



TEMARIO
Auxiliares Administrativos
(Parte General)
Ciudad Autónoma de Melilla
Ed. 2020



TEMARIO
AUXILIARES ADMINISTRATIVOS
Parte General
CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA
Ed. 2020

© Beatriz Carballo Martín (coord.)
© Ed. TEMA DIGITAL, S.L.
ISBN: 978-84-942320-2-2
DOCUMENTACIÓN PARA OPOSICIONES (CC.AA.)
Depósito Legal según Real Decreto 635/2015

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

TEMARIO

PARTE GENERAL

TEMA 1.- La Constitución Española de 1978. Principios generales y estructura.

TEMA 2.- Derechos y deberes fundamentales de los españoles.

TEMA 3.- La Corona: atribuciones constitucionales.

TEMA 4.- Las Cortes Generales. Congreso de los Diputados y Senado. Composición y funciones.

TEMA 5.- El Gobierno y la Administración: regulación constitucional. Principios de actuación de la Administración Pública: eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación.

TEMA 6.- El Poder Judicial: regulación constitucional.

TEMA 7.- La Organización territorial del Estado. Los Estatutos de Autonomía: su significado.

TEMA 8.- La Administración Pública en el Ordenamiento español. Clases de personas jurídicas públicas.

TEMA 9.- Sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho.

TEMA 10.- Fuentes del Derecho Público. La ley: clases de leyes. El reglamento: Concepto y clases.

TEMA 11.- Ciudad de Melilla I: Asamblea, presidente, Consejo de Gobierno y Comisiones.

TEMA 12.- Ciudad de Melilla II: Competencias de la Ciudad de Melilla.

TEMA 13.- Ciudad de Melilla III: Régimen jurídico.

TEMA 14.- Ciudad de Melilla IV: Régimen económico y financiero.

TEMA 15.- El Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla: Órganos de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla.

TEMA 16.- El régimen local español. Principios constitucionales y regulación jurídica.

TEMA 17.- Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres: El principio de igualdad y la tutela contra la discriminación.

TEMA 1.- LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. PRINCIPIOS GENERALES Y ESTRUCTURA.

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 representaban 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.

1.- LA CONSTITUCIÓN: PRINCIPIOS GENERALES, ESTRUCTURA Y CONTENIDO

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 DE LOS ESPAÑOLES.

INTRODUCCIÓN

Los “Derechos y Deberes Fundamentales” están reconocidos en el Título I de la Constitución, que consta de cinco capítulos:

- Capítulo Primero: “De los españoles y los extranjeros”. Se refiere al régimen jurídico de la nacionalidad y al estatuto de los extranjeros.
- Capítulo Segundo: “Derechos y libertades”. Se divide en dos Secciones.
 - Sección 1ª, “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas”, recoge el conjunto de derechos públicos ejercitables frente a los poderes públicos.
 - Sección 2ª, “De los derechos y deberes de los ciudadanos”, se recogen, junto a los básicos deberes ciudadanos, otros derechos que no implican, como los de la Sección 1ª derechos de libertad sino que afectan a otros ámbitos jurídicos del individuo (matrimonio, herencia, propiedad privada, etc.).
- Capítulo Tercero: “De los principios rectores de la política social y económica”, contiene las directrices que habrán de inspirar la acción legislativa y administrativa, en relación a la familia, distribución de la renta, régimen laboral y de Seguridad Social, cultura, vivienda, medio ambiente, patrimonio histórico, cultural y artístico, etc.
- Capítulo Cuarto: “Garantías de las libertades y derechos fundamentales”, se refiere a la defensa legal y jurisdiccional de las libertades y derechos.
- Capítulo Quinto: “Suspensión de los derechos y libertades”, en los casos de declaración de los estados de excepción y de sitio, así como en los supuestos de terrorismo.

La Constitución reconoce los derechos y deberes, pero también su estatuto jurídico, para ello establece las siguientes condiciones:

- Vinculan a todos los poderes públicos.
- Son derechos constitucionalmente limitados, no son absolutos. Están limitados por el respeto a la ley y a los derechos de los demás.
- Sus límites tienen que responder a ser una medida excepcional, recogida en una ley y respetar el contenido esencial del derecho en cuestión.
- Son derechos reconocidos y garantizados en régimen de igualdad.

TEMA 3.- LA CORONA: ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES.

El artículo 1.3 de la Constitución establece que la forma política del Estado español es la Monarquía Parlamentaria. Esta definición implica que el Rey, aún cuando ostenta el cargo de Jefe del Estado, está sometido al Parlamento, siéndole de aplicación la máxima de que “*El Rey reina pero no gobierna*”. En desarrollo de lo dispuesto en el mencionado artículo 1.3, el Título II de la Constitución (arts. 56 a 65) se encabeza con el enunciado “*De la Corona*” que es el nombre clásico para indicar el conjunto de prerrogativas y funciones que corresponden a la Monarquía, personalizada en el Rey.

