



# TEMARIO ADMINISTRATIVO

Cortes Generales  
ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO  
Ed.2024





TEMARIO ADMINISTRATIVO DE LAS CORTES  
ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO  
Ed. 2024  
ISBN: 978-84-1383-844-1  
Reservados todos los derechos  
© 2024 | IEDITORIAL

No se permite la reproducción total o parcial de esta obra,  
ni su incorporación a un sistema informático,  
ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio  
(electrónico, mecánico, fotocopia, grabación u otros)  
sin autorización previa y por escrito de los titulares del copyright.

La infracción de dichos derechos puede constituir un delito  
contra la propiedad intelectual.  
Editado por: iEditorial  
E-mail: [info@ieditorial.com](mailto:info@ieditorial.com)  
Web: [www.ieditorial.net](http://www.ieditorial.net)

Diseño de cubierta: iEditorial  
Impreso en España. Printed in Spain



## TEMARIO

Tema 1.- Las fuentes del Derecho en España. La Constitución como norma jurídica. Normas con fuerza de ley. Leyes orgánicas y leyes ordinarias. Las disposiciones del Gobierno con fuerza de ley: decretos leyes y decretos legislativos. Los tratados internacionales. El Derecho de la Unión Europea. Normas de rango inferior a la ley.

Tema 2.- La Constitución española de 1978. Estructura y principios básicos. El Estado social y democrático de Derecho. La reforma de la Constitución.

Tema 3.- Los derechos y deberes fundamentales en la Constitución española. Garantías. Los estados de alarma, excepción y sitio. La Ley orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. El I Plan de Igualdad de la Cortes Generales.

Tema 4.- La Corona en la Constitución española. Las funciones constitucionales del Rey. El referendo. La sanción de las leyes.

Tema 5.- El sistema electoral español. Las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado. Los derechos de participación política. El referéndum. Los partidos políticos. Financiación.

Tema 6.- Las Cortes Generales (I). Posición en el sistema constitucional. Estructura, composición y funciones.

Tema 7.- Las Cortes Generales (II). El estatuto jurídico del Parlamento: la autonomía de las Cámaras. Los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado. El estatuto de los parlamentarios. Inviolabilidad e inmunidad. Régimen económico y de protección social de los parlamentarios.

Tema 8.- Las Cortes Generales (III). Los órganos de gobierno de las Cámaras: la Presidencia, la Mesa, la Junta de Portavoces. Los Grupos parlamentarios.

Tema 9.- Las Cortes Generales (IV). Los órganos funcionales de las Cámaras. El Pleno. Las Comisiones: clases, estructura y funciones. Ponencias y Subcomisiones. Las Diputaciones Permanentes.

Tema 10.- Las Cortes Generales (V). El funcionamiento del Congreso de los Diputados y del Senado. La constitución de las Cámaras. La convocatoria. El orden del día. Las sesiones y sus clases. Los debates. Las votaciones y el quórum. La disciplina parlamentaria. La publicidad de los trabajos de las Cámaras.

Tema 11.- Las Cortes Generales (VI). El procedimiento legislativo ordinario. La iniciativa legislativa. Proyectos y proposiciones de ley. Las enmiendas. Concepto, clases y tramitación.

Tema 12.- Las Cortes Generales (VII). Los procedimientos legislativos especiales. La competencia legislativa plena de las Comisiones. El procedimiento de lectura única. El procedimiento de urgencia.

Tema 13.- Las Cortes Generales (VIII). Los Presupuestos Generales del Estado: concepto y estructura. Tramitación legislativa. Enmiendas al proyecto de ley de Presupuestos. El Presupuesto de las Cortes Generales.

Tema 14.- Las Cortes Generales (IX). Los procedimientos de control del Ejecutivo. La investidura. La moción de censura y la cuestión de confianza. Las interpelaciones. Las preguntas. Las proposiciones no de ley y mociones.

Tema 15.- El Tribunal de Cuentas: naturaleza, composición y funciones. Relaciones con las Cortes Generales.

Tema 16.- El Defensor del Pueblo: forma de designación y funciones. Relaciones con las Cortes Generales.

Tema 17.- El Gobierno (I). Formación: elección y cese del Gobierno y su Presidencia. El Consejo de Ministros. Las Comisiones Delegadas del Gobierno. Órganos de colaboración y apoyo del Gobierno.

