



TEMARIO
BOLSA DE TRABAJO
AUXILIARES ADMINISTRATIVOS

Ayto. de Santander

ED. 2015



TEMARIO BOLSA DE TRABAJO
AUXILIARES ADMINISTRATIVOS
AYUNTAMIENTO DE SANTANDER

© Beatriz Carballo Martín (coord.)
© Ed. TEMA DIGITAL, S.L.
ISBN: 978-84-942320-3-9
DOCUMENTACIÓN PARA OPOSICIONES (Admón. Local)
Depósito Legal según Real Decreto 635/2015

*Prohibido su uso fuera de las condiciones
de acceso on-line o venta*

*Prohibida su reproducción total o parcial
sin permiso escrito de TEMA DIGITAL, S.L.*

TEMARIO

Tema 1.- La Constitución Española de 1978. Antecedentes. Características y contenido. Los principios generales.

Tema 2.- Derechos y deberes fundamentales en la Constitución Española de 1978.

Tema 3.- La Corona. Las Cortes Generales. La elaboración de las leyes. Clases de Leyes. Los Tratados Internacionales. El Defensor del Pueblo.

Tema 4.- El Gobierno y la Administración. Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes.

Tema 5.- El Poder Judicial. Organización judicial española. El Consejo General del Poder Judicial.

Tema 6.- El Administrado. Concepto y Clases. Colaboración y participación del Administrado en la Administración. Actos jurídicos del Administrado.

Tema 7.- El acto administrativo: concepto, elementos y clases. Eficacia y validez de los actos administrativos. Supuestos de invalidez.

Tema 8.- El Procedimiento Administrativo: Concepto y principios. Fases del procedimiento administrativo general.

Tema 9.- La revisión de los actos en vía administrativa. Los recursos Administrativos.

Tema 10.- La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública. Evolución en el derecho positivo. Regulación actual. La responsabilidad de las autoridades y funcionarios.

Tema 11.- La Administración Local. Principios constitucionales y regulación jurídica. Clases de Entidades Locales.

Tema 12.- El Municipio. Concepto. Elementos. El término municipal. La población.

Tema 13.- Régimen de organización en los municipios de gran población: Ámbito de aplicación. Organización y funcionamiento de los órganos municipales necesarios. La gestión económica y financiera. Las competencias y servicios municipales.

Tema 14.- Los empleados públicos: concepto y clases. Organización de la función pública local.

Tema 15.- Derechos y deberes de los empleados públicos locales. Incompatibilidades. Régimen disciplinario.

Tema 16.- El funcionamiento de los órganos colegiados locales. Convocatoria y Orden del día. Actas y certificados de acuerdos.

Tema 17.- Los contratos administrativos en la esfera local. Clases. Procedimiento de selección del contratista.

Tema 18.- La intervención administrativa en la esfera local. La policía, el fomento y el servicio público. La concesión de licencias.

Tema 19.- Los bienes de las Entidades Locales. Clases. El dominio público local. Bienes patrimoniales locales.

Tema 20.- Ordenanzas y reglamentos de las entidades locales. Clases. Procedimiento de elaboración y aprobación.

Tema 21.- Las Haciendas Locales. Los ingresos y gastos de las Entidades Locales.

Tema 22.- Las Ordenanzas fiscales. El presupuesto de las Entidades Locales.

-o-o-o0o-o-o-

TEMA 1.- LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. ANTECEDENTES. CARACTERÍSTICAS Y CONTENIDO. LOS PRINCIPIOS GENERALES.

INTRODUCCIÓN

Tras las Elecciones Generales del 15 de junio de 1977, el Congreso de los Diputados ejerció la iniciativa constitucional que le otorgaba el art. 3º de la Ley para la Reforma Política y, en la sesión de 26 de julio de 1977, el Pleno aprobó una moción redactada por todos los Grupos Parlamentarios y la Mesa por la que se creaba una Comisión Constitucional con el encargo de redactar un proyecto de Constitución.

Una vez elaborada y discutida en el Congreso y Senado, mediante Real Decreto 2550/1978 se convocó el Referéndum para la aprobación del Proyecto de Constitución que tuvo lugar el 6 de diciembre siguiente. Se llevó a cabo de acuerdo con lo prevenido en el Real Decreto 2120/1978. El Proyecto fue aprobado por el 87,78% de votantes que representaba el 58,97% del censo electoral.

Su Majestad el Rey sancionó la Constitución durante la solemne sesión conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado celebrada en el Palacio de las Cortes el miércoles 27 de diciembre de 1978. El BOE publicó la Constitución el 29 de diciembre de 1978, que entró en vigor con la misma fecha. Ese mismo día se publicaron, también, las versiones en las restantes lenguas de España.

A lo largo de su vigencia ha tenido dos reformas:

- En 1992, que consistió en añadir el inciso "*y pasivo*" en el artículo 13.2, referido al derecho de sufragio en las elecciones municipales.
- En 2011, que consistió en sustituir íntegramente el artículo 135 para establecer constitucionalmente el principio de estabilidad presupuestaria, como consecuencia de la crisis económica y financiera que padecemos.

