i actes relatius a l'estat civil de les persones i altres circumstàncies que la llei determina. La seva funció principal és doble:

- **Constatativa:** deixa constància fefaent de fets com el naixement, la filiació, el matrimoni, la defunció, la nacionalitat o la incapacitació.
- **Probatòria:** les inscripcions que hi consten fan prova plena dels fets inscrits, de manera que les certificacions que se n'expedeixen són el mitjà normal per acreditar-los davant de qualsevol administració o particular (per exemple, per tramitar el DNI, una herència, una pensió o un matrimoni).

En definitiva, el Registre Civil és la "memòria jurídica" de la persona: hi ha un registre -avui, un únic expedient personal- que l'acompanya des del naixement fins a la defunció.

Truc per recordar-ho. Pensa en el Registre Civil com el "DNI de tota la vida" d'una persona: no acredita només qui és avui, sinó tot allò que li ha passat jurídicament -néixer, casar-se, tenir fills, canviar de nom, morir.

2. Marc legal: de la Llei de 1957 a la Llei 20/2011

Durant més de mig segle, el Registre Civil espanyol es va regir per la **Llei del Registre Civil de 1957** (i el seu reglament de desplegament de 1958). Aquest model organitzava el registre de manera fragmentada: quatre seccions diferenciades (naixements, matrimonis, defuncions, i tuteles i representacions legals) i una gestió essencialment en paper, portada pels jutjats.

Ja amb aquest model anterior, els municipis que no comptaven amb un jutjat de primera instància propi -la immensa majoria dels municipis petits, com Palol de Revardit- no es quedaven sense cap punt d'atenció registral: era el **jutjat de pau** del municipi qui, ja aleshores, feia de referent local del Registre Civil, rebent i tramitant els assumptes bàsics per compte del jutjat de primera instància del partit judicial corresponent. La figura del jutjat de pau com a punt de proximitat en matèria registral no és, doncs, una invenció de la Llei 20/2011: ve de lluny; el que fa la nova llei és formalitzar-la i donar-li el nom tècnic d'"oficina



col·laboradora".

Per adaptar el sistema a les necessitats actuals -despapissar-lo, informatitzar-lo i simplificar-lo- es va aprovar la **Llei 20/2011, de 21 de juliol, del Registre Civil**. Aquesta llei introdueix un canvi de model profund: en lloc de quatre llibres o seccions separades per cada persona, es crea un **registre individual únic** per a cadascú, en suport electrònic, que recull en un sol expedient tots els fets que l'afecten al llarg de la vida.

Compte amb el parany. La Llei 20/2011 no va entrar en vigor immediatament l'any 2011. La seva aplicació pràctica es va anar ajornant durant anys mitjançant successives pròrrogues legals, fins que finalment va entrar en vigor de manera plena el **30 d'abril de 2021**. És un error freqüent pensar que la llei del 2011 es va aplicar des del moment de la seva publicació: cal tenir present que hi va haver un període llarg de transició en què va continuar operant, en la pràctica, el model organitzatiu hereu de la Llei de 1957.

Aquest desfasament entre l'aprovació d'una llei i la seva entrada en vigor efectiva és un fenomen que convé conèixer per a l'examen, sense necessitat de memoritzar totes les pròrrogues intermèdies: n'hi ha prou de saber que el canvi de model és relativament recent i que es va fer de manera progressiva, no d'un dia per l'altre.

3. El nou model organitzatiu: oficina central, oficines generals i oficines col·laboradores

Amb la Llei 20/2011, el Registre Civil deixa de dependre, com abans, dels jutjats de primera instància amb funcions registrals repartides per tot el territori, i passa a estructurar-se en quatre tipus d'oficines:

- **Oficina Central del Registre Civil:** amb seu a Madrid, exerceix funcions de coordinació, tracta els expedients que la llei li atribueix expressament i custodia el registre en el seu conjunt.
- **Oficines Generals:** n'hi ha (com a mínim) una per cada partit judicial. Estan a càrrec de lletrats i lletrades de l'Administració de Justícia, que exerceixen la funció d'**encarregats del Registre Civil** en l'àmbit del seu partit judicial. Són les oficines "de referència" territorial.
- **Oficines Consulars del Registre Civil:** per als fets relatius a persones inscrites a l'estranger, a càrrec dels consolats.
- **Oficines Col·laboradores:** en els municipis que no disposen d'oficina general (és a dir, la immensa majoria de municipis petits del país), la funció de suport i proximitat al ciutadà la fa el **jutjat de pau** del municipi, actuant com a oficina col·laboradora de l'oficina general del partit judicial corresponent.

És precisament en aquesta darrera figura on encaixa el paper d'un ajuntament com el de Palol de Revardit.

Truc per recordar-ho. Tres nivells, com una piràmide: a dalt, l'Oficina Central (una per a tot l'Estat); al mig, les Oficines Generals (una per partit judicial, portades per lletrats de l'Administració de Justícia); a baix, arran de carrer, les Oficines Col·laboradores -els jutjats de pau- que donen la cara davant del ciutadà del poble. (Les Oficines Consulars formen el quart tipus, per als fets que passen a l'estranger.)

4. Fets inscriptibles

Entre els fets i actes que s'han de fer constar en el Registre Civil hi ha, entre altres:

- El **naixement** i la filiació.



- El **nom i els cognoms** de la persona i els seus canvis.
- L'**emancipació** i l'habilitació d'edat.
- Les **modificacions judicials de la capacitat** de les persones i les mesures de suport establertes a favor de persones amb discapacitat.
- La **nacionalitat i el veïnatge civil**.
- La **tutela, la curatela** i altres representacions legals.
- El **matrimoni**.
- La **defunció**.

Cada un d'aquests fets, un cop inscrit, passa a formar part del registre individual de la persona i pot ser acreditat mitjançant certificació registral (literal, en extracte o negativa, segons el cas).

Compte amb el parany. No tot fet inscripció es tramita necessàriament al jutjat de pau del municipi de residència: alguns expedients (per exemple, els de nacionalitat per residència o certes rectificacions registrals) es porten a l'oficina general o fins i tot a l'Oficina Central. El jutjat de pau, com a oficina col·laboradora, no és l'únic punt d'accés a tots els tràmits, sinó una porta d'entrada i de suport per als més habituals i de proximitat.

5. El jutjat de pau com a oficina col·laboradora en municipis com Palol de Revardit

Palol de Revardit, com la immensa majoria de municipis petits de Catalunya, no disposa de jutjat de primera instància propi ni, per tant, d'oficina general del Registre Civil. En canvi, sí que disposa -com gairebé tots els municipis, per petits que siguin- d'un **jutjat de pau**, atès per un jutge o jutgessa de pau, càrrec no professional que exerceix la persona designada per l'ajuntament (elegida pel ple municipal) i nomenada pel Tribunal Superior de Justícia corresponent per un període de quatre anys.