Tema 18.- El Gobierno (II). Funciones constitucionales. Relaciones con las Cortes Generales.

Tema 19.- El Poder Judicial: configuración constitucional. El Consejo General del Poder Judicial. El Tribunal Supremo. La Fiscalía General del Estado y el Ministerio Fiscal.

Tema 20.- El Tribunal Constitucional: configuración constitucional. El control de constitucionalidad de las normas con fuerza de ley. El recurso de amparo. Los conflictos de competencias.

Tema 21.- La Administración General del Estado. Órganos superiores y directivos: Ministros, Secretarios de Estado, Subsecretarios, Secretarios Generales, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales y Subdirectores Generales. Órganos territoriales: Delegados y Subdelegados del Gobierno.

Tema 22.- Las Comunidades Autónomas (I). Los Estatutos de Autonomía. Organización institucional de las Comunidades Autónomas.

Tema 23.- Las Comunidades Autónomas (II). La delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Tema 24.- La Administración local. El municipio. La provincia. La organización municipal y provincial. Otras entidades locales.

Tema 25.- Derecho Administrativo (I). El Reglamento: concepto y clasificación. La potestad reglamentaria: fundamento, titularidad y límites. Procedimiento de elaboración de los Reglamentos.

Tema 26.- Derecho Administrativo (II). Actividad de las Administraciones públicas. Normas generales de actuación. Términos y plazos.

Tema 27.- Derecho Administrativo (III). El acto administrativo: concepto, clases y elementos. Requisitos y eficacia de los actos administrativos: la motivación, la notificación y la publicación. Nulidad y anulabilidad de los actos administrativos.

Tema 28.- Derecho Administrativo (IV). El procedimiento administrativo. Principios. Derechos de los interesados en el procedimiento. Las fases del procedimiento: Iniciación, instrucción y terminación. El silencio administrativo.

Tema 29.- Derecho Administrativo (V). La revisión de oficio. Los recursos administrativos. El recurso contencioso-administrativo.

Tema 30.- Derecho Administrativo (VI). Los contratos del sector público. Concepto y clases. Elementos objetivos de los contratos: objeto, duración, precio y cuantía. Elementos subjetivos de los contratos: las partes. Órganos de contratación.

Tema 31.- Derecho Administrativo (VII). Pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas. Procedimientos de selección del contratista y adjudicación. Ejecución de los contratos. Las modificaciones contractuales. Especialidades de la contratación pública en las Cortes Generales.

Tema 32.- La Unión Europea (I). La Unión Europea: Antecedentes. Objetivos y naturaleza jurídica. Derecho originario y Derecho derivado.

Tema 33.- La Unión Europea (II). El sistema institucional. El Consejo Europeo. El Consejo. La Comisión. El Parlamento. El Tribunal de Justicia. Otras instituciones y órganos.

Tema 34.- La Unión Europea (III). Las competencias de la Unión: competencias exclusivas y competencias compartidas. Otras competencias. El ordenamiento jurídico de la Unión Europea. Los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad.





## Las fuentes del derecho en España. La Constitución como norma jurídica. Normas con fuerza de ley. Leyes Orgánicas y Leyes Ordinarias. Las disposiciones del Gobierno con fuerza de ley: Decretos Leyes y Decretos Legislativos. Los Tratados Internacionales. El derecho de la Unión Europea. Normas de rango inferior a la ley

### Introducción

En España, las fuentes del derecho constituyen un entramado normativo que abarca diversos niveles jerárquicos y fuentes de autoridad. La Constitución se erige como la norma fundamental y suprema, otorgando el marco jurídico sobre el cual se estructuran las demás normativas. La Ley, a su vez, se divide en leyes orgánicas y ordinarias, siendo estas últimas las más comunes y regulares en la vida jurídica del país. Además, el Gobierno puede emitir disposiciones con fuerza de ley, tales como decretos leyes y decretos legislativos, que tienen efecto normativo en el ámbito específico para el que fueron promulgados. Los Tratados Internacionales, suscritos por España, también constituyen una fuente relevante de derecho, incorporados al ordenamiento jurídico español con rango jerárquico equivalente al de las leyes ordinarias.