1.- LA CONSTITUCIÓN: ANTECEDENTES, CARACTERES Y ESTRUCTURA

1.1.- ANTECEDENTES

Las múltiples influencias de una Constitución derivada como la española de 1978 -además de aquellas recibidas del constitucionalismo histórico español- hay que buscarlas preferentemente dentro de las nuevas corrientes europeas que aparecen después de la Segunda Guerra Mundial, y en tal sentido ha recibido claras influencias de otros textos constitucionales europeos, así como de diferentes Tratados de Derecho Internacional:

- De la Constitución italiana de 1947 habría que destacar la configuración del poder judicial y sus órganos de gobierno, o los antecedentes del Estado Regional Italiano.

TEMA 2.- DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.

1.- DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES DE LOS ESPAÑOLES

Están regulados en el Título I de la Constitución, en los términos siguientes.

PRINCIPIOS GENERALES.- La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.

Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

2.- LOS ESPAÑOLES Y LOS EXTRANJEROS

NACIONALIDAD.- La nacionalidad española se adquiere, se conserva y se pierde de acuerdo con lo establecido por la ley.

Ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad.

El Estado podrá concertar tratados de doble nacionalidad con los países iberoamericanos o con aquellos que hayan tenido o tengan una particular vinculación con España. En estos mismos países, aun cuando no reconozcan a sus ciudadanos un derecho recíproco, podrán naturalizarse los españoles sin perder su nacionalidad de origen.

MAYORÍA DE EDAD.- Los españoles son mayores de edad a los dieciocho años.

EXTRANJERÍA.- Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el Título I de la Constitución en los términos que establezcan los tratados y la ley.

Solamente los españoles serán titulares de los derechos a participar en los asuntos públicos y a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales.

La extradición sólo se concederá en cumplimiento de un tratado o de la ley, atendiendo al principio de reciprocidad. Quedan excluidos de la extradición los delitos políticos, no considerándose como tales los actos de terrorismo.

La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España.

TEMA 3.- LA CORONA. LAS CORTES GENERALES. LA ELABORACIÓN DE LAS LEYES. CLASES DE LEYES. LOS TRATADOS INTERNACIONALES. EL DEFENSOR DEL PUEBLO.

1.- LA CORONA

Esta materia está regulada en el Título II de la Constitución, con el contenido siguiente.

CARACTERÍSTICAS.- El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.

Su título es el de Rey de España y podrá utilizar los demás que correspondan a la Corona.

La persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Sus actos estarán siempre refrendados en la forma establecida en la Constitución, careciendo de validez sin dicho refrendo (salvo lo dispuesto sobre distribución del presupuesto para el sostenimiento de su Familia y Casa y el nombramiento y cese de los miembros civiles y militares de la Casa Real, pues se trata de actos que serán realizados libremente por el Rey).

SUCESIÓN.- La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.

El Príncipe heredero, desde su nacimiento o desde que se produzca el hecho que origine el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias y los demás títulos vinculados tradicionalmente al sucesor de la Corona de España.

Extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España.

Aquellas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, quedarán excluidas en la sucesión a la Corona por sí y sus descendientes.

Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica.

FUNCIONES DE LA REINA CONSORTE O DEL CONSORTE DE LA REINA.- La Reina consorte o el consorte de la Reina no podrán asumir funciones constitucionales, salvo lo dispuesto para la Regencia.

TEMA 4.- EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN. LAS RELACIONES ENTRE EL GOBIERNO Y LAS CORTES.

1.- EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN

Están regulados en el Título IV de la Constitución (arts. 97 a 107), con el contenido siguiente.

EL GOBIERNO.- 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.

COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO.- El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley.

El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión.

Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna.

La ley regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno.

ELECCIÓN DEL PRESIDENTE.- Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.

El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.

Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.

Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.

Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso.

TEMA 5.- EL PODER JUDICIAL. ORGANIZACIÓN JUDICIAL ESPAÑOLA. EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.

1.- EL PODER JUDICIAL

Está regulado en el Título VI de la Constitución (arts. 117 a 127), con el contenido siguiente.

PRINCIPIOS GENERALES.- La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.

Los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley.

El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.

Los Juzgados y Tribunales no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior y las que expresamente les sean atribuidas por ley en garantía de cualquier derecho.

El principio de unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales. La ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la Constitución.

Se prohíben los Tribunales de excepción.

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS.- Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.

IUSTICIA GRATUITA.- La justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar.

PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO.- Las actuaciones judiciales serán públicas, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento.

El procedimiento será predominantemente oral, sobre todo en materia criminal.

Las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública.

DERECHO A INDEMNIZACIÓN.- Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la ley.

TEMA 6.- EL ADMINISTRADO. CONCEPTO Y CLASES. COLABORACIÓN Y PARTICIPACIÓN DEL ADMINISTRADO EN LA ADMINISTRACIÓN. ACTOS JURÍDICOS DEL ADMINISTRADO.

1.- LA RELACIÓN ADMINISTRACIÓN-CIUDADANO

1.1.- CONCEPTOS GENERALES

Tradicionalmente se ha utilizado el término “administrado” para referirse al sujeto destinatario del ejercicio de potestades administrativas (es decir, la persona que se sitúa en una relación jurídico-administrativa como contraparte de la Administración).

Sin embargo, desde hace algún tiempo el concepto de administrado ha sido objeto de cierto rechazo debido a que sitúa al particular en una situación pasiva (administrado es alguien sobre el cual se administra, el que soporta la acción de administrar).