En el model derivat de la Llei 20/2011, aquest jutjat de pau actua com a **oficina col·laboradora** del Registre Civil, sota la direcció i coordinació de l'oficina general del partit judicial al qual pertany el municipi. Això vol dir que el jutjat de pau no porta el registre de manera autònoma i independent (com passava, amb matisos, en el model de 1957), sinó que fa de suport de proximitat, connectat telemàticament amb l'oficina general.

En la pràctica quotidiana d'un ajuntament petit, aquesta funció sol recaure, en bona part, en el personal administratiu municipal, que dona suport material al jutge o jutgessa de pau en les tasques pròpies del Registre Civil, sense que això suposi que l'ajuntament, com a corporació, sigui el titular de la funció registral: el titular n'és el jutjat de pau, com a òrgan judicial, no l'ajuntament com a administració.

Compte amb el parany. És un error habitual dir que "l'ajuntament porta el Registre Civil". Estrictament, el Registre Civil és una funció d'àmbit judicial (i, per tant, estatal), no una competència municipal pròpia. El que fa l'ajuntament és facilitar mitjans materials i personals al jutjat de pau -que és qui actua com a oficina col·laboradora- i, en la pràctica diària, el personal municipal hi col·labora estretament. En un examen, cal distingir bé entre "qui és el titular jurídic de la funció" (el jutjat de pau) i "qui hi dona suport material" (l'ajuntament).

6. Funcions de l'oficina col·laboradora

Les oficines col·laboradores, entre les quals hi ha els jutjats de pau dels municipis sense oficina general, exerceixen fonamentalment funcions de **recepció, informació i suport tramitador**, entre les quals es poden destacar:



- **Recepció i tramesa de sol·licituds, declaracions i formularis:** quan una persona vol iniciar un tràmit registral (per exemple, comunicar un naixement o sol·licitar una còpia d'una partida), pot presentar la documentació al jutjat de pau, que la fa arribar per via telemàtica a l'oficina general corresponent.
- **Informació a la ciutadania** sobre els procediments i requisits dels tràmits del Registre Civil.
- **Suport en la tramitació** de la documentació necessària per als diferents expedients registrals.
- **Expedició de determinada publicitat registral** (certificats), sempre en els termes i amb l'abast que estableixi la normativa aplicable i sota la coordinació de l'oficina general.

En qualsevol cas, la funció decisòria i de qualificació jurídica dels fets inscriptibles correspon a l'encarregat o encarregada de l'oficina general (el lletrat o lletrada de l'Administració de Justícia), no a l'oficina col·laboradora, que actua com a porta d'entrada de proximitat.

Truc per recordar-ho. L'oficina col·laboradora "rep i tramet"; l'oficina general "resol i qualifica". Si a l'examen et pregunten qui decideix jurídicament sobre una inscripció, pensa sempre en l'oficina general (el lletrat de l'Administració de Justícia), no en el jutjat de pau del poble.

7. Relació amb altres tràmits municipals

El Registre Civil no funciona de manera aïllada respecte a la resta de l'activitat municipal. Hi ha diversos punts de connexió que un administratiu d'ajuntament ha de conèixer:

- **Padró municipal d'habitants:** encara que el padró i el Registre Civil són instruments jurídics diferents i amb finalitats diferents (el padró acredita residència; el Registre Civil, l'estat civil), a la pràctica hi ha una relació estreta, per exemple quan es produeix una defunció o un naixement, ja que sovint cal actualitzar dades del padró a partir de la informació registral.
- **Llicències de cementiri i tràmits funeraris:** la inscripció de la defunció al Registre Civil sol ser un pas previ o coordinat amb l'expedició de la llicència d'enterrament o incineració per part de l'ajuntament.
- **Matrimonis civils:** des de la reforma introduïda per la Llei 15/2015, de la jurisdicció voluntària, els jutges i jutgesses de pau (juntament amb alcaldes, alcaldesses i regidors o regidores en qui deleguin) poden autoritzar matrimonis civils. Es tracta d'una competència diferent de la de "portar" el Registre Civil, però que en un municipi petit se sol associar, en la pràctica, a la mateixa figura del jutjat de pau.
- **Certificats i tràmits amb altres administracions:** moltes gestions municipals (per exemple, ajuts socials, empadronaments de menors, tramitació d'herències) requereixen que la ciutadania porti certificacions del Registre Civil, i el personal de l'ajuntament sovint orienta la ciutadania sobre com i on obtenir-les.

Compte amb el parany. No confonguis el padró municipal amb el Registre Civil: són dues institucions diferents, amb bases legals diferents i finalitats diferents (una és de naturalesa administrativa i de gestió local; l'altra, de naturalesa civil i, avui, d'organització judicial-estatal). Que estiguin relacionades a la pràctica no vol dir que siguin el mateix instrument ni que els porti el mateix òrgan.

Resum exprés

- El **Registre Civil** dona fe pública dels fets relatius a l'estat civil de les persones (naixement, filiació, nom, matrimoni, defunció, nacionalitat, tutela...).
- El model actual el regeix la **Llei 20/2011, de 21 de juliol, del Registre Civil**, que va substituir el model de la **Llei del Registre Civil de 1957**. Va tenir una vacatio legis molt llarga, amb pròrroques successives,



fins a la seva plena entrada en vigor el **30 d'abril de 2021**.

- Ja amb el model de 1957, el **jutjat de pau** feia de referent registral local als municipis sense jutjat de primera instància; la Llei 20/2011 formalitza aquest paper amb el nom d'"oficina col·laboradora".
- El nou model s'organitza en **Oficina Central, Oficines Generals** (una per partit judicial, a càrrec de lletrats de l'Administració de Justícia), **Oficines Consulars** i **Oficines Col·laboradores**.
- Als municipis sense oficina general -com Palol de Revardit-, el **jutjat de pau** actua com a **oficina col·laboradora**, sota la coordinació de l'oficina general del partit judicial.
- L'oficina col·laboradora **rep, informa i tramita**; no té la funció decisòria ni de qualificació jurídica, que correspon a l'oficina general.
- L'**ajuntament** no és el titular jurídic de la funció registral, però dona suport material i personal al jutjat de pau, i hi ha connexions pràctiques amb el padró, les llicències de cementiri i els matrimonis civils.

**41**

TEMA

Activitat subvencional de les Administracions Públiques. Procediment de concessió

Introducció: per què les subvencions cauen sempre a l'examen

Pensa-hi un moment: gran part del que fa una administració pública no és "prohibir" o "sancionar", sinó **fomentar** activitats que interessin a tothom (cultura, esport, ocupació, habitatge, recerca...). L'instrument típic per fer-ho és la **subvenció**. És diner públic que surt de les arques de l'Administració cap a particulars, empreses o entitats, sense que hi hagi una contraprestació directa a canvi. I precisament perquè és diner de tots, la llei exigeix un procediment molt garantista: publicitat, concurrència, control i, si cal, retorn del diner i sanció.

Com a futur tècnic o tècnica de gestió, és molt probable que en algun moment de la teva carrera t'ocupis de tramitar una convocatòria de subvencions, revisar una justificació o instruir un expedient de reintegrament. Per això aquest tema és "de motxilla": no només cau a l'examen, sinó que el faràs servir al lloc de treball.