El Derecho de la Unión Europea, como resultado de la adhesión de España a la Unión Europea, posee una influencia significativa en el ordenamiento jurídico nacional. Además, existen normas de rango inferior a la ley, como los reglamentos, que emanan de autoridades competentes y tienen validez en ámbitos específicos. Otras fuentes del derecho, como el derecho comunitario y otros instrumentos jurídicos, complementan este sistema normativo, contribuyendo a la complejidad y dinamismo del ordenamiento jurídico español.

## Objetivos

- Comprender la jerarquía y la interrelación entre las distintas fuentes del derecho en España, desde la Constitución como norma fundamental hasta las normativas de rango inferior, incluyendo leyes, decretos y reglamentos.
- Identificar y diferenciar entre las distintas categorías de leyes, tales como leyes orgánicas y ordinarias, así como comprender sus respectivos ámbitos de aplicación y procedimientos legislativos.
- Analizar el papel de los tratados internacionales y el derecho de la Unión Europea en el ordenamiento jurídico español, comprendiendo su integración y su impacto en la legislación nacional, así como su relación con las demás fuentes del derecho.

## Mapa Conceptual





# 1. Las fuentes del derecho

---

## 1.1. Introducción

En la Teoría General del Derecho el concepto de **“fuente del derecho”** es fundamental, y en este sentido la doctrina clásica diferencia entre:

- **FUENTES EN SENTIDO MATERIAL**, que son aquellas fuerzas sociales o instituciones con facultad normativa creadora: las Cortes, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, los grupos sociales como generadores de costumbres, etc.
- **FUENTES EN SENTIDO FORMAL**, que son las formas en que se manifiesta el Derecho: la constitución, la ley, el reglamento, la costumbre, etc.

Conforme a lo dispuesto en el **art. 1 del Código Civil**, las fuentes del ordenamiento jurídico español son la Ley, la costumbre y los principios generales del derecho. Dispone asimismo el Código Civil sobre las fuentes del ordenamiento jurídico lo siguiente:

- Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior.
- La costumbre sólo regirá en defecto de Ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada.
- Los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad tendrán la consideración de costumbre.
- Los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de Ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico.
- Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el Boletín Oficial del Estado.
- La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la Ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

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

De lo establecido en el Código Civil se desprende que existen **tres fuentes directas** que contienen en sí mismas las normas y que están ordenadas jerárquicamente: la ley, la costumbre y los principios generales del derecho, y dos fuentes indirectas que no contienen normas como tales sino que participan en su producción, comprensión e interpretación: la jurisprudencia y los tratados internacionales no publicados en el BOE (puesto que si se han publicado ya forman parte del ordenamiento al mismo nivel que las demás normas).

## 1.2. Las fuentes del derecho administrativo

### Concepto

El Derecho Administrativo está edificado en torno a la idea de que la Administración debe estar sometida a la Ley, deduciéndose de ello que está vertebrada por el principio de legalidad y el principio de estatalidad, que es la primacía del Derecho Estatal. Podemos entender por fuentes del Derecho Administrativo aquellas formas a través de las cuales el Derecho Administrativo manifiesta su vigencia.

### Enumeración

En el Derecho Administrativo las fuentes directas e indirectas son las mismas que las restantes ramas del derecho interno, y por ello se pueden enumerar de la siguiente forma:

#### Fuentes Directas:

- 1) La Constitución, norma suprema y ocupa el primer rango de la jerarquía normativa
- 2) Tratados Internacionales, válidamente celebrados y publicados oficialmente en España, tal como prevé la Constitución Española en su artículo 96.
- 3) Reglamentos de la Comunidad Europea, se trata del Derecho derivado y se considera fuente del Derecho de aplicación directa en España, se trata de un Derecho supranacional.
- 4) La Ley, por debajo de la Constitución, siempre respetándola, y de los Tratados Internacionales y Reglamentos de la Comunidad Europea. Se pueden distinguir

## La Constitución española de 1978. Estructura y principios básicos. El estado social y democrático de derecho. La reforma de la Constitución