La problemática que plantea el término “administrado” puede centrarse en torno a dos ideas: por una parte, técnicamente la posición de los particulares frente a las Administraciones Públicas va mucho más allá de ser un mero administrado, pues como se verá es además titular de una posición activa (se tienen derechos, por ej.); y por otra, desde el punto de vista político, el término administrado contraría la idea de participación ciudadana en los asuntos públicos.

Por esta razón -entre otras- la Ley 30/1992 sustituyó el término administrado por el de «ciudadano», que de suyo conlleva la idea de sujeto de derechos frente al Estado. Sin embargo, cuando se utiliza el término ciudadano debe entenderse en sentido amplio, pues caso contrario se excluiría, por ej., a las personas jurídicas, que en el ámbito económico son las que presentan un mayor porcentaje de actuaciones y litigios frente a la Administración.

Finalmente, para tener un panorama más amplio respecto a este planteamiento, no debe olvidarse que la misma Constitución utiliza el término administrado en el art. 149.1.18, cuando señala que corresponde al Estado establecer *“las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas”*. Este precepto habilitó al Gobierno para dictar la Ley 30/1992, que vendría a desechar el término administrado por el de ciudadanos.

En definitiva, la adopción del término administrado, ciudadano o similares, no resulta de gran relevancia más allá del ámbito de la discusión doctrinal, siendo en todo caso, una opción de política legislativa.

TEMA 7.- EL ACTO ADMINISTRATIVO: CONCEPTO, ELEMENTOS Y CLASES. EFICACIA Y VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. SUPUESTOS DE INVALIDEZ.

1.- EL ACTO ADMINISTRATIVO: CONCEPTO, CLASES Y ELEMENTOS

1.1.- CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO

Puede definirse al acto administrativo como cualquier declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento o de juicio realizada por un órgano de la Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa. Y también, de una forma más breve, como acto jurídico realizado por la Administración con arreglo al Derecho Administrativo. O como toda declaración jurídica, unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la Administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas objetivas.

La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992) no da un concepto de acto administrativo, si bien el art. 53 da por sentada su existencia cuando manifiesta que *“Los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose al procedimiento establecido”* añadiendo que *“El contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos”*.

Establecido el concepto, se pueden señalar las siguientes características de los actos administrativos:

1ª.- El acto administrativo es un acto jurídico: consiste en una declaración, lo que excluye las actividades materiales de la Administración (actividades instrumentales como una llamada por teléfono, un requerimiento de documentación, el otorgamiento de un plazo, etc).

2ª.- La declaración puede ser de voluntad, de juicio, de conocimiento y de deseo:

-Entre las declaraciones de conocimiento se pueden citar los actos consultivos, los informes, los actos de intervención y fiscalización financiera, etc.

-Entre las declaraciones de conocimiento están los certificados, las anotaciones o registro de títulos, los levantamientos de actas, etc.

-Como declaraciones de deseo, las propuestas o peticiones de un órgano a otro.

3ª.- El acto administrativo ha de proceder de una Administración, lo que implica que no puedan ser considerados actos administrativos:

-Los actos políticos del Gobierno.

-Los actos jurídicos del interesado.

-Los actos de ejecución material dictados por el Poder Legislativo o Judicial.

-Los contratos o convenios, por derivar de un acuerdo de voluntades y no sólo de la Admón.

TEMA 8.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: CONCEPTO Y PRINCIPIOS. FASES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

1.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1.1.- CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTO: La definición habitual puede ser bien el método para ejecutar algunas cosas, o bien la actuación que se lleva a cabo mediante trámites administrativos o judiciales.

DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: La Exposición de Motivos de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 lo definió como *“cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin”*. Y de una forma más concisa, el artículo 105.c) CE lo define indirectamente como *“procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos”*.

El procedimiento administrativo es, en definitiva, la forma en que han de producirse los actos administrativos que deberán ajustarse al procedimiento establecido. Como consecuencia de los pasos y resultados obtenidos en las distintas fases del procedimiento se forma un expediente, en el que figuran los diferentes documentos generados, que habitualmente son escritos. El expediente será la base que permitirá llegar a una resolución final, que contiene la decisión de la Administración.

CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN.- El artículo 149.1.18. de la Constitución distingue entre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, que habrán de garantizar al administrado un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

La Ley 30/1992 recoge esta concepción constitucional de distribución de competencias y regula el procedimiento administrativo común, de aplicación general a todas las Administraciones Públicas y fija las garantías mínimas de los ciudadanos respecto de la actividad administrativa. Esta regulación no agota las competencias estatales o autonómicas de establecer procedimientos específicos por razón de la materia que deberán respetar, en todo caso, estas garantías. La Constitución establece la competencia de las Comunidades Autónomas para establecer las especialidades derivadas de su organización propia pero además, como ha señalado la jurisprudencia constitucional, no se puede disociar la norma sustantiva de la norma de procedimiento, por lo que también ha de ser posible que las Comunidades Autónomas dicten las normas de procedimiento necesarias para la aplicación de su derecho sustantivo, pues lo reservado al Estado no es todo procedimiento sino sólo aquél que deba ser común y haya sido establecido como tal. La regulación de los procedimientos propios de las Comunidades Autónomas habrán de respetar siempre las reglas del procedimiento que, por ser competencia exclusiva del Estado, integra el concepto de procedimiento administrativo común, que está desarrollado en la Ley 30/1992.