La Corona, término adoptado del constitucionalismo comparado, es la denominación específica que en España se le ha dado a un órgano constitucional: la Jefatura del Estado. Este órgano constitucional es, pues, un órgano del Estado cuyo titular es el Rey y al que se le atribuyen funciones propias y diferenciadas de las del resto de los poderes del Estado.

La Corona está regulada en el Título II de la Constitución (arts. 56 a 65), 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.

TEMA 4.- LAS CORTES GENERALES. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y SENADO. COMPOSICIÓN Y FUNCIONES.

INTRODUCCIÓN

“*Cortes Generales*” es el nombre oficial del Parlamento español, compuesto de dos Cámaras: Congreso de los Diputados y Senado. Este nombre es el tradicional en España pues las asambleas medievales de diversos reinos peninsulares ya se denominaban Cortes. Y este es también el nombre que se mantuvo en la mayoría de las constituciones del siglo XIX y el que han adoptado diversos Parlamentos autonómicos.

La importancia de las Cortes Generales como órgano del Estado deriva de que representan al pueblo español, tal como establece el artículo 66.1 de la Constitución de 1978, que es el titular de la soberanía (artículo 1.2 de la Constitución).

La Constitución contiene disposiciones comunes para las dos Cámaras que componen las Cortes Generales y disposiciones específicas para cada una de ellas.

• Características comunes a ambas Cámaras

Entre las disposiciones generales deben destacarse, además de su común definición como representantes del pueblo español, las siguientes:

-Las funciones que ejercen son:

- la legislativa, consistente en la aprobación de leyes;
- la presupuestaria, que se materializa en la aprobación de los ingresos y gastos anuales del Estado;
- el control de la acción del Gobierno y el impulso político, que se instrumentan a través de diversos procedimientos (preguntas, interpelaciones, mociones, comparecencias) y
- otras funciones, establecidas en la propia Constitución.

-La declaración de ser inviolables las dos Cámaras, lo que impide adoptar medidas coercitivas contra las mismas (artículo 72 de la Constitución).

-La prohibición de ser miembro de las dos Cámaras simultáneamente (artículo 67.1 de la Constitución).

-La prohibición de mandato imperativo para los miembros de ambas Cámaras, lo que significa que Diputados y Senadores son libres para expresarse y votar, sin tenerse que someter a ninguna indicación o instrucción. Lo cual no impide que voluntariamente los Diputados y Senadores acepten la disciplina de su Grupo Parlamentario (artículo 67.2 de la Constitución).

TEMA 5.- EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN: REGULACIÓN CONSTITUCIONAL. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: EFICACIA, JERARQUÍA, DESCENTRALIZACIÓN, DESCONCENTRACIÓN Y COORDINACIÓN.

INTRODUCCIÓN

El Gobierno constituye, junto con la Administración, el Poder Ejecutivo, y equivale al Consejo de Ministros, y respecto del mismo la Constitución señala que el Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración Civil y Militar y la defensa del Estado, ejerciendo la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las Leyes.

Los principios que configuran su funcionamiento son tres: el principio de dirección presidencial, que otorga al Presidente del Gobierno la competencia para determinar las directrices políticas que deberá seguir el Gobierno y cada uno de los Departamentos; la colegialidad y consecuente responsabilidad solidaria de sus miembros, y el principio de organización departamental que otorga al titular de cada Departamento (Ministerio) una amplia autonomía y responsabilidad en el ámbito de su respectiva gestión.

Por su parte, la Administración Pública puede entenderse básicamente desde una perspectiva funcional o de actividad y desde una perspectiva orgánica:

-Funcional.- En este sentido administración hace referencia a un concepto dinámico que se contrapone a otras formas de manifestación del Poder Público, como la función legislativa o la jurisdiccional.

-Orgánica.- Desde esta perspectiva se considera a la Administración como el conjunto de órganos o instituciones que llevan a cabo esa actividad que se estima administrativa.

Atendiendo a su sentido etimológico o vocablo Administrar proviene del latín "ad ministrare" que significa servir. El diccionario de Lengua Española, por su parte emplea el término *administrar* como equivalente a gobernar, regir, o cuidar, y el administrador es la persona que administra bienes ajenos.