### 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:

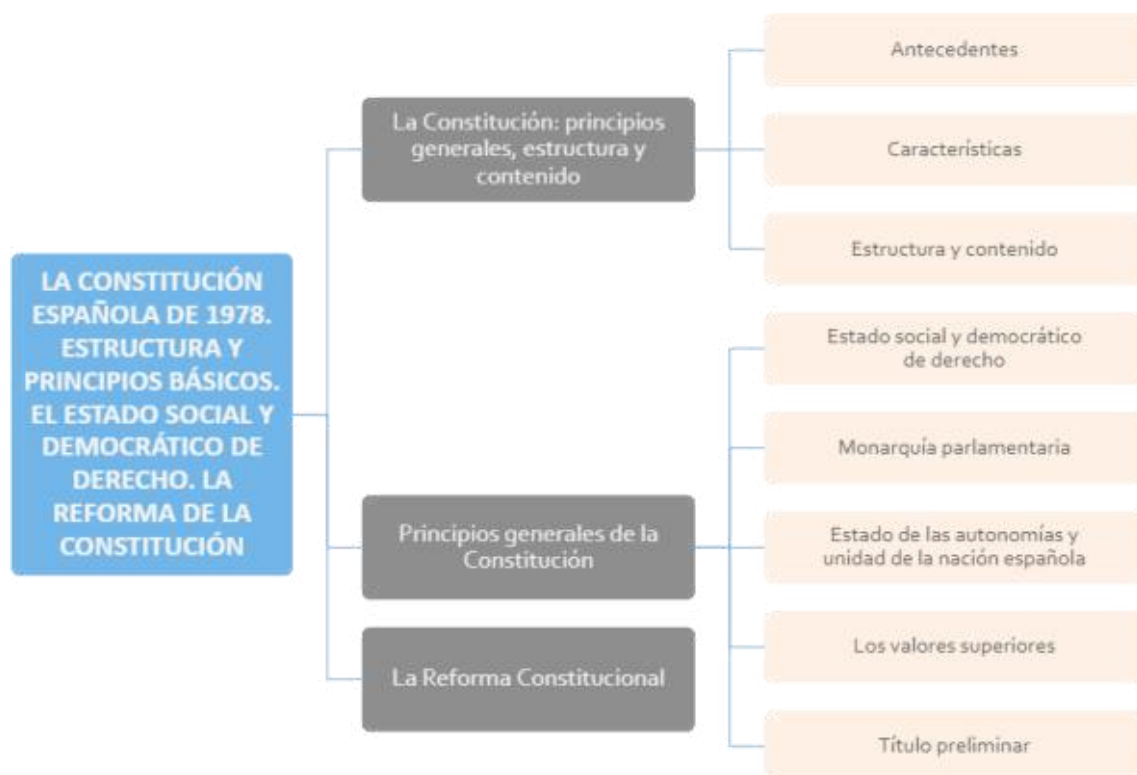
- En 1992, que consistió en añadir el inciso "y pasivo" en el artículo 13.2, referido al derecho de sufragio en las elecciones municipales.
- En 2011, que consistió en sustituir íntegramente el artículo 135 para establecer constitucionalmente el principio de estabilidad presupuestaria, como consecuencia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

## Objetivos

- Comprender los antecedentes históricos que condujeron a la promulgación de la Constitución Española de 1978, incluyendo el contexto político y social de la transición española.
- Analizar las características fundamentales de la Constitución Española de 1978, explorando su estructura y contenido para identificar los principios rectores que guían el ordenamiento jurídico del Estado español.
- Evaluar la importancia del Estado social y democrático de derecho consagrado en la Constitución, así como el papel de la monarquía parlamentaria, el Estado de las autonomías y los valores superiores en la configuración del sistema político y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos españoles.



## Mapa Conceptual





# 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.
- De la Ley Fundamental de Bonn de 1949, la de mayor influencia, el catálogo de derechos y libertados, o la calificación del Estado como social y democrático de derecho (aunque de alguna manera ya lo recogía la Constitución española de 1931), y los mecanismos de la moción de censura de carácter constructiva, que debe incluir un candidato alternativo a la presidencia del Gobierno
- De la Constitución francesa de 1958 toma influencias en lo referente a los valores constitucionales, la organización estatal y las relaciones entre ambas cámaras legislativas.
- De la Constitución portuguesa de 1976 se recibe influencia también respecto de la regulación de los derechos y libertades fundamentales, notándose en ellos el impacto de los Convenios Internacionales en la materia.
- Lo relativo al Título II, de la Corona, se ve claramente influenciado por lo dispuesto en diferentes constituciones históricas de monarquías europeas, especialmente por lo recogido en las constituciones sueca y holandesa, de donde se importa también el reconocimiento a la figura del defensor del pueblo (ombudsman).