TEMA 9.- LA REVISIÓN DE LOS ACTOS EN VÍA ADMINISTRATIVA. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

1.- REVISIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

1.1.- CONCEPTOS GENERALES

La relación jurídica que liga a la Administración con el ciudadano está presidida por una idea de prerrogativa favorable a la Administración, en razón de los intereses generales que tutela. Para garantizar la igualdad en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos se han creado, básicamente, tres técnicas: el procedimiento administrativo, el sistema de recursos, y el control de la legalidad por jueces y Tribunales.

La revisión de un acto administrativo puede ser promovida por tanto por un ciudadano, en sentido amplio, como por una Administración Pública distinta de la autora del acto, o por la Administración autora del acto, en cuanto gestora directa del interés general. En este último caso estamos en presencia de lo que se llama revisión de oficio, que incluye la revisión de actos nulos y la revisión de actos anulables. En el primer caso (revisión promovida por un ciudadano), y dentro de la vía administrativa, estaríamos ante los llamados recursos administrativos.

El sistema de recursos en un ordenamiento jurídico administrativo viene a plasmar los principios de la justicia administrativa. En el sistema español las garantías de los ciudadanos se desenvuelven formalmente por la vía de recurso, primero ante la propia Administración y luego ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Junto a este doble sistema de garantía, debe hablarse igualmente de un doble sistema de revisión de los actos en vía administrativa: la revisión por la propia Administración, de oficio o a instancia de parte, de sus actos nulos y anulables, y el mecanismo de los recursos administrativos.

1.2.- REVISIÓN DE OFICIO

REVISIÓN DE DISPOSICIONES Y ACTOS NULOS.- Las AA.PP., en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, sobre actos nulos de pleno derecho.

Asimismo, en cualquier momento, las AA.PP. de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, sobre disposiciones nulas de pleno derecho.

El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las

TEMA 10.- LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. EVOLUCIÓN EN EL DERECHO POSITIVO. REGULACIÓN ACTUAL. LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS.

1.- LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMÓN.: EVOLUCIÓN EN EL DERECHO POSITIVO

La responsabilidad patrimonial de la Administración aparece de forma muy reciente en el Ordenamiento jurídico español. Por primera vez se hace una referencia a la responsabilidad patrimonial de la Administración en el Código Civil de 1889 en sus artículos 1902 y 1903. Sin embargo la redacción de este último artículo, actualmente modificada, reducía los casos sujetos a protección a aquellos que derivaban de daños producidos por mandatarios singulares, es decir, de aquellos que no pertenecían a la Administración Pública.

Tras lo mencionado anteriormente sí se realiza una regulación expresa de la responsabilidad patrimonial de la Administración en la fugaz Constitución republicana de 1931, en la que se consagra dicha responsabilidad pero que obtuvo desarrollo legal únicamente en el ámbito local.

Por tanto podemos ver cómo la legislación española al respecto apenas si había evolucionado, pues tenemos que esperarnos hasta mediados del siglo XX para poder observar de una forma más o menos clara, una regulación que verdaderamente comience a ser eficaz para servir de garantía del ciudadano frente a los daños recibidos por la Administración.

Esta regulación que se desarrolla a mediados del siglo ya pasado, se encuentra, en primer lugar, en una ley especial, la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950, que en su artículo 405, ya instaura una responsabilidad directa o subsidiaria de los entes locales.

Sin embargo, se produce un cambio radical con la promulgación en el año 1954 de la Ley de Expropiación forzosa. Esta Ley incorpora al sistema de garantías patrimoniales la indemnización de los daños derivados de las actuaciones extracontractuales de los poderes públicos, o como dice el artículo 121 de esta misma ley, los daños causados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

Esta Ley de expropiación forzosa junto a dos normativas más, su Reglamento de desarrollo y la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de julio de 1957, cambiaron dentro de nuestro Ordenamiento jurídico administrativo, todo lo referido a la responsabilidad patrimonial de una forma clara y radical; lo que en un principio obtuvo como respuesta una resistencia en la doctrina y en los propios tribunales contencioso-administrativos, ya que éstos veían insólito que la Administración estuviera obligada a indemnizar todo tipo de daños patrimoniales.

Sin embargo con la Constitución de 1978 se consagra el sistema vigente de la responsabilidad patrimonial, al establecer el art. 106.2 que 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. El artículo citado

TEMA 11.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y REGULACIÓN JURÍDICA. CLASES DE ENTIDADES LOCALES.

1.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

1.1.- CONCEPTO, Y CARACTERÍSTICAS

Ni la legislación ni siquiera la doctrina ofrecen un concepto unitario del término Administración Local, sino que una y otra se limitan a enumerar las entidades que la integran y a definir cada una de éstas por separado. No obstante, podemos concluir definiendo la Administración Local como el conjunto de Entes territoriales e institucionales que tienen un ámbito de actuación limitada a una parte del territorio nacional, inferior al del Estado y al de las Comunidades Autónomas.

Los caracteres que presentan las Entidades integrantes de la Administración Local son:

- a) Independencia administrativa.
- b) Intereses peculiares y propios.
- c) Fines generales (si bien esta característica es válida para las denominadas Entidades Locales Básicas: Municipio, Provincia e Isla, pero no para otro tipo de Entidades Locales, como son las Mancomunidades de Municipios, las Áreas Metropolitanas, las Comarcas, etc, que son creados para el cumplimiento de uno o varios fines concretos).

