

Vademecum

VADEMECUM PRÁCTICO

ADMINISTRATIVO

TOMO 1

2.^a edición 2025



www.vademecumlegal.es





Disfrute gratuitamente **DURANTE UN AÑO**
de los eBook, marginales, formularios, casos
prácticos y esquemas contenidos en
este Vademecum

- Acceda a la página web de la editorial **www.colex.es** o **www.vademecumlegal.es**
- Identifíquese con su usuario y contraseña. En caso de no disponer de una cuenta regístrese.
- Acceda en el menú de usuario a la pestaña «Mis códigos» e introduzca el que aparece a continuación:

RASCAR PARA VISUALIZAR EL CÓDIGO

- Una vez se valide el código, aparecerá una ventana de confirmación y su eBook estará disponible **durante 1 año desde su activación** en la pestaña «Mis libros» en el menú de usuario.

No se admitirá la devolución si el código promocional ha sido manipulado y/o utilizado.

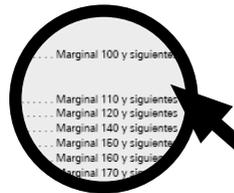


¡Gracias por confiar en nosotros!

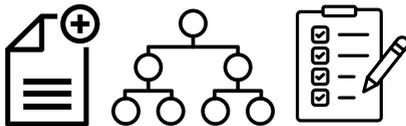
Acceda online a Vademecum en varios formatos



**Acceso a eBook desde
cualquier dispositivo con
conexión a internet**



**Índice de
marginales**



**Formularios, esquemas y
casos prácticos**



**Actualización online automática de
los formularios, esquemas, casos
prácticos y marginales contenidos en
este Vademecum**

Síguenos en:





CONSULTA LA VERSIÓN ONLINE EN

www.colex.es o www.vademecumlegal.es

Vademecumlegal
por Colex

Filtrar



TOMO I

- ▷ 1. El derecho administrativo y la potestad administrativa
- ▷ 2. Los órganos de las Administraciones públicas y su regulación
- ▷ 3. Especialidades en el funcionamiento de las Administraciones públicas
- ▷ 4. Aspectos comunes en el procedimiento administrativo
- ▷ 5. La actividad de las Administraciones públicas
- ▷ 6. El acto administrativo
- ▷ 7. El procedimiento administrativo común
- ▷ 8. Revisión de actos y recursos en vía administrativa
- ▷ Anexo. Formularios

TOMO II

- ▷ 9. Jurisdicción contencioso-administrativa
- ▷ 10. Procedimiento contencioso-administrativo
- ▷ 11. Recursos contenciosos-administrativos
- ▷ 12. Ejecución de sentencias
- ▷ 13. Procedimientos especiales en el orden contencioso-administrativo
- ▷ 14. Cuestiones procedimentales comunes a todos los procedimientos contencioso-administrativos
- ▷ 15. La función pública
- ▷ 16. Derecho constitucional
- ▷ Índice analítico
- ▷ Anexo. Formularios

Regístrese y acceda a los 10 últimos documentos actualizados en cada colección.
Formularios no accesibles en la modalidad gratuita.

COMPLETA TU OBRA

¿Aún no tienes la versión digital?

-  Buscadores inteligentes
-  Acceso a marginales con índice
-  Todos los casos prácticos relevantes
-  Esquemas explicativos
-  Formularios listos para usar

¡ESCANEA Y SUSCRÍBETE YA!



Revocación
Separación,

ADMINISTRACIÓN

Efectos sobre
Ver CONTENIDO
Excepción por
No se pueden

FRONTERAS

ÍNDICES ANALÍTICOS PARA ACCESO A INFORMACIÓN

SUMARIO

Activa activa

Activa activa

Activa activa

Activa activa

ÍNDICES SISTEMÁTICOS EN CADA CAPÍTULO

Competencia
Declarar y tramitar
deudor el centro

intereses principales
modo habitual y
(Ver como)

EXPLICACIONES TÉCNICAS EN LOS CAPÍTULOS

JURISPRUDENCIA

Sentencia Tribunal

"Los citados arg
sal, obligan a con
adquisición de l
cedimiento cor
cuando"

JURISPRUDENCIA

SUPUESTO:

Una empresa co
europeo, y sin e
de despido a st

En este caso
tido el art. 1

CUESTIONES PRÁCTICAS



 Personas
Trabajadoras
Un mes
desde

ESQUEMAS



Explicaciones técnicas en los capítulos

Todos los capítulos del Vademecum disponen de explicaciones técnicas actualizadas y concordadas con legislación, resoluciones y jurisprudencia.