La norma de referència és la **Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (LGS)**, desenvolupada pel **Reial decret 887/2006, de 21 de juliol**, que n'aprova el reglament. És legislació **bàsica de l'Estat** (dictada a l'empara de diversos títols competencials, entre d'altres l'art. 149.1 de la Constitució), la qual cosa vol dir que **s'aplica a totes les administracions**, inclosa la Generalitat de Catalunya. La Generalitat, per la seva banda, té normativa pròpia sobre finances públiques -el **Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 3/2002, de 24 de desembre**- que conté un règim propi de subvencions, sempre dins del marc bàsic estatal.

Aquesta guia segueix exactament els epígrafs del temari oficial: l'activitat subvencional, els procediments de concessió, el reintegrament i control, les infraccions i sancions, les subvencions amb fons europeus i el procediment d'ajuts. Al final tens el glossari, els punts que més cauen, un resum exprés i una autoavaluació.

1. L'activitat subvencional de les administracions públiques

Concepte de subvenció

L'article 2 de la LGS defineix la subvenció com tota **disposició dinerària** feta per una administració pública a favor de persones públiques o privades, que compleix tres requisits acumulatius:

- Que el lliurament es faci **sense contraprestació directa** dels beneficiaris.
- Que estigui subjecte al compliment d'un **determinat objectiu, l'execució d'un projecte, la realització d'una activitat, l'adopció d'un comportament singular** o a concórrer a una situació.
- Que el projecte, l'acció, la conducta o la situació financada tingui per objecte el **foment d'una activitat d'utilitat pública o interès social**, o estigui destinat a promoure una **finalitat pública**.

Compte amb el parany. No confonguis subvenció amb un **contracte públic**. En el contracte hi ha una contraprestació directa i recíproca (l'Administració paga i l'altra part li presta un servei o li lliura un bé per al seu ús). En la subvenció, el beneficiari rep diners per fer alguna cosa d'interès general, però **no li'ls dona a canvi**.



de res per a l'Administració mateixa.

Àmbit d'aplicació i exclusions

La LGS regula el règim jurídic general de les subvencions atorgades per les administracions públiques. Queden **fora** del seu àmbit, entre d'altres, els **premis** que es concedeixen sense sol·licitud prèvia del beneficiari, les **prestacions de la Seguretat Social** i altres figures assimilables regulades per la seva normativa específica.

Principis generals de l'activitat subvencional

L'article 8.3 LGS fixa els principis que han de presidir la gestió de les subvencions:

- **Publicitat, transparència, concurrència, objectivitat, igualtat i no-discriminació.**
- **Eficàcia** en el compliment dels objectius fixats.
- **Eficiència** en l'assignació i utilització dels recursos públics.

Truc per recordar-ho. Agrupa'ls en dos blocs: els de "**joc net**" (publicitat, transparència, concurrència, objectivitat, igualtat, no-discriminació) i els de "**bon ús dels diners**" (eficàcia i eficiència). Si l'examen et demana "quin principi NO és de la LGS", sospita d'opcions com "gratuitat" o "confidencialitat", que no hi surten.

El pla estratègic de subvencions

Abans d'establir subvencions, cada departament o entitat ha d'elaborar un **pla estratègic de subvencions** (art. 8.1 LGS) que concreti els objectius, els efectes que es pretenen, el termini i els costos previsibles. És un **instrument de planificació**, no crea drets ni obligacions per a tercers, i la seva efectivitat queda condicionada a l'existència de crèdit pressupostari.

Requisits per a l'atorgament

Perquè una subvenció es pugui concedir vàlidament calen, en síntesi:

- **Competència** de l'òrgan concedent.
- **Crèdit adequat i suficient** per atendre les obligacions de contingut econòmic.
- **Bases reguladores** de la concessió, aprovades amb caràcter previ (llevat de casos molt concrets).
- **Fiscalització** prèvia dels actes, si s'escau, per part de la Intervenció.
- Aprovació de la **despesa** per l'òrgan competent.
- **Tramitació** del procediment que correspongui.

Les bases reguladores

L'article 17 LGS exigeix que les bases reguladores de cada línia de subvencions s'aprovin **abans** de la convocatòria (o simultàniament, amb caràcter general). Han de contenir, com a mínim: la definició de l'objecte, els requisits per sol·licitar la subvenció i la forma d'acreditar-los, els criteris objectius d'atorgament i la seva ponderació, la quantia, els òrgans competents per gestionar i resoldre, el termini de resolució i notificació, els mitjans de notificació o publicació, les obligacions dels beneficiaris, la forma de justificació i les mesures de garantia que, si escau, es puguin exigir.

Els beneficiaris: requisits i obligacions

L'article 13 LGS estableix les **prohibicions** per obtenir la condició de beneficiari: no poden ser-ho, entre d'altres, les persones condemnades per sentència ferma a la pèrdua de la possibilitat d'obtenir subvencions, les que hagin sol·licitat la declaració de concurs, les que no estiguin al corrent en el



compliment de les obligacions tributàries o davant la Seguretat Social, o les que tinguin pendent de pagament un reintegrament d'una subvenció anterior.

L'article 14 LGS recull les obligacions bàsiques del beneficiari: complir l'objectiu de la subvenció, justificar-ne el compliment davant l'òrgan concedent, sotmetre's a les actuacions de comprovació i control financer, comunicar l'obtenció d'altres subvencions per a la mateixa finalitat, disposar dels llibres comptables i justificants exigits, i conservar els documents durant el període en què puguin ser objecte d'actuacions de comprovació.

Compte amb el parany. L'obligació de "comunicar altres ajuts obtinguts" existeix precisament perquè està **prohibida la concurrència de subvencions per sobre del cost de l'activitat subvencionada**: la suma de totes les subvencions que rebí el beneficiari per a la mateixa finalitat mai pot superar el cost de l'activitat.

2. Procediments de concessió

La LGS preveu dues grans vies per concedir subvencions: la **concurrència competitiva**, que és la regla general, i la **concessió directa**, que és excepcional.

Concurrència competitiva (règim general)

Regulada a l'article 22.1 LGS, consisteix a **comparar** en un únic procediment totes les sol·licituds presentades, per tal d'establir una **prelació** entre elles d'acord amb els criteris fixats a les bases reguladores i, amb el límit del crèdit disponible, atorgar les subvencions a les propostes que hagin obtingut una valoració més alta.

Les fases habituals d'aquest procediment són:

1. **Convocatòria**, aprovada per l'òrgan competent, que es publica (íntegra o per referència, segons la normativa de subvencions i de bases de dades nacional de subvencions).
2. **Presentació de sol·licituds** pels interessats, dins el termini fixat.
3. **Instrucció** de l'expedient per l'òrgan competent, que pot comptar amb un **òrgan col·legiat** (comissió d'avaluació) per valorar les sol·licituds d'acord amb els criteris objectius de les bases.
4. **Proposta de resolució provisional**, que es notifica als interessats perquè puguin al·legar en el termini que es fixi.
5. **Proposta de resolució definitiva**, que ha d'expressar la relació de sol·licitants a qui es proposa concedir la subvenció i la seva quantia.
6. **Resolució**, dictada per l'òrgan competent, motivada, que posa fi al procediment.
7. **Notificació o publicació** de la resolució.