1.2.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

La Constitución implantó un nuevo modelo de Estado a través de su Título VIII, “De la organización territorial del Estado”, que comprende los arts. 137 a 158, que se divide en tres Capítulos:

Capítulo I: “Principios Generales”, arts. 137 a 139.

Capítulo II: “De la Administración Local”, arts. 140 a 142.

Capítulo III: “De las Comunidades Autónomas”, arts. 143 a 158.

Así, en el Capítulo I, el art. 137 determina que el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Por su parte, el art. 138 establece que el Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad, consagrado en el art. 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo, entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular. Añade que las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.

TEMA 12.- EL MUNICIPIO. CONCEPTO. ELEMENTOS. EL TÉRMINO MUNICIPAL. LA POBLACIÓN.

1.- EL MUNICIPIO: CONCEPTO Y ELEMENTOS

CONCEPTO.- El Municipio es la Entidad local básica de la organización territorial del Estado. Tiene personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

De esta definición se desprenden las siguientes notas:

- Es un Ente público, es decir, con personalidad y potestades públicas, aunque las mismas sean de carácter derivado y no originario.
- Es territorial, puesto que sus órganos de gobierno tienen su competencia establecida sobre un territorio concreto, que es el término municipal.
- Es primario, por cuanto es el primer Ente público territorial en el que los ciudadanos se organizan para la realización de sus fines y la consecución de sus intereses comunes.

ELEMENTOS.- Son elementos del Municipio:

- El territorio. El término municipal es el territorio en que el Ayuntamiento ejerce sus competencias, y estará formado por territorios continuos, aunque se pueden mantener las situaciones de discontinuidad reconocidas en la actualidad, siendo competencia del Ayuntamiento su división en distritos y en barrios, y las variaciones de los mismos.
- La población. El conjunto de personas inscritas en el Padrón municipal constituye la población del municipio y, en cuanto tales, son los vecinos del mismo.
- La organización. Está constituida por una serie de medios personales e institucionales (los órganos de gobierno propiamente dichos) o administrativos (el personal al servicio de cada Corporación) que desarrollan las actividades propias del Municipio para que éste cumpla los fines que le son propios.

2.- EL TÉRMINO MUNICIPAL

TÉRMINO MUNICIPAL.- El término municipal es el territorio en que el ayuntamiento ejerce sus competencias. Cada municipio pertenecerá a una sola provincia.

CREACIÓN O SUPRESIÓN.- La creación o supresión de municipios, así como la alteración de términos municipales, se regularán por la legislación de las Comunidades Autónomas sobre régimen local, sin que la alteración de términos municipales pueda suponer, en ningún caso, modificación de los límites provinciales. Requerirán en todo caso audiencia de los municipios interesados y dictamen del Consejo de Estado

TEMA 13.- RÉGIMEN DE ORGANIZACIÓN EN LOS MUNICIPIOS DE GRAN POBLACIÓN: ÁMBITO DE APLICACIÓN. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES NECESARIOS. LA GESTIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA. LAS COMPETENCIAS Y SERVICIOS MUNICIPALES.

La organización de los municipios de gran población ha sido establecido por la Ley 57/2003, de medidas para la modernización del gobierno local, que ha introducido un nuevo Título X en la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), sobre el régimen de organización de los municipios de gran población.

1.- ÁMBITO DE APLICACIÓN

Las normas específicas sobre municipios de gran población serán de aplicación:

- a) A los municipios cuya población supere los 250.000 habitantes.
- b) A los municipios capitales de provincia cuya población sea superior a los 175.000 habitantes.
- c) A los municipios que sean capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de las instituciones autonómicas.
- d) Asimismo, a los municipios cuya población supere los 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales.

En los supuestos previstos en los párrafos c) y d), se exigirá que así lo decidan las Asambleas Legislativas correspondientes a iniciativa de los respectivos ayuntamientos.

Cuando un municipio, de acuerdo con las cifras oficiales de población resultantes de la revisión del padrón municipal aprobadas por el Gobierno con referencia al 1 de enero del año anterior al del inicio de cada mandato de su ayuntamiento, alcance la población requerida para la aplicación del régimen previsto en este título, la nueva corporación dispondrá de un plazo máximo de seis meses desde su constitución para adaptar su organización al contenido de las disposiciones de este Título.

A estos efectos, se tendrá en cuenta exclusivamente la población resultante de la indicada revisión del padrón, y no las correspondientes a otros años de cada mandato.

Los municipios a los que resulte de aplicación el régimen previsto en este título, continuarán rigiéndose por el mismo aun cuando su cifra oficial de población se reduzca posteriormente por debajo del límite establecido en la LBRL.

TEMA 14.- LOS EMPLEADOS PÚBLICOS: CONCEPTO Y CLASES. ORGANIZACIÓN DE LA FUNCIÓN PÚBLICA LOCAL.

1.- LOS EMPLEADOS PÚBLICOS: CONCEPTO Y CLASES

1.1.- REGULACIÓN GENERAL DEL EBEP

CONCEPTO Y CLASES DE EMPLEADOS PÚBLICOS.- Son empleados públicos quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales.

