Tema 4 · Resumen de estudio

Concepto de Derecho y Derecho Administrativo, fuentes, principio de legalidad, clases de reglamento, potestad estatal y local y procedimiento de aprobación.

1. Mapa del tema y del material aportado

El PDF íntegro de 12 páginas se conserva sin modificar. Reúne iniciativa normativa, potestad reglamentaria estatal y local y sus bases constitucionales. Este resumen añade los conceptos de Derecho, fuentes y clases de reglamento que el enunciado del tema pide y el PDF desarrolla principalmente mediante literal legal.

La parte nuclear del análisis reúne once preguntas: siete ya publicadas y cuatro pendientes de acreditar. Se separan diez complementarias de organización y procedimiento (nueve publicadas y una pendiente). Las pendientes solo aportan un recuento, sin publicar enunciados, opciones ni soluciones.

El repaso integra las dieciséis preguntas oficiales acreditadas y veinticuatro de elaboración propia, identificadas como práctica. Las ochenta tarjetas son recursos propios de estudio y no preguntas oficiales adicionales.

CE 9, 97, 103 y 106; LPAC 127-133; Ley del Gobierno 22-28; LRBRL 4, 49 y 70

2. Concepto de Derecho y Derecho Administrativo

El Derecho puede estudiarse en sentido objetivo, como conjunto de normas que ordenan la convivencia, y en sentido subjetivo, como facultades o posiciones jurídicas reconocidas a una persona. Derecho positivo designa el ordenamiento establecido en un lugar y momento; no es sinónimo exclusivo de Derecho natural.

El Derecho Administrativo regula la organización y actividad de las Administraciones públicas y sus relaciones jurídicas cuando actúan bajo ese régimen, incluyendo potestades, garantías y controles. No toda actuación de una Administración queda sometida exclusivamente al Derecho Administrativo.

La Administración sirve los intereses generales con objetividad y sometimiento pleno a ley y Derecho. Sus prerrogativas se ejercen con atribución normativa y con garantías para las personas; no son una facultad ilimitada.

Código Civil 1; CE 103 y 106

3. Fuentes y relaciones entre normas

El Código Civil enumera ley, costumbre y principios generales del Derecho. La costumbre rige en defecto de ley aplicable, si no contradice moral u orden público y resulta probada. Los principios se aplican en defecto de ley o costumbre y tienen carácter informador.

La jurisprudencia complementa el ordenamiento mediante la doctrina reiterada del Tribunal Supremo al interpretar y aplicar ley, costumbre y principios. El artículo 1.6 no la enumera como una cuarta fuente equivalente a las anteriores.

Estudia jerarquía y competencia por separado: una ley autonómica no se subordina sin más a toda ley estatal, pues importa el reparto competencial. El Derecho de la Unión tiene sus propias reglas de aplicación y primacía; no se aprende insertándolo mecánicamente en una pirámide nacional.

Como regla del Código Civil, las leyes entran en vigor a los veinte días de su publicación completa si no disponen otra cosa. No apliques automáticamente esos veinte días a una ordenanza local: tiene requisitos específicos de publicación y plazo.

Código Civil 1 y 2; CE 9.3

4. Legalidad y control de la Administración

Todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento. El 9.3 garantiza legalidad, jerarquía normativa, publicidad, seguridad jurídica y los demás principios allí enumerados.

La Administración actúa con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (103.1). Los tribunales controlan la potestad reglamentaria, la legalidad de la actuación administrativa y su adecuación a los fines que la justifican (106.1).

Reserva de ley significa que determinadas materias exigen intervención del legislador. Un reglamento puede desarrollar o colaborar con una ley dentro de sus límites, pero no sustituirla en el núcleo reservado.

CE 9.1, 9.3, 103.1 y 106.1

5. Reglamento y acto administrativo

El reglamento es una disposición administrativa general subordinada a las normas superiores. El acto administrativo aplica el ordenamiento a una situación; una pluralidad de destinatarios no convierte por sí sola un acto en reglamento. Hay que atender a su función normativa.

La inderogabilidad singular impide que una resolución particular vulnere una disposición general, aunque la resolución proceda de un órgano de igual o superior jerarquía al que dictó la disposición. El artículo 37.2 establece la nulidad de las resoluciones que vulneren una disposición reglamentaria, además de las que incurran en las causas del 47.

La definición doctrinal de reglamento no se atribuye al artículo 133, que regula participación ciudadana. Para sus límites y subordinación se utiliza el 128; para formas de normas estatales, el 24 de la Ley del Gobierno.