- En cuanto a la influencia del Derecho Internacional, el legislador se remite expresamente al mismo en varios preceptos, especialmente en lo relativo a la interpretación de los derechos fundamentales, en que habrá que estar a cuantos Convenios o Tratados hayan sido suscritos, y a la jurisprudencia de los Organismos Internacionales.

## 1.2. Características

La **Constitución Española de 1978** tiene unas **características definidas** que son las siguientes:

- Se trata de una Constitución escrita, codificada en un solo texto.
- Es extensa, lo que se debe en parte a que hubo que hacer un laborioso consenso entre las diferentes organizaciones políticas que la elaboraron, y a que incluye no sólo los principios fundamentales del Estado sino también los derechos y deberes, libertades individuales, organización y funcionamiento del Estado, etc.
- Se trata de la Constitución más extensa después de la Constitución de las Cortes de Cádiz de 1812. Consta de 169 artículos, además de otras disposiciones. No sigue -por tanto- la línea de otras constituciones occidentales que tienden a ser mucho más breves.
- Tiene origen popular, porque está hecha por los representantes del pueblo (de ideologías variadas), y fue ratificada en referéndum. Es por tanto una constitución pactada o de consenso.
- Es rígida, sus mecanismos de reforma están descritos en el Título X y establecen que no se puede modificar por un procedimiento legislativo ordinario, como en el caso de otras constituciones más flexibles, sino que es necesario un proceso mucho más complejo y complicado.
- Establece como forma política del Estado español la monarquía parlamentaria.
- La amplitud de las materias objeto de la regulación constitucional, pues se redactó quizá con el deseo de garantizar una protección mínima de determinadas instituciones o situaciones frente a posibles cambios futuros.

## Los derechos y deberes fundamentales en la constitución española. Garantías. Los estados de alarma, excepción y sitio. La Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. El I Plan de Igualdad de las Cortes Generales

### Introducción

En el marco de la Constitución Española, los derechos y deberes fundamentales ocupan un lugar central, delineando los principios básicos que rigen la convivencia democrática en el Estado español. A su vez, se establecen garantías para asegurar su efectiva protección y promoción. Dentro de este contexto, se aborda también la regulación de los estados de alarma, excepción y sitio, mecanismos que permiten la adopción de medidas extraordinarias en situaciones de crisis. Asimismo, se examina la importancia de la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres como instrumento clave en la promoción de la igualdad de género en todos los ámbitos de la sociedad. Por último, se analiza el I Plan de Igualdad de las Cortes Generales, reflejo del compromiso institucional en la lucha por la equidad de género en el ámbito legislativo.