Truc per recordar-ho. Memoritza la seqüència amb la regla de les "tres P": **Petició** (sol·licitud) -> **Proposta** (provisional i definitiva) -> **Pronunciament** (resolució). Si l'examen barreja l'ordre de les fases, torna a aquesta regla.

Concessió directa (règim excepcional)

L'article 22.2 LGS preveu que es puguin concedir de forma directa, sense concurrència, únicament en tres supòsits:

- Les subvencions previstes **nominativament** en els pressupostos generals de l'Estat, de les comunitats autònomes o de les entitats locals.
- Les subvencions **imposades per una norma amb rang de llei**, que en general n'estableix la quantia o



les normes de concessió.

- Amb caràcter excepcional, aquelles altres subvencions en què s'acreditin raons d'**interès públic, social, econòmic o humanitari**, o altres de degudament justificades que dificultin la seva convocatòria pública.

En aquests casos, la concessió es formalitza mitjançant una **resolució** o, si escau, un **conveni**, que ha de fer les funcions que en la concurrència competitiva farien les bases reguladores (contingut mínim, obligacions, forma de justificació...).

Compte amb el parany. La concessió directa **no vol dir "sense control"**. El beneficiari continua obligat a justificar la subvenció, a sotmetre's al control financer i a retornar els diners si incompleix. L'única diferència real és que **no hi ha comparació competitiva** entre sol·licitants.

El pagament

Amb caràcter general, per rebre el pagament de la subvenció cal **justificar prèviament** la realització de l'activitat i estar al corrent d'obligacions tributàries i amb la Seguretat Social, i no tenir cap deute per reintegrament pendent. Es poden preveure **pagaments a compte** (pagaments fraccionats a mesura que s'executa l'activitat) i **bestretes** (avançaments abans de justificar, amb garanties si les bases ho exigeixen).

3. Reintegrament i control

El reintegrament

El **reintegrament** és l'obligació del beneficiari de **retornar les quantitats percebudes**, més l'**interès de demora corresponent**, des del moment del pagament de la subvenció fins que es dicti la resolució que en declari la procedència.

El reintegrament **no sempre és per la totalitat** de l'import rebut. Quan l'incompliment és només **parcial** -per exemple, quan el beneficiari justifica correctament una part de l'activitat però no tota, o quan el compliment s'aproxima de manera significativa al compliment total-, el reintegrament es limita, per aplicació del **principi de proporcionalitat**, a la part de la subvenció **no executada, no justificada o indegudament aplicada**, més els interessos de demora que corresponguin sobre aquesta part. Així, si una entitat rep 20.000 euros i només n'acredita 12.000 en despeses, el que procedeix és reintegrar la part no justificada (8.000 euros) amb els seus interessos, no la totalitat de l'ajut.

L'**article 37 LGS** enumera les causes de reintegrament, entre les quals destaquen:

- **Obtenció de la subvenció falsejant les condicions** exigides o **ocultant** aquelles que ho haguessin impedit.
- **Incompliment total o parcial** de l'objectiu, de l'activitat o del projecte.
- **Incompliment de l'obligació de justificació** o justificació insuficient.
- **Incompliment de la finalitat** per a la qual es va concedir la subvenció.
- **Resistència, excusa, obstrucció o negativa** a les actuacions de comprovació i control financer.
- Incompliment de les **obligacions imposades** al beneficiari amb motiu de la concessió, quan afecti drets i interessos de tercers.

Truc per recordar-ho. El reintegrament sempre porta **dos elements**: el **principal** (el que es va cobrar, o la part que correspongui si l'incompliment és parcial) i els **interessos de demora**. No és una sanció: és, senzillament,



desfer un pagament que no s'ha justificat correctament o que ha incomplert les condicions.

El **procediment de reintegrament** el tramita l'òrgan concedent, es regeix pels principis generals del procediment administratiu i garanteix, en tot cas, el **tràmit d'audiència** a l'interessat. El termini màxim per resoldre'l i notificar-lo és de **dotze mesos** des de l'acord d'iniciació.

La **prescripció** del dret de l'Administració a exigir el reintegrament és de **quatre anys**, que es compten, segons el cas, des del moment en què venç el termini per justificar o des que es va cometre la infracció que en motiva el reintegrament.

El control financer de subvencions

El control financer de subvencions correspon a la **Intervenció General** (la de l'Estat, IGAE, o la Intervenció General de la Generalitat, segons l'administració concedent). El seu objecte és verificar:

- L'adequada i correcta **obtenció, ús, gaudi i destinació** de la subvenció.
- El compliment per part dels beneficiaris i entitats col·laboradores de les seves **obligacions** en la gestió i aplicació de la subvenció.
- L'adequada i correcta **justificació** per part dels beneficiaris i entitats col·laboradores.
- La **realitat i regularitat** de les operacions que, segons la justificació presentada, han estat finançades amb la subvenció.
- El finançament dels beneficiaris amb els fons percebuts i altres fonts.

A més del control financer, hi ha el **control intern ordinari** (funció interventora, sobre els actes de gestió) i el **control extern**, que exerceixen els òrgans de fiscalització externa (el Tribunal de Comptes o, a Catalunya, la Sindicatura de Comptes) i, en el cas dels fons europeus, també organismes comunitaris.

Compte amb el parany. No confonguis la **funció interventora** amb el **control financer**: la funció interventora és un control **intern i ordinari, generalment previ** (s'exerceix sobre els actes de gestió econòmica, abans o durant la tramitació de l'expedient de despesa). El control financer, en canvi, es projecta normalment **a posteriori**: un cop la subvenció ja s'ha pagat i justificat, verifica si l'obtenció, l'ús i la justificació han estat correctes. Un mira "abans de pagar", l'altre mira "després de justificar".

4. Infraccions i sancions

El **Títol IV de la LGS** regula el règim d'infraccions i sancions administratives en matèria de subvencions, aplicable als beneficiaris i, si escau, a les entitats col·laboradores que incompleixin les seves obligacions.

Classificació de les infraccions

L'article 56 i següents classifiquen les infraccions en tres graus, en funció de la gravetat de la conducta i de la seva transcendència:

- **Infraccions lleus**: conductes de menor entitat, com no facilitar determinada informació requerida per l'Administració quan no derivi obligació de reintegrament.
- **Infraccions greus**: entre d'altres, no comunicar la sol·licitud o obtenció d'altres subvencions per a la mateixa finalitat, no aportar comptes anuals o no adoptar les mesures de publicitat exigides.
- **Infraccions molt greus**: les conductes més greus, com l'obtenció d'una subvenció falsejant les condicions exigides, o la negativa absoluta a les actuacions de control financer.