En consecuencia, Administración, por su raíz etimológica recoge dos ideas fundamentales: las de gestión y subordinación, pues la función administrativa supone una actividad gestora (esto es, de realización de fines mediante el empleo de medios pertinentes), y una actividad subordinada, en cuanto que esos fines y esos medios vienen predeterminados por consideraciones superiores de tipo político. A ello se añade la nota de alteridad, ya que la acción administrativa se ejerce, normalmente, respecto de bienes o intereses que no son propios sino, muy al contrario, ajenos: los de la comunidad.

La Administración Pública se presenta en nuestro ordenamiento jurídico totalmente organizada, como un auténtico órgano del Estado, siendo los funcionarios simples agentes de dicha organización. La Administración Pública no es representante de la comunidad, como ocurre al Parlamento, sino una organización puesta su servicio. Así la Constitución, al referirse a la Administración, además de subrayar como primera nota definitoria su carácter servicial (la Administración pública sirve con objetividad los intereses generales), extrae de ello inmediatamente su condición de subordinada o sometida (con sometimiento pleno a la Ley

TEMA 6.- EL PODER JUDICIAL: REGULACIÓN CONSTITUCIONAL.

INTRODUCCIÓN

La formulación teórica de la división de poderes entre ejecutivo, legislativo y judicial ha sido un principio consagrado en las diferentes constituciones. Teoría establecida por Locke y Montesquieu durante el liberalismo clásico y puesta en práctica por los regímenes parlamentarios modernos, en virtud de la cual las tres funciones básicas del Estado deben ser ejercidas por poderes distintos (legislativo, ejecutivo y judicial), para evitar así la concentración de poder en un solo órgano. La separación de poderes subyace a los actuales regímenes parlamentarios modernos, como garantía para el ejercicio de las libertades individuales y del libre ejercicio de la soberanía popular.

El Poder Judicial es un poder del Estado que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, es el encargado de administrar justicia en la sociedad, mediante la aplicación de las normas jurídicas en la resolución de conflictos. Por "poder", en el sentido de poder público, se entiende a la organización, institución o conjunto de órganos del Estado, que en el caso del Poder Judicial son los órganos judiciales o jurisdiccionales: juzgados y tribunales que ejercen la potestad jurisdiccional, y que suelen gozar de imparcialidad y autonomía. Poder autónomo e independiente que ejercen jueces y tribunales, y cuyo órgano de gobierno lo constituye el Consejo General del Poder Judicial.

Este poder es el ámbito en el que se ejercen y dirimen las competencias y facultades del Estado en materia de enjuiciamiento de las conductas de los ciudadanos y las autoridades que las leyes sancionan como delitos o faltas, o consideran conforme a derecho. Abarca asimismo la facultad coactiva del Estado para lograr la aplicación de las normas del derecho positivo.

Los principios básicos de la regulación constitucional respecto del Poder Judicial son:

- Principio de independencia: Los Jueces y Magistrados aplicarán las leyes y dictarán sentencia con total objetividad, conforme a su conciencia e interpretación personal, sin ser coaccionados y al margen de toda ideología política.
- Principio de inamovilidad: Los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladado ni jubilados, sino por alguna de las causas previstas en la ley (art. 117.2).
- Principio de autonomía: Los Jueces y Magistrados administrarán el derecho con total imparcialidad, la cual será garantizada por el Consejo General del Poder Judicial como órgano de gobierno.
- Principio de unidad jurisdiccional: Todos los jueces y tribunales constituirán una organización judicial única, sin que sea lícita la creación de tribunales excepcionales.
- Principio de gratuidad de la Justicia: La Justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar (art. 119).

TEMA 7.- LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO. LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA: SU SIGNIFICADO.

INTRODUCCIÓN

La Constitución de 1978 reconoció y garantizó el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la nación española y la solidaridad entre todas ellas. El desarrollo de las previsiones constitucionales ha conducido a una profunda transformación de la organización territorial del Estado, mediante la creación de las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, con el consiguiente proceso de redistribución del poder político y administrativo entre las instancias centrales y las autonómicas. El resultado de este proceso ha convertido a España en uno de los países más descentralizados de Europa.

Cada Comunidad Autónoma tiene su Estatuto de Autonomía, aprobado por ley orgánica, que es la norma institucional básica de la Comunidad, reguladora de aspectos esenciales como la organización y el funcionamiento de su Parlamento y de su Gobierno, las competencias que la Comunidad asume, su Administración, las señas de identidad y los hechos diferenciales tales como la lengua o el derecho civil y las relaciones con el Estado y con otras Comunidades Autónomas.

El reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas está basado en la distinción entre las competencias exclusivas del Estado o de las Comunidades Autónomas, las competencias compartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas y las competencias concurrentes, en las cuales tanto el Estado como las Comunidades Autónomas pueden intervenir. Las competencias exclusivas comprenden la potestad legislativa y la capacidad de ejecución, mientras que las competencias compartidas pueden implicar una diferente distribución de la potestad legislativa y reglamentaria entre Estado y Comunidades Autónomas, las cuales suelen disponer de la capacidad ejecutiva en estos casos. En caso de que se produzca un conflicto de competencias, corresponde resolverlo al Tribunal Constitucional, como en otros Estados políticamente descentralizados.