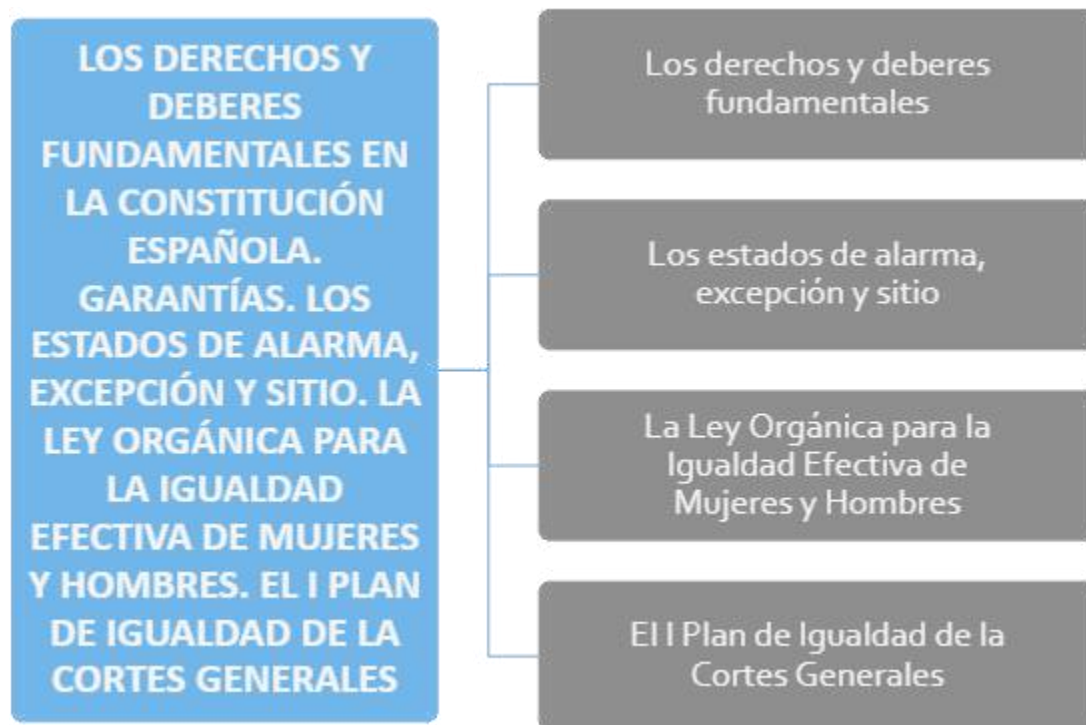
## Objetivos

- Comprender los derechos y deberes fundamentales consagrados en la Constitución Española, así como las garantías establecidas para su protección, promoviendo un conocimiento profundo de los principios que sustentan la convivencia democrática en el Estado español.
- Analizar los estados de alarma, excepción y sitio, examinando su regulación constitucional y las circunstancias en las que pueden ser declarados, así como las implicaciones legales y prácticas de su aplicación en situaciones de crisis.
- Evaluar el impacto de la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres en la promoción de la igualdad de género en España, así como comprender el alcance y los mecanismos que establece para combatir la discriminación y promover la equidad en todos los ámbitos de la sociedad.



## Mapa Conceptual

---





# 1. Los derechos y deberes fundamentales

## 1.1. 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.
- Su ejercicio está sometido a un procedimiento jurídicamente establecido.

El **art. 10** establece los principios generales de los Derechos y Deberes Fundamentales:

- 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.

## 1.2. 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 Corona en la Constitución española. Las funciones constitucionales del Rey. El referendo. La sanción de las leyes

### Introducción

La Corona en la Constitución Española ocupa un lugar central en el sistema político del Estado español, estableciendo un marco normativo que define sus funciones y prerrogativas. Esta sección aborda la regulación constitucional de la Corona, detallando las atribuciones del Rey y su relación con los poderes del Estado. Asimismo, se examina el mecanismo del referendo, que condiciona la validez de los actos del Rey, y la sanción de las leyes, un proceso en el que el Rey participa de manera formal en la promulgación de la legislación. A través de estas disposiciones constitucionales, se delinearán los roles y responsabilidades de la Corona en el contexto democrático de España.