Compte amb el parany. Que el beneficiari hagi d'estar obligat a **retornar** els diners (reintegrament) **no vol dir**



automàticament que se li imposi una **sanció**. Reintegrament i sanció són dues coses **diferents i compatibles**: el reintegrament "desfà" el pagament indegut; la sanció **castiga** una conducta tipificada com a infracció.

Les sancions

Les sancions poden ser:

- **Multa fixa**, per a infraccions que no tenen relació directa amb la quantia de la subvenció.
- **Multa proporcional**, calculada sobre la quantitat indegudament obtinguda, aplicada o no justificada, amb percentatges que creixen segons la gravetat.

Adicionalment, les infraccions greus i molt greus poden comportar, com a sanció accessòria, la **pèrdua, durant un termini de fins a cinc anys, de la possibilitat d'obtenir subvencions** públiques i, si escau, del dret a actuar com a entitat col·laboradora.

Responsables i procediment

Són responsables de les infraccions els **beneficiaris** de les subvencions, així com les **entitats col·laboradores** que intervenen en la gestió o distribució dels fons. El procediment sancionador s'ha de tramitar de manera **separada** del procediment de reintegrament, tot i que es poden acumular quan hi hagi identitat substancial o connexió íntima entre ells, i s'aplica **subsidiàriament** el règim general de la potestat sancionadora de les administracions públiques (garanties de tipicitat, culpabilitat, proporcionalitat i el procediment corresponent).

La **prescripció de les infraccions** és de **quatre anys**, comptats des que es van cometre o, en infraccions continuades, des que va finalitzar la conducta infractora. Les **sancions** també prescriuen als **quatre anys**.

Truc per recordar-ho. El "4" és la xifra clau de tot aquest bloc: **4 anys** per exigir el reintegrament, **4 anys** per prescriure la infracció i **4 anys** per prescriure la sanció. Un únic número per a tres terminis.

5. Subvencions finançades amb càrrec a fons de la Unió Europea

Quan una subvenció es finança, totalment o parcialment, amb **fons procedents de la Unió Europea**, s'aplica un règim de "doble capa":

- La **normativa comunitària** directament aplicable (reglaments de la UE reguladors dels fons concrets) i les normes **nacionals de desenvolupament o transposició**, que tenen preferència en el que regulin.
- **Amb caràcter supletori**, s'aplica la LGS i la resta de normativa estatal o autonòmica general en matèria de subvencions, en tot allò que no s'oposi a la normativa comunitària.

Aquest doble règim afecta especialment els grans fons europeus que financen programes públics: el **Fons Europeu de Desenvolupament Regional (FEDER)**, el **Fons Social Europeu Plus (FSE+)**, o, més recentment, els fons vinculats al **Mecanisme de Recuperació i Resiliència** (els anomenats "fons Next Generation EU"), que a l'Estat espanyol es canalitzen a través del **Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència (PRTR)** i compten amb regulació específica pròpia en matèria de gestió, control i justificació.

Control reforçat

Les subvencions amb fons europeus estan sotmeses a un **control reforçat i concurrent**: a més del control ordinari de la Intervenció, hi intervenen les **autoritats de gestió, certificació i auditoria** designades per a cada fons, i, en última instància, els **organismes de control de la mateixa Unió Europea** (com l'Oficina Europea de Lluita contra el Fraude, OLAF), que poden dur a terme les seves pròpies



actuacions de comprovació.

Compte amb el parany. Que una subvenció tingui finançament europeu **no la treu de l'àmbit de la LGS**: la normativa comunitària s'hi **superposa**, però la llei general de subvencions continua aplicant-se de manera **supletòria**. No pensis que "fons europeus" equival a "un altre món normatiu" totalment aliè a la LGS.

6. Procediment d'ajuts

En el llenguatge administratiu, el terme **"ajuts"** s'utilitza sovint com a sinònim pràctic de "subvencions", especialment en àmbits com l'ocupació, l'habitatge, l'acció social o la promoció econòmica, tot i que a vegades es reserva per a figures de suport econòmic que no encaixen exactament amb la definició estricta de l'article 2 LGS (per exemple, determinades prestacions o bonificacions).

Des del punt de vista del **procediment**, la tramitació d'un ajut públic segueix el mateix esquema que el de qualsevol subvenció:

- **Bases reguladores** que fixin l'objecte, els requisits, els criteris i la forma de justificació.
- **Convocatòria pública** (o, si és procedent, concessió directa en els supòsits legalment previstos).
- **Sol·licitud** de la persona interessada, cada vegada més habitualment per **mitjans electrònics**, dins el marc general de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú, que s'aplica de manera supletòria en tot allò no regulat específicament per la normativa de subvencions.
- **Instrucció, valoració i proposta**, amb intervenció, si escau, d'un òrgan col·legiat.
- **Resolució motivada**, amb el contingut mínim que exigeixi la norma reguladora, i **notificació** a la persona interessada.
- **Justificació** posterior de l'aplicació de l'ajut a la finalitat per a la qual es va concedir, i, si cal, **pagament** (total, fraccionat o amb bestreta).

El que és essencial retenir és que, es digui "subvenció" o "ajut", si compleix els trets de l'article 2 LGS (disposició dinerària, sense contraprestació directa, condicionada a un objectiu d'interès públic o social), li és **plenament aplicable el règim jurídic de la LGS**: principis, procediment de concessió, justificació, reintegrament, control i règim d'infraccions i sancions.

Glossari de termes clau

- **Subvenció**: disposició dinerària d'una administració pública a favor d'algú, sense contraprestació directa, condicionada al compliment d'un objectiu d'interès públic o social (art. 2 LGS).
- **Bases reguladores**: norma que fixa els requisits, criteris i procediment per obtenir una línia de subvencions; s'ha d'aprovar abans de la convocatòria.
- **Concurrencia competitiva**: procediment de concessió ordinari basat en comparar sol·licituds i establir-ne una prelatió.
- **Concessió directa**: via excepcional (nominatives, imposades per llei, o per raons d'interès públic degudament justificades) sense concurrència.
- **Pla estratègic de subvencions**: instrument de planificació previ; no genera drets ni obligacions per a tercers.
- **Reintegrament**: obligació de retornar la subvenció cobrada, amb interessos de demora, quan concorre alguna causa legal; pot ser total o, per aplicació del principi de proporcionalitat, només de la part no justificada o no executada.
- **Control financer**: verificació, per part de la Intervenció, de l'obtenció, ús, gaudi, destinació i justificació



correctes de la subvenció, generalment a posteriori.

- **Funció interventora**: control intern i ordinari, generalment previ, sobre els actes de gestió econòmica; diferent del control financer, que actua un cop ja s'ha executat i justificat la subvenció.
- **Infracció**: conducta tipificada com a lleu, greu o molt greu, sancionable amb multa i, si escau, pèrdua del dret a obtenir subvencions fins a cinc anys.
- **Entitat col·laboradora**: entitat que, en nom i per compte de l'òrgan concedent, lliura i distribueix els fons públics als beneficiaris o els presta suport en la gestió.
- **Prescripció**: termini (quatre anys, amb caràcter general) després del qual l'Administració ja no pot exigir el reintegrament ni sancionar.