El sistema de gobierno de las Comunidades Autónomas es de naturaleza parlamentaria, siendo sus instituciones básicas el Parlamento, el presidente de la Comunidad y el Gobierno autonómico.

Desde el punto de vista económico y financiero, las Comunidades Autónomas disponen de una gran autonomía de gestión, con capacidad para aprobar sus propios presupuestos anuales y para determinar sus recursos propios mediante tributos, tasas y recargos. El sistema general de financiación de las Comunidades Autónomas, que comprende además los tributos cedidos por el Estado y la participación en los tributos estatales, se fija de forma multilateral por el Estado y las Comunidades Autónomas, garantizando a través de diversos mecanismos financieros la solidaridad interterritorial y un nivel mínimo igual en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español. Además, la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra, disponen, en virtud de su régimen foral, de dos regímenes particulares: el del Concierto económico, en el caso vasco, y el del Convenio, en el navarro. Por estos regímenes económicos, estas Comunidades acuerdan con el Estado su aportación al sostenimiento del mismo y la armonización de su propio régimen fiscal con el imperante en el resto del territorio estatal.

TEMA 8.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL. CLASES DE PERSONAS JURÍDICAS PÚBLICAS.

1.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1.- INTRODUCCIÓN

Refiriéndose a la Administración Pública en general, la Constitución le impone una serie de principios de actuación y organización. Así, el art. 103.1 establece que *“la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación”*.

La afirmación de que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales es el eje sobre el que debe gravitar la actuación administrativa. El interés general se configura de esta manera como un principio constitucionalizado, que debe estar presente y guiar cualquier actuación de la Administración. La consecuencia inmediata no es otra sino la de que la Administración no goza de un grado de autonomía de la voluntad similar al que es propio de los sujetos de derecho privado. La actuación de la Administración deberá estar guiada por la búsqueda y consecución del interés público que le corresponda, lo que le impedirá -por imperativo del precepto constitucional mencionado- apartarse del fin que le es propio.

El ordenamiento jurídico establece figuras y mecanismos tendentes a evitar desviaciones de la Administración respecto de lo que, en cada momento, y en función de las circunstancias, deba considerarse como interés público a alcanzar. El artículo 103.1 garantiza de esta manera que las potestades administrativas reconocidas por el ordenamiento jurídico no se utilicen con fines distintos de aquellos que justificaron su creación y reconocimiento en favor de la Administración.

Por otra parte, el sometimiento pleno a la ley y al Derecho recogido en el artículo 103.1 enlaza con lo previsto en el artículo 106.1 de la Constitución, cuando se atribuye a los Tribunales (a los órganos jurisdiccionales competentes) el control de la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican. Ello impide que puedan existir comportamientos de la Administración Pública -positivos o negativos- inmunes al control judicial.

Por otra parte, el artículo 103.1 alude también a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, disponiendo que la Administración Pública debe actuar de acuerdo con dichos principios. En realidad, es fácil observar que tales principios no están situados en el mismo plano: los principios de jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación no son nada en sí mismos si no se conectan con la finalidad que con ellos se persigue, como es alcanzar una actuación administrativa eficaz. Podría decirse que el principio de eficacia es el objetivo a alcanzar, siendo los principios de jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación medios a través de los cuales podrá conseguirse dicho objetivo.

TEMA 9.- SOMETIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN A LA LEY Y AL DERECHO.

INTRODUCCIÓN

La Constitución proclama en su Preámbulo la voluntad de consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular, así como la de establecer una sociedad democrática avanzada. Por este motivo su art. 1 afirma que *“España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”*.

El Estado de Derecho se caracteriza por el sometimiento de los poderes públicos a la Ley y al Derecho. Este postulado se contiene en el art. 9.1 de la Constitución, que dispone que *“Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”*.

Se recoge, pues, el principio de legalidad de la Administración. Ahora bien, este sometimiento puede ser de diferentes maneras: se habla de una vinculación negativa y de una vinculación positiva:

-Vinculación negativa significa que cabe realizar todo lo que no está prohibido por el ordenamiento jurídico.

-Por el contrario, vinculación positiva significa que solo puede realizarse aquello que está expresamente permitido por el ordenamiento jurídico.