Los empleados públicos se clasifican en:

- a) Funcionarios de carrera.
- b) Funcionarios interinos.
- c) Personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal.
- d) Personal eventual.

FUNCIONARIOS DE CARRERA.- Son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.

En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las AA.PP. corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca.

FUNCIONARIOS INTERINOS.- Son funcionarios interinos los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:

- a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera.
- b) La sustitución transitoria de los titulares.
- c) La ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del EBEP.
- d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un período de doce meses.

La selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

TEMA 15.- DERECHOS Y DEBERES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS LOCALES. INCOMPATIBILIDADES. RÉGIMEN DISCIPLINARIO.

1.- DERECHOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS LOCALES

1.1.- REGULACIÓN ESTATAL DE RÉGIMEN LOCAL

DERECHOS.- Los funcionarios de la Administración local tendrán derecho a las recompensas, permisos, licencias y vacaciones retribuidas previstas en la legislación sobre función pública de la Comunidad Autónoma respectiva y, supletoriamente, en la aplicable a los funcionarios de la Administración del Estado.

DERECHO AL CARGO.- Se asegura a los funcionarios de carrera en las Entidades locales el derecho al cargo, sin perjuicio de su adscripción a unos u otros puestos de trabajo, efectuada dentro de sus competencias respectivas por los distintos órganos competentes en materia de funcionarios públicos locales. Los funcionarios con habilitación de carácter nacional gozarán, asimismo, del derecho a la inamovilidad en la residencia. También estarán asistidos del derecho de inamovilidad en la residencia los demás funcionarios, en cuanto el servicio lo consienta.

Las Corporaciones locales dispensarán a sus funcionarios la protección que requiere el ejercicio de sus cargos, y les otorgarán los tratamientos y consideraciones sociales debidos a su rango y a la dignidad de la función pública.

OBLIGACIONES.- Los funcionarios de Administración local tienen las obligaciones determinadas por la legislación sobre función pública de la correspondiente Comunidad Autónoma y, en todo caso, las previstas en la legislación básica del Estado sobre función pública.

1.2.- REGULACIÓN AUTONÓMICA

La Ley 4/1993, de 10 de marzo, reguladora de la Función Pública de la Administración de la Diputación Regional de Cantabria, desarrolla los derechos y deberes de los funcionarios en los términos siguientes.

Principios generales.- La Diputación Regional de Cantabria dispensará a todo el personal a su servicio la protección que requiera en el ejercicio de su función y les otorgará la consideración debida a su jerarquía y dignidad del servicio.

Derechos administrativos.- Los funcionarios tendrán los siguientes derechos de carácter administrativo:

- a) Conservar la condición de funcionario público y no perderla, salvo por las causas y con arreglo a los procedimientos que determina esta Ley.
- b) Al ejercicio de las funciones inherentes al puesto de trabajo a que ha sido destinado, salvo suspensión, cese y demás supuestos previstos en esta Ley.

TEMA 16.- EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS LOCALES. CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA. ACTAS Y CERTIFICADOS DE ACUERDOS.

La materia de este tema está regulada por el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre), dictado en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición final primera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Dicha disposición estableció que el Gobierno de la nación deberá actualizar y acomodar a lo dispuesto en la misma, entre otros, el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Corporaciones locales aprobado por Decreto de 17 de mayo de 1952, con las modificaciones de que haya sido objeto en disposiciones posteriores.

1.- FUNCIONAMIENTO DEL PLENO

1.1.- RÉGIMEN DE SESIONES

CLASES DE SESIONES

Las sesiones del Pleno pueden ser de tres tipos:

- a) Ordinarias
- b) Extraordinarias
- c) Extraordinarias de carácter urgente

SESIONES ORDINARIAS

Son sesiones ordinarias aquellas cuya periodicidad esta preestablecida. Dicha periodicidad será fijada por acuerdo del propio Pleno adoptado en sesión extraordinaria, que habrá de convocar el Alcalde o Presidente dentro de los treinta días siguientes al de la sesión constitutiva de la Corporación y no podrá exceder del límite trimestral.

SESIONES EXTRAORDINARIAS

Son sesiones extraordinarias aquellas que convoque el Alcalde o Presidente con tal carácter, por iniciativa propia o a solicitud de la cuarta parte, al menos, del número legal de miembros de la Corporación. Tal solicitud habrá de hacerse por escrito en el que se razone el asunto o asuntos que la motiven, firmado personalmente por todos los que la suscriben.

La relación de asuntos incluidos en el escrito no enerva la facultad del Alcalde o Presidente para determinar los puntos del Orden del día, si bien la exclusión de éste de alguno de los asuntos propuestos deberá ser motivada.

La convocatoria de la sesión extraordinaria a instancia de miembros de la Corporación deberá efectuarse dentro de los cuatro días siguientes a la petición y no podrá demorarse su celebración por más de dos meses desde que el escrito tuviera entrada en el Registro General.

TEMA 17.- LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EN LA ESFERA LOCAL. CLASES. PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA.

1.- LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: CONCEPTO Y CLASES

1.1.- CONCEPTO CIVIL DE CONTRATO

El origen y esencia de los contratos administrativos está en el contrato civil o privado. Según el art. 1089 del Código Civil, *"las obligaciones nacen de la Ley, de los contratos y de los actos y omisiones ilícitos en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia"*.