Cuestiones prácticas

Vademecum contiene planteamientos prácticos que permiten al profesional profundizar en cada explicación y resolver las dudas más frecuentes.

215

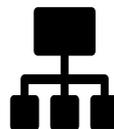
Numeración marginal

El contenido se estructura en marginales con una doble finalidad: enlazar con el índice analítico e identificar fácilmente las actualizaciones con el número afectado.



Índices sistemáticos

Al principio de cada capítulo dispondrá de un índice sistemático que le facilitará el acceso a la información.



Esquemas

A lo largo del Vademecum encontrará útiles gráficos para entender a la perfección el contenido de los capítulos.



Índices analíticos

Dispondrá de índices analíticos, concordados con los marginales, desde los que podrá acceder fácilmente a cualquier parte del Vademecum.

VADEMECUM ADMINISTRATIVO

TOMO 1

VADEMECUM ADMINISTRATIVO

TOMO 1

2.^a EDICIÓN 2025

(Edición actualizada a 15 de mayo de 2025)

**Obra realizada por el Departamento de
Documentación de Iberley**

COLEX

Copyright © 2025

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial.

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3º B (local comercial)
A Coruña, C.P. 15004
info@colex.es
www.colex.es

I.S.B.N.: 979-13-7011-170-0
Depósito legal: C 868-2025

SUMARIO

TOMO 1

ABREVIATURAS	17
1. EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA POTESTAD ADMINISTRATIVA ..	25
1.1. Concepto de derecho administrativo y fuentes	27
1.2. La potestad administrativa y la relación entre la Administración y los ciudadanos	31
1.2.1. La potestad administrativa	31
1.2.2. Relaciones entre la Administración y el ciudadano	36
2. LOS ÓRGANOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y SU REGULACIÓN	43
2.1. Regulación	45
2.2. Régimen jurídico de los órganos administrativos	53
2.2.1. Aspectos generales	53
2.2.2. Competencia	56
2.2.3. Regulación de los órganos colegiados de las distintas Administraciones públicas	65
2.2.4. Órganos colegiados en la Administración General del Estado	70
2.2.5. Abstención y recusación de las autoridades y personal al servicio de las AA. PP.	75
2.3. Principios de la potestad sancionadora de la Administración	78
2.4. Convenios adoptados por las Administraciones públicas	94
2.5. La Administración General del Estado	102
2.5.1. Organización y estructura	102
2.5.2. Ministerios y estructura interna	107
2.5.3. Órganos territoriales de la Administración General del Estado	118
2.5.4. La Administración General del Estado en el exterior	128
2.6. Organización y funcionamiento del sector público institucional	131
2.6.1. Entidades integrantes del sector público	131

SUMARIO

2.6.2. Organismos públicos estatales	141
2.6.2.1. Aspectos comunes a los organismos públicos estatales.	141
2.6.2.2. Organización de los organismos autónomos estatales y de las entidades públicas empresariales	148
2.6.2.3. Agencias estatales	153
2.6.3. Otras entidades integrantes del sector público: autoridades independientes, sociedades mercantiles, consorcios, fundaciones y fondos carentes de personalidad jurídica	162
2.7. Relaciones interadministrativas	176
2.7.1. Aspectos básicos	176
2.7.2. Relaciones de cooperación	180
2.7.3. Relaciones electrónicas entre las AA. PP.	187
3. ESPECIALIDADES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	191
3.1. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas	193
3.1.1. Marco preliminar para el estudio de la responsabilidad de las AA. PP.	193
3.1.2. Aspectos generales de la responsabilidad patrimonial de las AA. PP.	202
3.1.3. Responsabilidad de la Administración como causante del daño	221
3.1.4. Estudio jurisprudencial de la responsabilidad patrimonial según la Administración pública responsable.	239
3.1.4.1. La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria	239
3.1.4.2. La responsabilidad patrimonial de la Administración docente	252
3.1.4.3. La responsabilidad patrimonial de la Administración militar	261
3.1.4.4. La responsabilidad patrimonial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	266
3.1.4.5. La responsabilidad patrimonial de la Administración penitenciaria	275
3.1.4.6. La responsabilidad patrimonial de la Administración en otros ámbitos	286
3.2. Funcionamiento electrónico del sector público	307
3.2.1. Regulación	307
3.2.2. Funcionamiento de los portales de internet y sedes electrónicas	316
3.2.3. Utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo.	322
3.2.4. Relaciones electrónicas entre AA. PP.	332
3.2.5. Archivo de la documentación	340
4. ASPECTOS COMUNES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	345
4.1. Generalidades del procedimiento administrativo	347
4.2. Los interesados en el procedimiento administrativo	353
4.2.1. Capacidad de obrar y concepto de interesado.	353
4.2.2. Identificación y firma de los interesados en el procedimiento administrativo	365

5. LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	373
5.1. Aspectos generales	375
5.1.1. Regulación	375
5.1.2. Derechos y obligaciones de las personas en sus relaciones con las Administraciones públicas	376
5.1.3. Procedimiento administrativo por medios electrónicos	382
5.1.4. Colaboración con las AA. PP. y comparecencia ante las mismas.	400
5.1.5. Responsabilidad de la tramitación del procedimiento administrativo y la obligación de resolver	401
5.2. Suspensión y ampliación del plazo máximo para resolver	405
5.3. Silencio administrativo	410
5.4. Tratamiento de la emisión, validez y eficacia de los documentos públicos administrativos	430
5.5. Términos y plazos administrativos	436
6. EL ACTO ADMINISTRATIVO	453
6.1. Aspectos básicos	455
6.2. Eficacia	460
6.3. Nulidad y anulabilidad de los actos administrativos	482
7. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN	497
7.1. Aspectos generales	499
7.2. Iniciación del procedimiento	502
7.3. Ordenación del procedimiento	512
7.4. Instrucción del procedimiento	514
7.4.1. Aspectos generales	514
7.4.2. Prueba	516
7.4.3. Informes	524
7.4.4. Participación de los interesados	527
7.5. Finalización del procedimiento	536
7.6. Tramitación simplificada	548
7.7. Especialidades	550
7.7.1. Regulación	550
7.7.2. Régimen jurídico del procedimiento sancionador administrativo.	552
7.7.3. Régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de las AA. PP.	563
7.8. Ejecución del acto administrativo	575
8. REVISIÓN DE ACTOS Y RECURSOS EN VÍA ADMINISTRATIVA	579
8.1. Revisión de actos en vía administrativa	581
8.2. Recursos administrativos	591

SUMARIO

8.2.1. Aspectos generales	591
8.2.2. Interposición del recurso	605
8.2.3. Clases de recursos	619
8.2.4. Recursos especiales	637
8.2.4.1. Reclamación económico-administrativa	637
8.2.4.2. Recurso especial en materia de contratación	646

ANEXO. FORMULARIOS

Recurso de reposición	655
Recurso extraordinario de revisión	659
Recurso especial en materia de contratación (en base a Ley 9/2017, de 8 de noviembre)	663
Recurso de alzada	667
Reclamación económico administrativa tras recurso reposición	671

ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AEPD	Agencia Española de Protección de Datos
AGE	Administración General del Estado
AN	Audiencia Nacional
AP	Audiencia provincial
AA. LL.	Administraciones locales
AA. PP.	Administraciones públicas
Art.	Artículo
ATD	Acuerdo de trabajo a distancia
ATS	Auto del Tribunal Supremo
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOP	Boletín oficial de la provincia
BR	Base reguladora
CC	Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil
CC. AA.	Comunidades autónomas
CC. GG.	Cortes Generales
CE	Constitución Española
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
CEE	Comunidad Económica Europea
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
CIF	Código de Identificación Fiscal
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
CP	Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal
D.A.	Disposición adicional
D.D.	Disposición derogatoria
DD. FF.	Derechos fundamentales

ABREVIATURAS

D.F.	Disposición final
DGT	Dirección General de Tributos
DGSJFP	Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública
DNI	Documento nacional de identidad
DOCE	Diario Oficial de la Unión Europea
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
DR	Declaración responsable
D.T.	Disposición transitoria
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
EA	Estatuto de autonomía
EE. AA.	Estatutos de autonomía
EE. LL.	Entidades locales
EE. MM.	Estados miembros
EM	Estado miembro
EOMF	Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal
ERTE	Expediente de regulación temporal de empleo
ET	Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores
EU	European Union
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FF. AA.	Fuerzas Armadas
FJ	Fundamento jurídico
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
IPC	Índice de precios de consumo
IPP	Incapacidad permanente parcial para la profesión habitual
IPREM	Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
JS	Juzgado de lo social
LAJ	Letrado de la administración de justicia
LAJG	Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LDPJ	Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial.
LFTC	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
LEC	Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil

ABREVIATURAS

LECrim	Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal
LEF	Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LGSP	Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública
LGSS	Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria
LGTBI	Lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersexuales
LIRPF	Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio
LISOS	Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social
LJCA	Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa
LJS	Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social
LO	Ley Orgánica
LOCJ	Ley Orgánica 2/1987, de 18 de mayo, de Conflictos Jurisdiccionales.
LODF	Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de Defensa Nacional
LODP	Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo
LOEX	Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social
LOI	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
LOLS	Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical
LOPDGDD	Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales
LOPJ	Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial
LOPM	Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar
LOREG	Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General
LOTC	Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional
LPAC	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LPGE	Ley de Presupuestos Generales del Estado
LPRL	Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales
LRHL	Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales

ABREVIATURAS

LRISP	Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común [disposición derogada]
LRJS	Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LTD	Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia.
MF	Ministerio Fiscal
MUFACE	Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado de España
NIE	Número de identidad de extranjero
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OM	Orden ministerial
OO. MM.	Órdenes ministeriales
PI	Plan de igualdad
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PRL	Protección de riesgos laborales
RAE	Real Academia Española
RD	Real decreto
RDGRN	Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado
RD Leg.	Real decreto legislativo
RD-ley	Real decreto ley
RDLRISP	Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal
REA	Reclamación económico-administrativa
Rec.	Recurso
RGSS	Régimen General de la Seguridad Social
RGPD	Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo al tratamiento de datos personales
RIRPF	Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero
RLOEX	Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social
RR. HH.	Recursos humanos

ABREVIATURAS

RS AFCAGE	Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Situaciones Administrativas de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado
SAN	Sentencia de la Audiencia Nacional
SAP	Sentencia de la audiencia provincial
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
SJS	Sentencia del juzgado de lo social
SJP	Sentencia del juzgado de lo penal
S. M.	Su majestad
S.M.E.	sociedad mercantil estatal
SMI	Salario mínimo interprofesional
SS	Seguridad Social
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STJUE	Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
STSJ	Sentencia del tribunal superior de justicia
TACRC	Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales
TC	Tribunal Constitucional
TEA	Tribunal económico-administrativo
TEAC	Tribunal Económico-Administrativo Central
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
TICs	Tecnologías de la información y comunicación
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TR	Texto refundido
TREBEP	Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público
TRLGSS	Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal superior de justicia
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

TOMO 1

1

EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA POTESTAD ADMINISTRATIVA

SUMARIO

- 1.1. Concepto de derecho administrativo y fuentes** Marginal 100 y siguientes
- 1.2. La potestad administrativa y la relación entre la Administración y los ciudadanos**
 - 1.2.1. La potestad administrativa Marginal 120 y siguientes
 - 1.2.2. Relaciones entre la Administración y el ciudadano Marginal 150 y siguientes

1.1. CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y FUENTES

¿Qué es el derecho administrativo y qué se entiende por Administración?

100

Como definición simple del **derecho administrativo** podríamos decir que es el derecho que impera en las Administraciones públicas. Se trata de una parte del derecho público que determina el ejercicio de la función administrativa y a su vez, es una rama jurídica que se aleja de las normas que rigen el sector privado.

En definitiva, hablamos de un **conjunto de normas de derecho público interno** que regulan la organización, funcionamiento y actividad de la Administración pública.

En vista de lo anterior, es fundamental conocer o saber qué es la **Administración pública**. La Administración pública, o así se viene interpretando por los expertos en la materia, es la única personificación interna del Estado y el instrumento por el cual se permite la relación permanente y general de esta con los ciudadanos. Hablamos de Administración pública en singular, pero esta se constituye por la pluralidad de Administraciones públicas, a distintos niveles, como son, la Administración General del Estado, la Administración de las Comunidades Autónomas, las entidades que integran la Administración local y también, las entidades que sean dependientes o estén vinculadas a aquellas. La existencia de estas instituciones públicas es imprescindible para poder hablar de una relación jurídico-administrativa.

Derecho administrativo	El que regula la organización de la Administración y las relaciones con ella y entre ellas.
Administraciones	<ul style="list-style-type: none">- Entidades locales.- Administración de las CC. AA.- Administración General del Estado.- Entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la tres anteriores.