Los particulares están vinculados negativamente por el ordenamiento jurídico. Rige para ellos el principio de la autonomía de la voluntad, en virtud de lo cual pueden hacer todo lo que no sea contrario a las leyes. Así resulta por ejemplo de lo dispuesto en el art. 1255 del Código Civil: *“Los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral ni al orden público”*.

Por el contrario, la Administración, al menos cuando actúa incidiendo en la libertad y propiedad de los particulares, necesita una cobertura normativa, de manera que solo puede hacer lo que expresamente le está permitido por el Ordenamiento jurídico.

En el principio de legalidad encuentran los poderes públicos al mismo tiempo un principio de legitimidad, en cuanto su actuación queda apoyada en un Derecho democráticamente consentido, y un principio de limitación formal o jurídica, en cuanto que su actividad tiene en tal Derecho la frontera de su obrar legítimo.

El principio de legalidad significa, además:

a) Que no sólo la Administración Pública sino todos los poderes públicos, en su más amplio sentido, están sujetos a la Ley. No hay espacios exentos a la acción del Derecho.

TEMA 10.- FUENTES DEL DERECHO PÚBLICO. LA LEY: CLASES DE LEYES. EL REGLAMENTO: CONCEPTO Y CLASES.

1.- EL DERECHO PÚBLICO Y SUS FUENTES

1.1.- ORÍGENES, CONCEPTO Y CONTENIDO

El Derecho Público es el conjunto de normas que regulan la actividad del Estado en el ejercicio de sus funciones soberanas y en sus relaciones con los particulares en su calidad de poder público. Se caracteriza por la especial situación de privilegio o poder del Estado frente a los ciudadanos.

Se contrapone al Derecho Privado, como conjunto de normas que regulan la actividad y relaciones de los particulares entre sí, y que se caracteriza por la situación de igualdad jurídica de los individuos.

El Derecho Público está compuesto por el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, el Derecho Internacional Público, el Derecho Tributario, el Derecho Penal y algunas materias muy específicas como el Derecho Presupuestario o el Derecho Autonómico.

El Derecho Administrativo es la parte más importante y sustancial del Derecho Público, que surgió como manifestación de las concepciones jurídicas de la Revolución francesa y como una reacción directa contra las técnicas de gobierno del absolutismo. Este partía de un principio básico: la fuente de todo Derecho es la persona subjetiva del Rey en su condición de representante de Dios en la comunidad, lo que implica que puede actuar tanto por normas generales como por actos singulares o por sentencias contrarias a aquellas. Los revolucionarios rechazaban tal situación afirmando que la fuente del Derecho no está en ninguna institución supuestamente trascendental a la comunidad, sino en esta misma, en su voluntad general. Y a la vez, sólo hay una forma legítima de expresión de esa voluntad: la ley general, la cual ha de determinar todos y cada uno de los actos singulares del poder.

La mayor parte de los conceptos que de Derecho Administrativo se han dado vienen impuestos por una doble consideración: que el Derecho Administrativo es esencialmente la rama jurídica reguladora de la organización y funcionamiento de la Administración pública, lo cual parece evidente, y que -por otra parte- no toda la normativa aplicable con fines de organizar o hacer actuar a la Administración pública es, sin embargo, Derecho Administrativo. Dicho de otra forma, la necesidad de elaboración de un concepto del Derecho Administrativo viene impuesta porque el criterio subjetivo, la presencia de la Administración en una relación jurídica cualquiera, es insuficiente para hacer de esa relación una sujeta al Derecho Administrativo, ya que a menudo ésta se somete al Derecho privado al actuar sin *imperium*.

De acuerdo con las dos notas fundamentales citadas, esto es, el Derecho Administrativo es el Derecho de la Administración, y el Derecho Administrativo es un Derecho distinto del privado y, por consiguiente público, ENTRENA CUESTA define el Derecho Administrativo como “el conjunto de normas de Derecho Público interno que regulan la organización y actividad de las Administraciones públicas”.

TEMA 11.- CIUDAD DE MELILLA I: ASAMBLEA, PRESIDENTE, CONSEJO DE GOBIERNO Y COMISIONES.

INTRODUCCIÓN

Después de las elecciones generales de junio de 1977, con el objeto implantar el ente preautonómico como órgano transitorio hasta la constitución en Comunidad Autónoma, se configuró la denominada "Asamblea de Parlamentarios Andaluces" que estaba constituida por los Diputados y Senadores electos. Por parte de los parlamentarios andaluces de UCD, sobre la base de los tradicionales vínculos existentes entre las ciudades norteafricanas y la región andaluza, se intentó que Melilla y Ceuta quedaran integradas en la futura Comunidad Autónoma de Andalucía, pretensión que fue rechazada por la Asamblea.