Punts que cauen a l'examen

- La **LGS 38/2003** és **legislació bàsica de l'Estat** i s'aplica a totes les administracions; la Generalitat té règim propi de finances públiques al **DL 3/2002 (TRLFPC)**, sempre respectant les bases estatals.
- **Concepte de subvenció** (art. 2 LGS): disposició dinerària, **sense contraprestació directa**, condicionada a una finalitat d'interès públic o social.
- **Principis** de l'activitat subvencional: publicitat, transparència, **concurrència**, objectivitat, igualtat, no-discriminació, eficàcia i eficiència.
- **Concurrència competitiva** = regla general (comparació de sol·licituds i prelación). **Concessió directa** = excepció (nominatives, per llei, o interès públic justificat).
- **Bases reguladores**: s'aproven abans (o amb) la convocatòria; en fixen el contingut mínim.
- El **reintegrament** implica retornar el principal **més interessos de demora**; és diferent d'una **sanció**; pot ser **parcial** quan l'incompliment o la manca de justificació només ho és en part.
- **Funció interventora** (control intern, previ) i **control financer** (verificació, normalment a posteriori) no són el mateix.
- Terminis clau: **quatre anys** per al reintegrament, per a la prescripció d'infraccions i per a la prescripció de sancions.
- Infraccions **lleus, greus i molt greus**; sanció accessòria possible: **pèrdua del dret a subvencions fins a cinc anys**.
- Les subvencions amb **fons europeus** se sotmeten primer a la **normativa comunitària**, i **supletòriament** a la LGS; control reforçat amb autoritats de gestió/certificació/auditoria i OLAF.
- Un "**ajut**" segueix el mateix règim jurídic que una subvenció si compleix els trets de l'article 2 LGS.

Resum exprés

- **Subvenció** = diner públic sense contraprestació directa, per a una finalitat d'interès general (art. 2 LGS).
- Norma bàsica: **LGS 38/2003** + Reglament (RD 887/2006); a Catalunya, també **DL 3/2002 (TRLFPC)**.
- Principis: publicitat, transparència, **concurrència**, objectivitat, igualtat, eficàcia, eficiència.
- Concessió: **concurrència competitiva** (regla general, amb prelación) o **concessió directa** (excepció: nominatives, per llei, interès públic).
- **Reintegrament** = retornar el cobrat (total o, si l'incompliment és parcial, només la part corresponent) + interessos de demora, per incompliment, falsedat o manca de justificació.
- **Control financer** (a posteriori, el fa la Intervenció): verifica obtenció, ús i justificació correctes; diferent de la **funció interventora** (control intern previ).
- **Infraccions**: lleus, greus, molt greus -> multa (fixa o proporcional) + possible pèrdua del dret a subvencions



(fins a 5 anys).

- Terminis de **4 anys** per a reintegrament, prescripció d'infraccions i de sancions.
- **Fons UE:** normativa comunitària primer, LGS supletòria; control reforçat (autoritats de gestió/certificació/auditoria, OLAF).
- **Procediment d'ajuts** = mateix esquema que les subvencions (bases, convocatòria, sol·licitud, instrucció, resolució, justificació, pagament).

Autoavaluació

1. Quins tres requisits ha de complir un lliurament dinerari perquè es consideri "subvenció" segons l'article 2 de la LGS?
2. Quina diferència hi ha entre la concurrència competitiva i la concessió directa? Posa un exemple dels tres supòsits en què es pot concedir directament.
3. Quin contingut mínim han de tenir les bases reguladores d'una línia de subvencions?
4. Què és el reintegrament i en què es diferencia d'una sanció? Quin és el termini de prescripció per exigir-lo? Pot ser parcial?
5. Enumera almenys tres causes que poden donar lloc a un reintegrament segons l'article 37 LGS.
6. Com es classifiquen les infraccions en matèria de subvencions i quina sanció accessòria poden comportar les greus i molt greus?
7. Quin règim s'aplica a les subvencions finançades amb fons de la Unió Europea: normativa comunitària, normativa estatal, o totes dues? En quin ordre?
8. Per què es diu que el "procediment d'ajuts" no és, en el fons, un règim diferent del de les subvencions?
9. Quina diferència hi ha entre la funció interventora i el control financer de subvencions?

Si pots respondre aquestes nou preguntes sense mirar la guia, dominis la lògica de tot el tema: què és una subvenció, com es concedeix, com es controla i què passa quan alguna cosa falla.



Competències locals en matèria d'urbanisme. El Pla d'Ordenació Urbanística Municipal (POUM)

Introducció

Quan algú pensa en "l'ajuntament", sovint pensa en llicències d'obres, en el pla que diu on es pot construir i on no, o en aquell solar que porta anys tancat esperant que es qualifiqui. Tot això és urbanisme, i és una de les poques matèries on el municipi no es limita a "gestionar" el que decideixen altres administracions, sinó que **decideix ell mateix**, dins d'un marc legal que li ve donat per la Generalitat.

Aquest tema té dues parts que s'han d'entendre juntes: primer, **quines competències** té el municipi en urbanisme i amb quina legislació es regeixen; segon, **com és** l'instrument central d'aquesta competència, el Pla d'Ordenació Urbanística Municipal (POUM): què conté, com es classifica el sòl, com es tramita i quina relació té amb altres figures de planejament.

El marc legal

A Catalunya, l'urbanisme es regeix fonamentalment per:

- El **Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost**, pel qual s'aprova el **Text refós de la Llei d'urbanisme** de Catalunya (sovint anomenat TRLUC). No és una llei "nova": és un text que refon en un sol document la Llei d'urbanisme de 2002 i les seves modificacions posteriors, entre les quals destaca la Llei 3/2012.
- El **Decret 305/2006, de 18 de juliol**, pel qual s'aprova el **Reglament** de la Llei d'urbanisme, que desplega amb detall els preceptes del text refós.

A això s'hi suma la legislació bàsica estatal de règim local, que reconeix l'urbanisme com una competència pròpia dels municipis: **planejament, gestió, execució i disciplina urbanística**. És a dir, el municipi no només "aplica" l'urbanisme, sinó que en té les quatre peces bàsiques.

Truc per recordar-ho. Pensa en quatre verbs: **planejar** (fer el pla), **gestionar** (repartir càrregues i beneficis entre propietaris), **executar** (urbanitzar de veritat) i **disciplinar** (vigilar que es compleixi i sancionar si no). Si en un examen et pregunten "quines competències urbanístiques té el municipi", aquests quatre verbs et donen la resposta sencera.