Es importante exponer que la doctrina mayoritaria distingue dos tipos de derechos:

- **Estatutarios:** derechos dirigidos a regular sujetos concretos, singulares o específicos (como puede ser el derecho canónico).
- **Generales:** derecho aplicable a toda clase de sujetos.

En este orden, el **derecho administrativo** se encuadra dentro de los denominados **derechos estatutarios**, en la medida en que es un derecho que regula las

relaciones de las Administraciones públicas, sustrayendo, por tanto, la regulación de este concreto ente del imperio del derecho común, que se encuadraría, este sí, dentro de los denominados derechos generales.

El derecho administrativo se configura a su vez como un **derecho público** que constituye la forma principal de relación del Estado con los ciudadanos. Es el derecho público interno por excelencia del Estado. Posee una relación directa con el derecho constitucional, ya que este enuncia los principios básicos del ordenamiento ante la superioridad que ostenta la Constitución en nuestro ordenamiento como norma suprema.

Así mismo, el derecho administrativo, aunque es derecho estatutario, tiene también carácter de **derecho común** respecto de las Administraciones públicas. El derecho administrativo se configura como un pequeño mundo jurídico que lo que pretende es cubrir todas las posibles zonas en que se mueven las Administraciones públicas, alcanzando aquellas partes que son objeto de otros derechos particulares. De manera ejemplificativa, al igual que hay un derecho administrativo general, también tenemos un derecho procesal administrativo o sancionador.

Vemos así que, cuando en otras ramas de derecho como puede ser la mercantil, en muchas materias concretas de la misma, hay que acudir a normas supletorias de carácter general (en aplicación de lo preceptuado en el **artículo 4, apartado 3, del Código Civil** que dicta «las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras leyes»), el derecho administrativo es autosuficiente, es decir, la norma administrativa es suficientemente completa para, sin acudir a normas ajenas a su materia, disuadir cualquier conflicto que se le plantee. Esto es un hecho evidente que así se dilucida tanto por la normativa existente, abundante y explícita, como por la aplicación en la práctica del derecho administrativo. Más allá de eso, los propios tribunales así lo han venido considerando.

JURISPRUDENCIA

Sentencia del Tribunal Supremo, rec. 764/1992, de 13 de octubre de 1997, ECLI:ES:TS:1997:6050

«El segundo obstáculo al avance de las pretensiones de la Administración demandante lo sitúa la demanda en el procedimiento que considera corresponde al caso, de manera que, porque la Ley 22/88 no regula un régimen transitorio procedimental, de lo previsto en el artículo 4.3 y en la Disposición Transitoria Cuarta del Código Civil, se debería llegar a la consecuencia de que el aplicable era el seguido al inicio del expediente, produciéndose, en el caso contrario, al vulneración del artículo 9.3 de la Constitución y 2.3 del Código Civil. Esta cuestión también fue resuelta en las sentencias de la Sala de 24 y 31 de octubre de 1990. Entonces decíamos “que el Derecho Administrativo no es un derecho especial con respecto a otro común al que hubiera de considerarse aplicable en cuanto aquel no regule. Por tanto, la referencia al Derecho Civil para integrar la laguna que se quiere ver en el Administrativo es, en principio, contraria a la consideración de este como el Derecho común de las Administraciones Públicas, lo que llevará aparejado que, según ha reiterado la jurisprudencia del Tribunal Supremo, sus lagunas se integren mediante sus propios principios. Por eso, cuando el artículo 4-3 del Código Civil declara a este de aplicación supletoria en las materias rígidas pro otras leyes, quiere referirse a aquellas especiales del ordenamiento civil, pero no a las del administrativo, sin que ello sea óbice para que los principios generales del Derecho Administrativo remitan con frecuencia a conceptos jurídicos formulados por el Derecho Civil en su momento (...)”».

De manera sucinta y atendiendo a lo expuesto en las líneas anteriores, podríamos determinar una serie de **características del derecho administrativo**:

- Se rige por el **principio de legalidad**: la Administración debe actuar en base a las leyes existentes, sin desviarse de las mismas. El control del cumplimiento de este principio ha de darse por los propios tribunales.
- Es un **derecho de tutela y de garantía de los intereses generales** y de protección de los administrados y sus derechos.
- Posee una **fuerza propia: el reglamento**, nacido de la potestad reglamentaria que ostenta la Administración.

Regulación de las fuentes del derecho administrativo

110

El Código Civil en su artículo 1 dispone:

«1. Las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

2. Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior.