LPAC 37 y 128; Ley del Gobierno 24

6. Clases y formas: el rango no depende solo del nombre

Según su relación con la ley se distinguen reglamentos ejecutivos, que la desarrollan; independientes, dentro del espacio permitido sin invadir reservas; y de necesidad, vinculados a situaciones excepcionales y a su habilitación. Es clasificación de estudio, no una autorización general para contradecir leyes.

Por ámbito y órgano pueden ser estatales, autonómicos o locales; por materia, organizativos o con efectos externos. Las clasificaciones responden a criterios distintos y pueden combinarse.

Real decreto legislativo y real decreto-ley tienen rango de ley: el primero deriva de delegación legislativa y el segundo del presupuesto y límites del 86. No son reglamentos por incluir la palabra decreto. Un real decreto ordinario puede aprobar un reglamento, pero también contener decisiones que no tengan naturaleza reglamentaria.

En el Estado, las disposiciones reglamentarias aprobadas por real decreto del presidente o del Consejo de Ministros se sitúan por encima de las aprobadas por orden ministerial. Las ordenanzas fiscales son normas reglamentarias locales sujetas a su legislación especial.

CE 82, 85 y 86; Ley del Gobierno 24

7. Titulares y límites de la potestad reglamentaria

La potestad corresponde al Gobierno de la Nación, a los órganos de gobierno autonómicos conforme a sus estatutos y a los órganos de gobierno locales según Constitución, estatutos y LRBRL. No se atribuye sin más a cualquier órgano administrativo.

Los reglamentos no pueden vulnerar Constitución ni leyes, invadir materias reservadas o contradecir disposiciones de rango superior. El artículo 128.2 enumera límites en materia penal, sancionadora, tributaria y prestaciones públicas, sin perjuicio de colaboración legalmente permitida.

En materia local, los artículos 139-141 de la LRBRL contemplan un marco legal de tipificación y sanciones por ordenanza en defecto de normativa sectorial específica. No equivale a una potestad sancionadora originaria sin cobertura legal. La nulidad de disposiciones generales tiene su regla en LPAC 47.2.

LPAC 128; CE 97; LRBRL 4

8. Buena regulación: seis principios

Los seis principios son necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Se justifica su adecuación en exposición de motivos o preámbulo, según corresponda.

Necesidad y eficacia exigen razón de interés general, objetivos claros e instrumento idóneo. Proporcionalidad pide la regulación imprescindible, tras comprobar que no existen alternativas menos restrictivas o gravosas. Seguridad jurídica requiere coherencia, claridad y estabilidad del marco.

Transparencia implica acceso sencillo al marco y documentación y participación en los términos legales. Eficiencia obliga a evitar cargas innecesarias y racionalizar recursos. No intercambies eficacia (conseguir el fin) y eficiencia (recursos y cargas).

La revisión periódica de las normas valora cumplimiento de objetivos y justificación de costes y cargas. Si se establece evaluación posterior, debe comprobar sus resultados conforme al régimen aplicable.

LPAC 129 y 130

9. Planificación, publicidad y participación

El 131 exige publicación en el diario oficial correspondiente para entrada en vigor y efectos. La publicidad adicional no sustituye a la publicación oficial exigible. El 132 contiene el plan normativo anual y su publicación en el portal de transparencia.

Consulta previa y audiencia no son la misma fase. La consulta se sitúa antes del proyecto y pregunta por problemas, necesidad, objetivos y alternativas; la audiencia e información pública se refieren al texto elaborado, según el procedimiento aplicable.

El título VI de la LPAC debe leerse con la STC 55/2018 y las notas del BOE: varios preceptos no se aplican uniformemente a la iniciativa legislativa autonómica y parte de su regulación excede las bases sobre reglamentos autonómicos. No conviertas todas sus previsiones en un procedimiento idéntico para Estado, comunidades y ayuntamientos.

Para ordenanzas locales, estudia el procedimiento específico de LRBRL 49 y sus especialidades. Para ordenanzas fiscales existe además régimen especial tributario; no extrapoles sin matices consulta previa, plazos o publicación de una norma estatal.

LPAC 131-133; STC 55/2018

10. Elaboración de reglamentos estatales

La Ley del Gobierno regula la preparación estatal: planificación, estudios y consultas, memoria del análisis de impacto normativo e informes correspondientes, audiencia e información pública cuando procedan, aprobación y evaluación. No todos los informes son exigibles en todos los casos.

La consulta previa del 26.2 tiene un plazo mínimo de quince días naturales. La audiencia e información pública del 26.6 tiene un mínimo de quince días hábiles y puede reducirse a siete días hábiles con motivación o en la tramitación urgente en los términos legales. Distingue unidad temporal y fase.