Les competències locals en urbanisme

El municipi és, en la pràctica catalana, l'administració que **redacta i tramita** el planejament general del seu terme (el POUM), que **atorga les llicències** urbanístiques (i ho fa sense necessitat que hi intervingui la Generalitat: és una competència pròpiament municipal), que **gestiona** l'execució del planejament (reparcel·lacions, urbanització de sectors) i que **exerceix la disciplina urbanística**: inspecciona, obre expedients de protecció de la legalitat i, si cal, sanciona les infraccions.

Ara bé, això no vol dir que el municipi actuï sol. L'**aprovació definitiva** del planejament general no sempre correspon a l'ajuntament: en la majoria de casos hi intervé la **Comissió Territorial d'Urbanisme** corresponent (o, en supòsits de municipis de gran població, el departament competent en matèria



d'urbanisme de la Generalitat). Aquest control extern és una de les característiques que diferencia l'urbanisme d'altres matèries més "purament" municipals, i és un punt que als exàmens agrada molt preguntar.

Compte amb el parany. No es pot dir simplement "l'ajuntament aprova el POUM" com si fos l'únic actor. L'ajuntament n'és el promotor i l'aprova **inicialment i provisionalment**, però l'**aprovació definitiva** requereix, amb caràcter general, la intervenció de la Comissió Territorial d'Urbanisme. Si una pregunta diu que l'aprovació definitiva del POUM és sempre i únicament municipal, sospita-hi.

El planejament urbanístic general

El planejament urbanístic es divideix, tradicionalment, en **planejament general** (defineix el model global del municipi) i **planejament derivat** (el desplega en àmbits concrets). Dins del planejament general, les figures principals per als municipis són:

- El **Pla d'Ordenació Urbanística Municipal (POUM)**, l'instrument d'ordenació integral d'un terme municipal (o, si escau, de més d'un).
- El **Pla d'Ordenació Urbanística Plurimunicipal**, quan diversos municipis opten per ordenar-se conjuntament amb un únic instrument, en lloc de redactar un POUM per a cadascun.
- Les **Normes de Planejament Urbanístic**, un instrument més senzill que el text refós preveu per a municipis petits o amb necessitats d'ordenació poc complexes, com a alternativa a un POUM complet.

El POUM és, amb diferència, la figura que has de tenir més ben treballada, perquè és la que existeix (o hauria d'existir) a pràcticament tots els municipis.

Què és i què fa el POUM

El text refós defineix el POUM com l'instrument **d'ordenació urbanística integral** del territori d'un o més municipis. Això vol dir que no regula només "on es pot construir": estableix el model d'implantació urbana, defineix l'estructura general del territori (sistemes generals de comunicacions, espais lliures, equipaments...) i fixa les determinacions que permetran desenvolupar-lo amb planejament derivat.

Entre les seves funcions bàsiques hi ha, com a mínim:

- **Classificar tot el sòl** del terme municipal (urbà, urbanitzable, no urbanitzable), amb el règim jurídic que en deriva.
- **Qualificar el sòl**, és a dir, assignar-li un ús i una intensitat (zones i sistemes).
- **Definir l'estructura general** del territori i les determinacions per al seu desenvolupament, incloent-hi els sectors que caldrà desplegar amb planejament derivat.

Truc per recordar-ho. "Classificar" respon a la pregunta què és aquest sòl (urbà, urbanitzable, no urbanitzable). "Qualificar" respon a per a què serveix aquest sòl (habitatge, equipament, zona verda, indústria...). Confondre classificació i qualificació és un error molt típic d'examen.

Contingut i documentació del POUM

El POUM no és un document únic, sinó un conjunt de documents que es complementen. De manera orientativa, i sense pretendre esgotar-ho tot, sol incloure:

- La **memòria**, que justifica les decisions del pla: diagnosi del municipi, objectius, criteris i la justificació del model triat.



- Les **normes urbanístiques**, que és la part amb valor normatiu pròpiament dit: defineixen els paràmetres d'edificació, els usos permesos a cada zona, les condicions de les llicències, etc.
- Els **plànols d'ordenació**, que grafien sobre el territori tot el que diuen la memòria i les normes: classificació, qualificació, sistemes, sectors...
- El **catàleg de béns a protegir**, quan el municipi té elements (edificis, conjunts, elements naturals) que mereixen una protecció específica.
- L'**agenda i l'avaluació econòmicofinancera**, que preveuen els terminis i el cost previsible de les actuacions que el pla comporta, i qui les haurà d'assumir.
- L'**informe de sostenibilitat ambiental**, exigit per la legislació d'avaluació ambiental de plans i programes, que analitza els efectes previsibles del pla sobre el territori i el medi.

Compte amb el parany. No cal memoritzar cada document lletra per lletra, però sí saber-ne la lògica: hi ha documents que **decideixen** (normes, plànols), documents que **justifiquen** (memòria), documents que **preveuen l'execució** (agenda i avaluació econòmicofinancera) i documents que **avaluen l'impacte** (informe de sostenibilitat ambiental). Si en una pregunta et donen un document que no encaixa en cap d'aquestes lògiques, probablement és un distractor.

La classificació del sòl

El text refós estableix que el POUM ha de classificar **tot** el territori del municipi en tres classes de sòl:

Sòl urbà

És, en essència, el sòl que ja forma part de la trama urbana consolidada o que, tot i no estar-ho del tot, té les condicions bàsiques (accés rodat, abastament d'aigua, evacuació d'aigües residuals i subministrament d'energia elèctrica) per considerar-s'hi. Se sol distingir entre sòl urbà **consolidat** (ja urbanitzat, on només cal edificar o completar detalls menors) i **no consolidat** (necessita encara operacions de reforma, millora o urbanització).

Sòl urbanitzable

És el sòl que el POUM reserva per créixer en el futur: no és urbà encara, però el pla el destina a esdevenir-ho mitjançant el desenvolupament d'un planejament derivat (normalment un pla parcial urbanístic). Es distingeix sovint entre urbanitzable **delimitat** (el pla ja en defineix els sectors i condicions bàsiques de desenvolupament) i **no delimitat** (queda com a reserva de creixement futur, sense concretar encara).

Sòl no urbanitzable

És el sòl que el pla exclou del procés urbanitzador, sigui perquè té valors que cal preservar (agrícoles, forestals, paisatgístics, naturals) o perquè el municipi considera que no és adequat urbanitzar-lo. No és sòl "residual" o "sobrant": és una decisió activa de protecció.

Truc per recordar-ho. Pensa-ho en tres fotografies: sòl urbà és **el que ja hi és**, sòl urbanitzable és **el que serà** (si es desenvolupa el planejament derivat corresponent), i sòl no urbanitzable és **el que es vol que no sigui mai** ciutat.

El procediment d'elaboració i aprovació



La tramitació d'un POUM segueix, a grans trets, tres fases d'aprovació, totes elles clàssiques en la pregunta d'examen:

1. **Aprovació inicial:** correspon al ple de l'ajuntament. A partir d'aquí s'obre un període d'**informació pública** perquè qualsevol persona pugui presentar-hi al·legacions, i se sol·liciten els informes sectorials preceptius (carreteres, aigües, patrimoni, medi ambient...).