3. La costumbre sólo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público, y que resulte probada.

Los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad, tendrán la consideración de costumbre.

4. Los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico.

5. Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el "Boletín Oficial del Estado".

6. La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

7. Los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, ateniéndose al sistema de fuentes establecido».

No obstante, no debemos olvidarnos de que toda norma se encuentra subordinada a la Constitución, obedeciendo a lo que esta dispone en su **artículo 9**, que dicta: «los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución» y asienta como bases constitucionales del derecho administrativo lo establecido en su **artículo 103**:

«1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

2. Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley.

3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones».

Añadiendo el artículo 106 de la CE:

«1. Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican.

2. Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos».

Por su parte, el derecho administrativo ayuda a superar la concepción de la ley como simple sinónimo de norma escrita, al aportar diversas categorías normativas dentro del concepto y centrar buena parte de su atención en las relaciones jerárquicas entre estas, fundamentalmente, entre la ley y el reglamento.

Sentado todo lo anterior, se pueden distinguir, a efectos básicamente expositivos, las siguientes fuentes del derecho administrativo:

– Fuentes **directas**:

- **Constitución:** norma suprema a la que está sometida todo el ordenamiento jurídico.
- **Leyes orgánicas:** desarrollan los derechos fundamentales y las libertades públicas, aprueban los estatutos de autonomía, el régimen electoral general y las demás materias que así estén previstas en la Constitución.
- **Leyes ordinarias:** son aquellas normas con rango de ley que regulan materias no reservadas a ley orgánica.
- **Decretos legislativos:** se trata de disposiciones del Gobierno que contienen legislación delegada.
- **Decretos ley:** son disposiciones legislativas provisionales dictadas en caso de extrema y urgente necesidad.
- **Reglamentos:** norma emanada de la potestad reglamentaria de la Administración.
- **Actos administrativos:** decisión atribuible a una Administración, tomada en aras de la potestad que se le atribuye como tal. No debe confundirse con el reglamento.
- **Costumbre:** modelo de conducta que se repite en una comunidad. Para que pueda considerarse fuente de derecho esa conducta debe ser conforme a la moral y al orden público y estar probada.
- **Principios generales del derecho:** valores de carácter informador para la interpretación de la norma. Se aplican de manera subsidiaria a la ley y la costumbre.

– Fuentes **indirectas**:

- **Tratados internacionales:** acuerdos regidos por el derecho internacional, celebrados entre el Estado español y otros Estados. En España tienen rango de ley y se encuentran sometidos a la Constitución.
- **Jurisprudencia:** son los criterios o razonamientos que el Tribunal Supremo, el Tribunal Constitucional y el Tribunal de Justicia de la Unión

Europea manifiesta de manera reiterada en el ejercicio de sus funciones enjuiciadoras y de interpretación y aplicación de las leyes, la costumbre y los principios generales del derecho.

1.2. LA POTESTAD ADMINISTRATIVA Y LA RELACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LOS CIUDADANOS

1.2.1. La potestad administrativa

Régimen jurídico de la potestad administrativa

120

La potestad administrativa viene definida por la RAE como aquella «facultad de actuación reconocida por el ordenamiento jurídico a los órganos de las Administraciones Públicas». Por ello, la Administración cuenta con distintos tipos de potestades para el correcto ejercicio de sus funciones en la salvaguardia del interés general.

La potestad administrativa es atribuida por la ley, por lo que se encuentra sujeta al principio de legalidad.

En este sentido, el artículo 97 de la Constitución Española indica que «el Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes».

A TENER EN CUENTA. El poder ejecutivo está formado por el Gobierno y la Administración General del Estado. El Gobierno de España dirige la política internacional, nacional y la Administración General del Estado.

La Administración General del Estado es una organización pública, y es el instrumento del Gobierno para desarrollar e implementar sus políticas públicas o prestar servicios. El Gobierno dirige la Administración General del Estado, que actúa inspirada por los principios de: legalidad, neutralidad, eficacia, eficiencia, calidad; y, se encuentra al servicio del Gobierno elegido en cada momento.