En los reglamentos ejecutivos y demás supuestos legalmente previstos interviene el Consejo de Estado. El informe del Ministerio competente y la memoria no sustituyen el dictamen preceptivo. La forma de aprobación depende del órgano y de la norma.

La tramitación urgente del 27 se acuerda en los supuestos y con los efectos previstos en ese artículo. No supone eliminar indiscriminadamente toda garantía. El artículo 28 contempla el informe anual de evaluación normativa.

Ley del Gobierno 22-28

11. Potestad reglamentaria local y órganos

Municipios, provincias e islas, como Administraciones territoriales y en el ámbito de sus competencias, tienen potestades reglamentaria y de autoorganización. No se confunde con la mera capacidad de ejecutar actos.

En el régimen municipal general, al Pleno corresponde aprobar reglamento orgánico y ordenanzas (22.2.d), así como la determinación de recursos propios de carácter tributario en el marco legal (22.2.e). En los municipios de gran población hay previsiones específicas del 123, incluidas ordenanzas y reglamentos en 123.1.d.

El alcalde puede dictar bandos en los términos legales. Esto no permite sustituir con un bando una ordenanza cuya aprobación corresponde al Pleno. Distingue aprobación de proyectos, aprobación de normas y ejecución.

En el recuento, dos preguntas publicadas sobre órgano aprobador se agrupan bajo LRBRL 22, con conexión 123 para el régimen de gran población. No se contabilizan por duplicado en ambos artículos ni se utiliza el artículo 116 sobre cuentas anuales.

LRBRL 4, 22 y 123

12. Aprobación de ordenanzas: reconstruir la secuencia

Secuencia del 49: aprobación inicial por el Pleno; información pública y audiencia a los interesados por un mínimo de treinta días para reclamaciones y sugerencias; resolución de las presentadas y aprobación definitiva por el Pleno. Si no se presenta ninguna, se entiende definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.

La publicación íntegra del texto en el boletín oficial provincial y el transcurso del plazo del 65.2 son requisitos generales para entrada en vigor conforme al 70.2. El 65.2 prevé quince días hábiles desde la recepción de la comunicación del acuerdo en el supuesto regulado. No son quince días contados automáticamente desde publicar.

No confundas los treinta días mínimos de participación del 49 con el plazo de control del 65.2. En las ordenanzas fiscales rige la especialidad de su publicación y entrada en vigor; consulta la legislación de haciendas locales.

El régimen y la mayoría de aprobación pueden variar por tipo de reglamento u ordenanza y por legislación especial. Memorizar “todas por mayoría absoluta” es incorrecto.

LRBRL 49 y 70.2; conexión 65.2

13. Complementos que ya aparecen en el banco

Las nueve preguntas complementarias publicadas tratan subsanación, alegaciones, prueba, desistimiento, recurso extraordinario de revisión, sector público y principios. Una décima sobre órganos directivos permanece pendiente. Se estudian aparte para no confundir frecuencia de procedimiento con frecuencia de reglamentos.

El 2 de la Ley 40/2015 diferencia sector público y Administraciones Públicas: no toda entidad incluida en el primero recibe automáticamente la segunda consideración. Por eso las preguntas de 2017-071 y 2018-047 se agrupan aquí, sin recurrir al 84 como fundamento principal.

El período ordinario de prueba del 77.2 tiene entre diez y treinta días; el extraordinario solicitado por interesados, no más de diez. El 76 sitúa las alegaciones y documentos antes del trámite de audiencia, sin perjuicio de alegaciones sobre defectos de tramitación en los términos de su apartado segundo.

Desistimiento de solicitud y renuncia al derecho no son equivalentes. El recurso extraordinario de revisión contra actos firmes solo procede por los motivos tasados del 125, al que remite el 113. El 29.1 de la LRJSP prohíbe sanciones administrativas privativas de libertad bajo el principio de proporcionalidad. Esta síntesis no amplía los motivos ni publica respuestas pendientes.

LPAC 68, 76, 77, 94 y 113; LRJSP 2, 3, 29 y 55

Fuentes de la guía · 2026-11-03

Ley 39/2015 · Procedimiento Administrativo Común

https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565

Ley 7/1985 · Bases del Régimen Local

https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392

Ley 50/1997 · Gobierno

https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1997-25336

Código Civil

https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763

Constitución Española

https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229

Ley 40/2015 · Régimen Jurídico del Sector Público

https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566

STC 55/2018 · alcance del título VI de la Ley 39/2015

https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-8574