Posteriormente, el texto constitucional de 1978 recogería, de forma expresa, la vía de acceso de Melilla y Ceuta a su autonomía al señalar, en la Disposición Transitoria 5ª, que " Las ciudades de Ceuta y Melilla podrán constituirse en Comunidades Autónomas si así lo deciden sus respectivos Ayuntamientos, mediante acuerdo adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros y así lo autorizan las Cortes Generales, mediante una Ley Orgánica, en los términos previstos en el artículo 144". En este precepto, al que se remitía la propia DT 5ª, se incluían tres apartados, teniendo las ciudades africanas encaje en la letra b) que señalaba que las Cortes Generales, mediante Ley Orgánica, podrían, por motivos de interés nacional, autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de Autonomía para territorios que no estuvieran integrados en la organización provincial, como era el caso de ambas ciudades.

En los Acuerdos Autonómicos de julio de 1981, firmados por el gobierno de UCD y el PSOE, se recogía que en Ceuta y Melilla se aplicaría una de las dos soluciones: constitución en Comunidades Autónomas según lo previsto en la DT5ª o permanecer como Corporaciones Locales con régimen especial de Carta, señalando que, en su caso, los Estatutos de Ceuta y Melilla debían de estar presentados en el Congreso antes del 31 de diciembre de 1981.

Por ello, el día 13 de octubre de 1981, el Pleno extraordinario del Ayuntamiento melillense resolvió ejercer la iniciativa autonómica al aprobar, por unanimidad, una moción presentada por el Alcalde que indicaba que en cumplimiento de lo Dispuesto en la Disposición Transitoria Quinta de la Constitución el Ayuntamiento acordaba constituirse en Comunidad Autónoma solicitando para ello la autorización, mediante Ley Orgánica, de las Cortes Generales. Este acuerdo plenario fue trasladado al Congreso de los Diputados.

En los meses siguientes se procedió a elaborar un Anteproyecto de Estatuto por representantes de distintas fuerzas políticas locales, que fue remitido al Ministerio de Administración Territorial. A éste le siguieron otros de distinto contenido elaborados en el seno del Departamento Ministerial tanto en la etapa centrista (1982) como durante el gobierno socialista (1983, 1985), que concluyeron en un "Proyecto de Ley Orgánica de Aprobación del Estatuto de la Ciudad de Melilla", que no contemplaba la constitución en Comunidad Autónoma y que fue remitido por el Gobierno al Congreso a finales de diciembre de 1985. Alianza Popular se opuso al Proyecto presentando varias enmiendas, una de ellas de totalidad con solicitud de devolución al Gobierno. Finalmente este Proyecto de Ley llegaría a caducar al disolverse la Cámara en abril de 1986.

TEMA 12.- CIUDAD DE MELILLA II: COMPETENCIAS DE LA CIUDAD DE MELILLA.

1.- COMPETENCIAS PROPIAS

La ciudad de Melilla ejercerá competencias sobre las materias que a continuación se relacionan, con el alcance previsto en el apartado segundo de este artículo:

- 1.^a Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.
- 2.^a Obras públicas de interés para la Ciudad que no sean de interés general del Estado.
- 3.^a Carreteras, caminos y transportes terrestres y por cable.
- 4.^a Puertos y aeropuertos deportivos.
- 5.^a Agricultura y ganadería.
- 6.^a Montes y aprovechamientos forestales.
- 7.^a Proyectos, construcción y explotación de aprovechamientos hidráulicos.
- 8.^a Caza.
- 9.^a Acuicultura y marisqueo.
10. Ferias interiores.
11. Fomento del desarrollo económico de la Ciudad dentro de los objetivos, planes y programas aprobados por el Estado.
12. La artesanía.
13. Museos, archivos, bibliotecas y conservatorios de interés para la ciudad de Melilla, que no sean de titularidad estatal.
14. Patrimonio cultural, histórico y arqueológico, monumental, arquitectónico y científico de interés para la Ciudad.
15. Promoción y fomento de la cultura en todas sus manifestaciones y expresiones.
16. Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial.
17. Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio.
18. Asistencia social.
19. Sanidad e higiene.

TEMA 13.- CIUDAD DE MELILLA III: RÉGIMEN JURÍDICO.

1.- REGULACIÓN ESTATUTARIA DEL RÉGIMEN JURÍDICO

El régimen jurídico de la Ciudad de Melilla está regulado en el Título III (arts. 28 a 32) del Estatuto de Autonomía de Melilla, en los términos siguientes.

Naturaleza jurídica.- La ciudad de Melilla tiene personalidad jurídica propia y, en el ejercicio de sus competencias, gozará de las potestades y privilegios que el ordenamiento jurídico atribuye a las Administraciones públicas territoriales.