Así pues, jurídicamente, las obligaciones nacen, bien por imposición de una Ley, o bien por la propia voluntad de una persona de contraer obligaciones respecto de otra, mediante un contrato.

El contrato se configura así como una de las fuentes de obligaciones jurídicas y, en este sentido, el propio Código Civil, en su art. 1254, lo define diciendo que *"el contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio"*.

Ahora bien, quizás con esta definición no quede aún perfectamente delimitado el concepto de contrato, en un sentido jurídico estricto, que permita diferenciar, nítidamente y con carácter general, un contrato de lo que sería un simple acuerdo de voluntades carente de tal naturaleza.

Teniendo en cuenta el conjunto del articulado del Código Civil al respecto, los matices que realmente definen a un acuerdo de voluntades como un contrato radican fundamentalmente en lo siguiente:

- Se ha de producir un intercambio de obligaciones recíprocas entre las partes intervinientes en el contrato.
- La autonomía de la voluntad de las partes está condicionada por una serie de normas de carácter público, tendentes a proteger tanto los derechos de los contratantes como los intereses generales de la sociedad.

En definitiva, y en un sentido amplio, se puede definir al contrato como un acuerdo entre partes del que nacen obligaciones recíprocas y para el que, dada su trascendencia social y económica, la Ley establece unas normas y unas consecuencias jurídicas.

1.2.- MODALIDAD DE LOS CONTRATOS

Existen dos grandes grupos en los que se suelen englobar las distintas modalidades de contratos, en función de los sujetos que en él intervienen y de la normativa que les es de aplicación:

TEMA 18.- LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA ESFERA LOCAL. LA POLICÍA, EL FOMENTO Y EL SERVICIO PÚBLICO. LA CONCESIÓN DE LICENCIAS.

1.- LAS FORMAS DE ACTIVIDAD DE LAS ENTIDADES LOCALES

Las funciones encomendadas a las Administraciones Públicas, y, por supuesto, a las Entidades Locales, por la Constitución y el resto del sistema normativo (incluyendo el Derecho de la Unión Europea) pueden llevarse a cabo de muchas y variadas formas. La LBRL establece en su art. 4 que 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.

Desde la perspectiva de la actividad administrativa se suelen mencionar tradicionalmente las actividades de policía o de limitación, la actuación de fomento o estimulante, la relativa a la prestación de servicios públicos y la actividad de gestión económica.

En el desempeño de las actividades anteriores las Administraciones Públicas ejercitan potestades administrativas, es decir, poderes jurídicos reconocidos por el sistema normativo susceptibles de ser aplicados con carácter permanente a quienes se encuentren sometidos a la acción de la Administración, correspondiendo su ejercicio exclusivamente a ésta. Estas potestades se reconocen siempre de modo genérico, siendo necesario que se produzcan determinadas circunstancias para su concreción o que existan necesidades reales de utilidad pública o interés general.

TEMA 19.- LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES. CLASES. EL DOMINIO PÚBLICO LOCAL. BIENES PATRIMONIALES LOCALES.

1.- CONCEPTO Y CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES

PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES LOCALES.- El patrimonio de las Entidades locales estará constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan.

El régimen de bienes de las Entidades locales se regirá:

- a) Por la legislación básica del Estado en materia de régimen local.
- b) Por la legislación básica del Estado reguladora del régimen jurídico de los bienes de las Administraciones Públicas.
- c) Por la legislación que en el ámbito de sus competencias dicten las Comunidades Autónomas.
- d) En defecto de la legislación a que se refieren los apartados anteriores, por la legislación estatal no básica en materia de régimen local y bienes públicos.
- e) Por las Ordenanzas propias de cada Entidad.
- f) Supletoriamente por las restantes normas de los ordenamientos jurídicos, administrativo y civil.

En todo caso, se aplicará el derecho estatal de conformidad con el artículo 149.3 de la Constitución.

Los bienes de las Entidades locales se clasificarán en bienes de dominio público y bienes patrimoniales.

BIENES DE DOMINIO PÚBLICO.- Los bienes de dominio público serán de uso o servicio público.

Tienen la consideración de comunales aquellos bienes que siendo de dominio público, su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos. Solo podrán pertenecer a los Municipios y a las Entidades locales menores.

-Bienes de uso público.- Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local.

Sin perjuicio de la vinculación del suelo a su destino urbanístico desde la aprobación de los planes, la afectación de los inmuebles al uso público se producirá, en todo caso, en el momento de la cesión de derecho a la administración actuante conforme a la legislación urbanística.

TEMA 20.- ORDENANZAS Y REGLAMENTOS DE LAS ENTIDADES LOCALES. CLASES. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN.

1.- REGULACIÓN LEGAL

El art. 55 del Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, establece que *“en la esfera de su competencia, las Entidades locales podrán aprobar Ordenanzas y Reglamentos, y los Alcaldes dictar Bandos. En ningún caso contendrán preceptos opuestos a las leyes”*.

Todo ello a consecuencia de la potestad reglamentaria reconocida a las Entidades Locales por el art. 4 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

2.- CONCEPTO

2.1.- POTESTAD REGLAMENTARIA

Las Ordenanzas y Reglamentos son la expresión concreta de la potestad reglamentaria que se reconoce a las Entidades que integran la Administración local, consecuencia de la autonomía de la que gozan.