2. **Aprovació provisional:** també correspon al ple municipal, un cop resoltes les al·legacions i incorporats (o justificadament no incorporats) els informes rebuts. El document que s'aprova provisionalment ja incorpora les esmenes derivades de la informació pública i dels informes sectorials rebuts.

3. **Aprovació definitiva:** amb caràcter general correspon a la Comissió Territorial d'Urbanisme competent per raó del territori (llevat de supòsits específics en què la competència recau en l'òrgan de la Generalitat competent en matèria d'urbanisme). Aquesta aprovació definitiva és la que dona eficàcia plena al pla, un cop publicat al DOGC.

Un cop el nou POUM és eficaç, **substitueix el planejament general que hi hagués vigent fins aleshores** al municipi: no conviuen dos plans generals alhora, sinó que el nou ocupa íntegrament el lloc de l'anterior (el municipi passa a regir-se pel nou pla, no pel vell).

Compte amb el parany. L'ordre de les tres aprovacions (inicial - provisional - definitiva) sembla obvi, però és fàcil confondre "qui aprova què". Recorda: **inicial i provisional són sempre municipals** (ple de l'ajuntament); la **definitiva, amb caràcter general, és supramunicipal**. Si et pregunten qui aprova definitivament un POUM i l'opció diu només "l'alcalde" o "la junta de govern local", és incorrecta.

El planejament derivat

Mentre el POUM defineix el model general, el **planejament derivat** el desplega en àmbits concrets. Les dues figures principals són:

- Els **plans parcials urbanístics**, que despleguen el sòl urbanitzable (normalment el delimitat), concretant-ne l'ordenació detallada: xarxa viària interna, parcel·lació, ubicació d'equipaments i zones verdes, etc.
- Els **plans especials urbanístics**, que serveixen per a finalitats específiques que el POUM no sempre pot resoldre amb el detall necessari: protecció del patrimoni, ordenació d'infraestructures, catàlegs de masies i cases rurals en sòl no urbanitzable, sistemes generals, entre d'altres.

Una diferència clau: el pla parcial normalment necessita un POUM que li doni cobertura (el POUM diu "aquí hi ha un sector urbanitzable" i el pla parcial el desenvolupa), mentre que el pla especial pot, en determinats casos, actuar de manera més autònoma, fins i tot sense planejament general previ si la legislació ho permet per a la finalitat concreta.

L'aprovació definitiva del planejament derivat, a diferència del general, sol correspondre als mateixos **ajuntaments** que disposen de POUM, un cop obtingut l'informe (normalment vinculant) de la Comissió Territorial d'Urbanisme quan la legislació ho exigeix.

La gestió urbanística

Aprovar el pla no el fa realitat per si sol: cal **executar-lo**. Tota aquesta execució es regeix per un principi clau que t'has de saber pel nom: el **principi d'equidistribució**. Consisteix en el fet que tots els propietaris



d'un mateix àmbit d'actuació (polígon o unitat d'actuació) han d'assumir de manera equitativa les càrregues d'urbanització i, en la mateixa proporció, beneficiar-se de l'aprofitament urbanístic que els correspongui: ningú no es pot quedar només amb els beneficis sense assumir la part de càrrega que li toca, ni al revés. Aquesta és la funció de la gestió urbanística, que inclou operacions com:

- La **delimitació de polígons o unitats d'actuació**, que serveixen per repartir de manera equitativa entre els propietaris els costos d'urbanització i els beneficis de l'edificabilitat (l'aplicació pràctica de l'equidistribució).
- Els diferents **sistemes d'actuació** (per exemple, la reparcel·lació, en les seves modalitats, o l'expropiació), que determinen com es porta a terme aquest repartiment i qui assumeix la iniciativa de la urbanització.
- La **cessió obligatòria i gratuïta** a l'ajuntament dels terrenys destinats a vials, espais lliures, equipaments i, si escau, del percentatge d'aprofitament urbanístic que la llei reservi per al patrimoni públic de sòl i habitatge.

Truc per recordar-ho. Equidistribució = repartiment just. Si en una pregunta et parlen de "repartir de manera equitativa costos i beneficis entre propietaris d'un mateix àmbit", encara que no facin servir literalment la paraula "equidistribució", t'estan descrivint exactament aquest principi.

La disciplina urbanística

L'última de les quatre competències bàsiques és la disciplina, és a dir, vigilar que el que es construeix i s'utilitza s'ajusta al planejament i comptar amb els mitjans per corregir-ho si no és així. Comprèn, bàsicament:

- Les **llicències urbanístiques**, que són l'instrument principal de control preventiu: abans de construir o d'urbanitzar, cal l'autorització municipal que verifiqui la conformitat amb el planejament.
- La **inspecció urbanística**, que permet detectar actuacions sense llicència o disconformes amb la que es va atorgar.
- La **protecció de la legalitat urbanística**, que inclou les ordres de suspensió d'obres il·legals, els expedients de reposició de la realitat física alterada (per exemple, ordenar l'enderroc d'allò construït sense empara legal) i, si escau, els expedients sancionadors per les infraccions urbanístiques, la finalitat última dels quals és castigar la infracció comesa un cop constatada i tramitat el procediment corresponent.

Truc per recordar-ho. La disciplina urbanística té una lògica temporal: primer la **llicència** (abans de fer res), després la **inspecció** (mentre es fa o un cop fet, per comprovar-ho) i finalment, si cal, la **protecció de la legalitat i la sanció** (per corregir el que s'ha fet malament). Si distingeixes aquestes fases, la majoria de preguntes sobre disciplina es responen soles.

Resum exprés

- L'urbanisme és una **competència pròpia** del municipi: planejament, gestió, execució i disciplina.
- El marc legal català és el **Decret legislatiu 1/2010** (Text refós de la Llei d'urbanisme) i el seu **Reglament**, el **Decret 305/2006**.
- El **POUM** és l'instrument d'ordenació integral del municipi: classifica i qualifica el sòl i defineix l'estructura general del territori. Alternativament, hi ha les **Normes de Planejament Urbanístic** (municipis petits) i el **Pla d'Ordenació Urbanística Plurimunicipal**.



- El POUM inclou, entre d'altres, memòria, normes urbanístiques, plànols, agenda i avaluació economicofinancera, i informe de sostenibilitat ambiental.
- El sòl es classifica en **urbà** (consolidat/no consolidat), **urbanitzable** (delimitat/no delimitat) i **no urbanitzable**.
- La tramitació té tres aprovacions: **inicial** i **provisional** (ple municipal) i **definitiva** (amb caràcter general, la Comissió Territorial d'Urbanisme). Un cop eficaç, el nou POUM substitueix el planejament general anterior.
- El **planejament derivat** (plans parcials, plans especials) desplega el POUM en àmbits concrets; la seva aprovació definitiva sol correspondre a l'ajuntament, amb informe previ de la Comissió.
- La **gestió** executa el pla seguint el **principi d'equidistribució** (reparcel·lació, cessions) i la **disciplina** en vigila el compliment (llicències, inspecció, protecció de la legalitat).