Los reglamentos y demás disposiciones y actos de eficacia general, emanados de los diferentes órganos de la Ciudad, serán en todo caso publicados en el «Boletín Oficial de la Ciudad de Melilla».

Legislación aplicable.- La ciudad de Melilla se rige en materia de procedimiento administrativo, contratos, concesiones, expropiaciones, responsabilidad patrimonial, régimen de bienes y demás aspectos del régimen jurídico de su Administración, por lo establecido con carácter general por la legislación del Estado sobre Régimen Local, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de la Ciudad establecidas por el presente Estatuto.

Régimen del personal.- El régimen jurídico del personal de la ciudad de Melilla será, por lo que se refiere al personal propio, el establecido en la legislación estatal sobre función pública local. Al personal transferido le será de aplicación lo establecido en la disposición adicional cuarta del presente Estatuto.

Impugnación de normas, actos y acuerdos.- Las normas reglamentarias y los actos y acuerdos dictados por la ciudad de Melilla serán impugnables en todo caso ante los órganos competentes de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Respecto de la revisión de los actos y acuerdos en vía administrativa se estará a lo dispuesto en la correspondiente legislación del Estado.

2.- REGULACIÓN REGLAMENTARIA DEL RÉGIMEN JURÍDICO

El Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla regula su régimen jurídico en los términos siguientes.

2.1.- PRINCIPIOS GENERALES

La actuación de los órganos de la Administración de la Ciudad Autónoma se fundamentará en los principios de colaboración, auxilio y mutua información. Los órganos administrativos estarán obligados a facilitarse recíprocamente la información precisa para el adecuado desarrollo de sus competencias. Los titulares de estos órganos serán responsables del cumplimiento de este deber.

TEMA 14.- CIUDAD DE MELILLA IV: RÉGIMEN ECONÓMICO Y FINANCIERO.

El régimen económico y financiero de la Ciudad de Melilla está regulado en los arts. 34 a 40 del Estatuto de Autonomía de Melilla, en los términos siguientes.

Principios generales.- La ciudad de Melilla, con sujeción al principio de coordinación con la Hacienda estatal, goza de autonomía financiera, es titular de bienes de dominio público y de patrimonio y hacienda propios, de acuerdo con la Constitución, el presente Estatuto y la legislación del Estado sobre régimen financiero de las Entidades locales. De acuerdo con estos principios el Estado garantizará la suficiencia financiera de la Ciudad.

Patrimonio propio.- El patrimonio de la ciudad de Melilla estará integrado por:

- 1.º El patrimonio del Ayuntamiento en el momento de la entrada en vigor del presente Estatuto.
- 2.º Los bienes afectos a los servicios que, en aplicación de lo dispuesto en el presente Estatuto, se traspasen a la ciudad de Melilla.
- 3.º Los bienes adquiridos por cualquier título jurídico.
- 4.º Cualesquiera otros bienes y derechos que le correspondan a tenor de lo dispuesto en el presente Estatuto o por otra disposición legal.

La ciudad de Melilla tiene plena capacidad para adquirir, administrar y enajenar los bienes que integran su patrimonio.

Recursos propios.- La ciudad de Melilla dispondrá de los recursos que le correspondan en los términos del presente Estatuto, así como los que la legislación financiera local establezca en el futuro para los municipios y provincias. En particular, le corresponderán los siguientes recursos:

- 1.º Los rendimientos de sus propios tributos, que serán los previstos en la legislación del Estado para los municipios y provincias y en la disposición adicional segunda del presente Estatuto.
- 2.º Las asignaciones complementarias que se establezcan en su caso en los Presupuestos Generales del Estado en garantía del nivel mínimo de los servicios fundamentales de su competencia.
- 3.º Las participaciones en tributos estatales según los criterios establecidos para los municipios y provincias.
- 4.º Las transferencias derivadas del Fondo de Compensación Interterritorial y de otros Fondos destinados a favorecer el desarrollo, de acuerdo con los criterios establecidos en las disposiciones reguladoras de los mismos.

TEMA 15.- EL REGLAMENTO DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA: ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA.

INTRODUCCIÓN

Mediante Acuerdo del Pleno de la Excma. Asamblea de fecha 27 de enero de 2017 de procedió a la aprobación definitiva del Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla, que fue publicado en el BOME extraordinario núm. 2, de 30 de enero de 2017. Consta de 113 artículos, con la siguiente estructura:

PREÁMBULO

- **TÍTULO PRELIMINAR**

- **TÍTULO I.- DEL PRESIDENTE DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA**

Capítulo I.- Del Estatuto del Presidente.

Capítulo II.- De las atribuciones del Presidente.

Capítulo III.- Del cese y la sustitución del Presidente.