Se denomina potestad reglamentaria al poder en virtud del cual la Administración dicta reglamentos. Constituye su potestad más intensa e importante, puesto que implica participar en la formación del ordenamiento jurídico. De este modo, la Administración no es sólo un sujeto de Derecho sometido como los demás a un ordenamiento que le viene impuesto, sino que tiene la capacidad de formar, en una cierta medida, su propio ordenamiento.

El art. 4.1.a) LRBRL atribuye la potestad reglamentaria, en todo caso, a los Municipios, Provincias e Islas en su calidad de Administraciones Públicas territoriales, pudiendo aplicarse a las otras Entidades Locales si la legislación de las Comunidades Autónomas lo concreta.

La potestad normativa de los Entes Locales se manifiesta en normas jurídicas de varias clases, que pueden clasificarse de la forma siguiente:

- Por el sujeto del que proceden:

- De la Corporación: Ordenanzas y Reglamentos
- Del Presidente: Bandos

- Por la materia que regulan:

- Ordenanzas de policía y buen gobierno
- Reglamentos organizativos: orgánico, de funcionarios, de régimen interior o de servicios
- Bandos para casos de necesidad o urgencia

TEMA 21.- LAS HACIENDAS LOCALES. LOS INGRESOS Y GASTOS DE LAS ENTIDADES LOCALES.

1.- LAS HACIENDAS LOCALES

1.1.- CONCEPTOS GENERALES

El concepto de "Hacienda de las Entidades Locales" se corresponde con el de las facultades atribuidas a las mismas en orden al establecimiento, regulación, gestión y recaudación de tributos, así como a la posibilidad de obtención de otros ingresos; todo ello orientado a disponer de medios económicos con los que hacer frente a las necesidades públicas locales.

Por lo tanto, la Hacienda de las Entidades Locales presenta dos aspectos distintos: de una parte, la obtención de ingresos, y, de otra, la aplicación de los mismos a la satisfacción de las necesidades.

En nuestro Derecho positivo, el término "Haciendas Locales" hace referencia, esencialmente, a la vertiente de los ingresos; es decir, a la disposición de recursos suficientes para el cumplimiento de los fines de las propias Entidades Locales.

El art. 142 de la Constitución recoge el principio de suficiencia de las haciendas locales, al establecer que las mismas deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley les atribuye.

Básicamente, el régimen jurídico de las Haciendas Locales encontraba su regulación en la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre (BOE del 30), modificada por diversas leyes posteriores, en particular, por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre (BOE del 28), que preveía la elaboración de un texto refundido en la materia, el cual ha sido adoptado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo (BOE de 9 y 13 de Marzo), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, que constituye la ley vigente y ha procedido a derogar las leyes de 1988 y 2002.

1.2.- POTESTAD TRIBUTARIA DE LOS ENTES LOCALES

Es la potestad de las Entidades Locales para el establecimiento de tributos, es decir, de ingresos de derecho positivo, así como para exigirlos coactivamente. En torno a este problema surgen dos teorías:

- aquella que mantiene que los Entes Locales tiene una soberanía fiscal, o sea, la posibilidad de establecer los tributos que consideren conveniente, y
- aquella otra que sostiene que las Entidades Locales sólo pueden establecer los tributos que hayan sido autorizados por ley.

TEMA 22.- LAS ORDENANZAS FISCALES. EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES.

1.- LAS ORDENANZAS FISCALES

Salvo en el caso de los impuestos obligatorios, las entidades locales deberán acordar la imposición y supresión de sus tributos propios, y aprobar las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de estos.

Respecto de los impuestos obligatorios, los ayuntamientos que decidan hacer uso de las facultades que les confiere esta ley en orden a la fijación de los elementos necesarios para la determinación de las respectivas cuotas tributarias, deberán acordar el ejercicio de tales facultades, y aprobar las oportunas ordenanzas fiscales.

Asimismo, las entidades locales ejercerán la potestad reglamentaria, bien en las ordenanzas fiscales reguladoras de los distintos tributos locales, bien mediante la aprobación de ordenanzas fiscales específicamente reguladoras de la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales.

Contenido de las ordenanzas fiscales.- Las ordenanzas fiscales contendrán, al menos:

- a) La determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, responsables, exenciones, reducciones y bonificaciones, base imponible y liquidable, tipo de gravamen o cuota tributaria, período impositivo y devengo.
- b) Los regímenes de declaración y de ingreso.
- c) Las fechas de su aprobación y del comienzo de su aplicación.

Asimismo, estas ordenanzas fiscales podrán contener, en su caso, las normas sobre gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales.

Los acuerdos de aprobación de estas ordenanzas fiscales deberán adoptarse simultáneamente a los de imposición de los respectivos tributos.

Los acuerdos de modificación de dichas ordenanzas deberán contener la nueva redacción de las normas afectadas y las fechas de su aprobación y del comienzo de su aplicación.

Las ordenanzas fiscales contendrán, además de los elementos necesarios para la determinación de las cuotas tributarias de los respectivos impuestos, las fechas de su aprobación y el comienzo de su aplicación.

Los acuerdos de aprobación de ordenanzas fiscales deberán adoptarse simultáneamente a los de fijación de los elementos regulados en aquéllas.

MANUAL