La Administración General del Estado (AGE) se organiza a través de distintos tipos de órganos e instituciones, que en su conjunto formarán parte del sector público estatal. Tipos:

- Órganos centrales, es decir, los ministerios.
- Los órganos de la AGE situados en las comunidades autónomas (regiones): delegaciones, subdelegaciones de Gobierno, direcciones insulares, órganos e instituciones dependientes directamente de los ministerios.
- Servicio Exterior del Estado.
- Organismos públicos adscritos a los ministerios: organismos públicos, entidades públicas empresariales, agencias, fundaciones y empresas públicas. Por ejemplo, el Servicio Estatal de Empleo.
- Instituciones reguladas por normas especiales, como por ejemplo el Banco de España o la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece las distintas potestades que pueden ser ejercidas por la Administración:

«1. En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas:

- a) Las potestades reglamentaria y de autoorganización.
- b) Las potestades tributaria y financiera.
- c) La potestad de programación o planificación.
- d) Las potestades expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.
- e) La presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos.
- f) Las potestades de ejecución forzosa y sancionadora.
- g) La potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos.
- h) Las prelación y preferencias y demás prerrogativas reconocidas a la Hacienda Pública para los créditos de la misma, sin perjuicio de las que correspondan a las Haciendas del Estado y de las comunidades autónomas; así como la inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en las leyes».

Finalmente, como suele hacer la doctrina, cabe diferenciar la potestad administrativa del derecho subjetivo, ya que aunque ambos pertenecen a la misma especie, se distinguen en que la potestad administrativa es un poder jurídico general y abstracto que, como consecuencia de su ejercicio, hace que surjan determinadas relaciones jurídicas; por el contrario, el derecho subjetivo, es concreto, nace de una relación jurídica concreta y recae sobre un objeto determinado. Por otro lado, la potestad es creada por la ley e irrenunciable, es decir, la Administración tiene la obligación de ejecutarla, mientras que el derecho subjetivo sí es renunciable.

Tipos de potestades administrativas

En relación a las potestades administrativas que nos podemos encontrar, existen preceptos que otorgan potestades específicas a Administraciones concretas pero que permiten determinar en mayor o menor medida en qué consisten estas. Así, por ejemplo, el artículo 4.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, señala lo siguiente:

«En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas:

- a) Las potestades reglamentaria y de autoorganización.
- b) Las potestades tributaria y financiera.
- c) La potestad de programación o planificación.
- d) Las potestades expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.
- e) La presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos.
- f) Las potestades de ejecución forzosa y sancionadora.
- g) La potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos.



LA EDITORIAL JURÍDICA DE REFERENCIA PARA
LOS PROFESIONALES DEL DERECHO DESDE 1981



Paso a paso

Códigos
comentados

Vademecum



Formularios



Flashes
formativos



Colecciones
científicas

DESCUBRA NUESTRAS OBRAS EN:

www.colex.es

Editorial Colex SL Tel.: 910 600 164 info@colex.es

ADMINISTRATIVO

TOMO 2

Les presentamos el Vademecum Administrativo, una extensa obra dividida en dos volúmenes que engloba tanto el derecho propiamente administrativo como el derecho procesal contencioso-administrativo.

En el Volumen I los lectores podrán encontrar información sobre las dos normas que forman el pilar del derecho administrativo, como son la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. En concreto, podrán conocer de una manera práctica y acompañada del análisis de las resoluciones judiciales más destacadas, el concepto del derecho administrativo, las especialidades en el funcionamiento de las AA. PP., adentrarse en todas las fases del procedimiento administrativo o conocer en detalle los recursos administrativos.

El Volumen II está centrado, principalmente, en el derecho procesal contencioso-administrativo a través del desarrollo de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Se analiza esta norma teniendo en cuenta las últimas novedades legislativas, junto con la resolución de diversas cuestiones prácticas, la jurisprudencia en la materia, acompañándose también de esquemas aclaratorios.

Además, en el Volumen II encontrarán información en materia de función pública, a través del desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público.

Como colofón del Vademecum Administrativo, la Constitución española, explicada artículo a artículo, con un enfoque eminentemente didáctico para que todo lector pueda entender y comprender esta norma que es el vértice de nuestro ordenamiento jurídico.

Todo ello actualizado a las últimas reformas legislativas, destacando la operada por la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero.

Como novedad de esta edición se incluye un anexo en cada uno de los volúmenes con formularios de interés.

Este tomo incluye:

- Jurisdicción y procedimiento contencioso-administrativo.
- Régimen estatutario de los funcionarios públicos.
- Constitución española.

PVP: 110,00 €

ISBN: 979-13-7011-170-0



Tomo 2/2

Vademecum