- **TÍTULO II.- DEL CONSEJO DE GOBIERNO**

Capítulo I.- De la naturaleza, composición y cese del Consejo de Gobierno.

Capítulo II.- De las atribuciones del Consejo de Gobierno.

Capítulo III.- Del funcionamiento del Consejo de Gobierno.

Capítulo IV.- De los órganos de apoyo y colaboración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla.

- **TÍTULO III.- DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO Y DE LOS VICECONSEJEROS**

Capítulo I.- Del Vicepresidente o Vicepresidentes.

Capítulo II.- De los Consejeros.

Sección 1.^a- Del estatuto personal de los Consejeros.

Sección 2.^a- De las atribuciones de los Consejeros.

Sección 3.^a- De la sustitución y del cese de los Consejeros.

Capítulo III.- De los Viceconsejeros.

Sección 1.^a- Del estatuto personal de los Viceconsejeros.

Sección 2.^a- De las atribuciones de los Viceconsejeros.

Sección 3.^a- De la sustitución y del cese de los Viceconsejeros.

TEMA 16.- EL RÉGIMEN LOCAL ESPAÑOL. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y REGULACIÓN JURÍDICA.

1.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

1.1.- INTRODUCCIÓN

Dentro de las instancias con autonomía política que componen el Estado, las Entidades Locales constituyen el último escalón en los niveles de autogobierno que se reconocen en la organización territorial por debajo de las CC.AA.

La Constitución Española, en el diseño de la organización territorial del Estado que se dispone en SU Título VIII, reconoce la autonomía de los municipios y provincias para la gestión de sus respectivos intereses, en los mismos términos que a las Comunidades Autónomas (art. 137 CE), si bien el alcance de una y otra difieren al concretarse a lo largo de los Capítulos II y III de dicho Título.

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.- ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El origen de la Administración Local se encuentra normalmente en el municipio medieval; concretamente en el fenómeno de dotar el Ayuntamiento de un ámbito de autogobierno. Así, las personas que viven en los Burgos o ciudades logran este ámbito de autogobierno por la posibilidad de aliarse con el Rey en contra de los señores feudales, o en algunos casos como en España, en contra de los reinos musulmanes. El Rey otorga franquicias, cartas pueblas, etc. que permiten este autogobierno, que se caracteriza por la autonomía y la variedad, ya que cada pueblo o ciudad tiene su propio régimen, coexistiendo tipos municipales diversos y dotados de diverso grado de desarrollo.

Este régimen de autonomía municipal propio de la Edad Media se va debilitando a medida que se va ensanchando el poder del monarca y tiende a desaparecer cuando el poder del Rey se convierte en absoluto. La conciencia del poder absoluto y soberano del Rey hace inconcebible la existencia de instancias independientes, y ello significa el fin de las viejas libertades reducidas a sumisión por el gobierno de los delegados o comisarios regios.

TEMA 17.- LEY ORGÁNICA 3/2007, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES: EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y LA TUTELA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN.

1.- ASPECTOS GENERALES DE LA LEY ORGÁNICA 3/2007

- La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, tiene como finalidad alcanzar la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres y la eliminación de toda discriminación por razón de sexo, en particular la que afecta a las mujeres.
- Reconoce expresamente a todas las personas el disfrute de los derechos derivados del principio de igualdad de trato y de la prohibición de discriminación por razón de sexo.
- Obliga por igual a todas las personas físicas y jurídicas que se encuentren o actúen en territorio español, con independencia de cuál sea su nacionalidad, domicilio o residencia.
- La ordenación general de las políticas públicas, bajo la óptica del principio de igualdad y la perspectiva de género, se plasma en el establecimiento de pautas favorecedoras de la igualdad en políticas como la educativa, la sanitaria, la artística y cultural, de la información, de desarrollo rural o de vivienda, deporte, cultura, ordenación del territorio o de cooperación internacional para el desarrollo.
- El sistema educativo incluirá entre sus fines la educación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres.
- Define los conceptos y categorías básicas relativas a la igualdad: el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres, discriminación directa e indirecta por razón de sexo, y acciones positivas por parte de los Poderes Públicos para corregir situaciones de desigualdad.
- Legitima a las instituciones públicas con competencias en materia de mujer y a las organizaciones para la defensa de los derechos de igualdad entre mujeres y hombres, para actuar en determinados procedimientos judiciales.
- Las políticas de empleo tendrán como uno de sus objetivos prioritarios aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y avanzar en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.
- Establece un marco general para la adopción de las llamadas acciones positivas que permitan alcanzar la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres.
- Incorpora un importante conjunto de medidas para eliminar y corregir la desigualdad en los distintos ámbitos de la realidad social, cultural y artística y para el fomento de la igualdad.