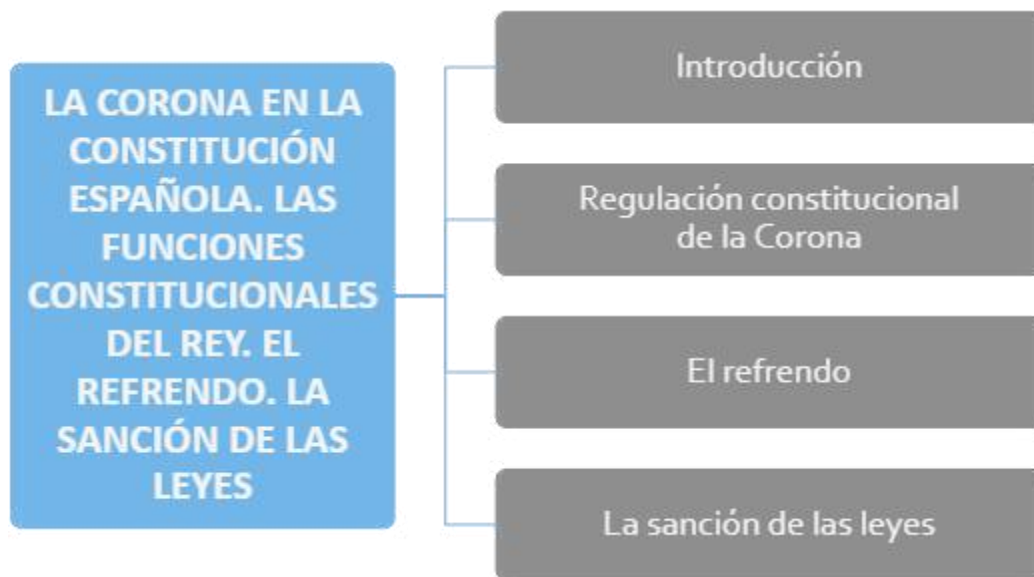
### Objetivos

- Comprender la regulación constitucional de la Corona en España, incluyendo las funciones y prerrogativas del Rey establecidas en la Constitución, así como su papel dentro del sistema político y su relación con los poderes del Estado.

- Analizar en detalle el mecanismo del refrendo y su importancia en el funcionamiento de la monarquía parlamentaria española, explorando cómo condiciona la validez de los actos del Rey y contribuye a garantizar el respeto al principio de legalidad.
- Evaluar el proceso de sanción de las leyes en España, examinando el papel del Rey en este proceso y comprendiendo su función formal en la promulgación de la legislación, así como su relación con el Poder Legislativo y el principio de separación de poderes.

## Mapa Conceptual

---







## 1. Introducción

---

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.

## 2. Regulación constitucional de la Corona

---

**La Corona está regulada en el Título II de la Constitución (arts. 56 a 65).** Quiso así el constituyente subrayar, por un lado, la superior posición de la Corona, situada por encima formal e institucionalmente, que no en poder político de los poderes del Estado, especialmente, de las Cortes Generales y del Gobierno; y, por otro, su significación y relevancia dentro de la forma política del Estado, definida en el artículo 1.3 como Monarquía parlamentaria.

**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.

**LA REGENCIA.**- Cuando el Rey fuere menor de edad, el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona, según el orden establecido en la Constitución, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia y la ejercerá durante el tiempo de la minoría de edad del Rey.

## El sistema electoral español. Las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado. Los derechos de participación política. El referéndum. Los partidos políticos. Financiación

### Introducción

El sistema electoral español configura un entramado normativo que regula la participación ciudadana en los procesos democráticos del país. Esta sección aborda el funcionamiento del sistema electoral, delineando las normativas y procedimientos que rigen las elecciones tanto al Congreso de los Diputados como al Senado. Se examinan los derechos de participación política que garantizan la libre expresión del sufragio y la representación de la voluntad popular. Además, se analiza el papel crucial de los partidos políticos en el sistema democrático español, así como las regulaciones y mecanismos de financiación que garantizan la transparencia y equidad en el proceso electoral. A través de estas disposiciones legales, se fortalece el compromiso con la democracia y se asegura la legitimidad de los resultados electorales en España.

## Objetivos

- Comprender el funcionamiento y la estructura del sistema electoral español, incluyendo los principios fundamentales y las normativas que lo regulan, con el fin de entender cómo se llevan a cabo los procesos electorales en el país.
- Analizar en detalle el proceso de elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, explorando los diferentes sistemas electorales, los requisitos para la participación, y el impacto de estas elecciones en la configuración del poder legislativo y representativo en España.
- Evaluar los derechos de participación política establecidos en la legislación española, comprendiendo su importancia en el ejercicio democrático y en la promoción de la participación ciudadana en la vida política del país, así como identificando posibles desafíos o barreras para su pleno ejercicio.

## Mapa Conceptual

---





# 1. El sistema electoral español

---

## 1.1. Introducción

**Tras el fin de la dictadura del General Franco**, la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política, estableció un modelo de parlamento bicameral, compuesto de un Congreso formado por 350 diputados (basado en el cálculo de 1 diputado cada 100.000 habitantes) y un Senado integrado por 207 senadores (número que ha variado posteriormente).

La discusión para establecer el sistema electoral que configuraría estas cámaras giró alrededor de los dos aspectos principales, que fundamentan a todos los sistemas electorales: ¿sobre qué base territorial se debían establecer las circunscripciones? y ¿qué fórmula electoral convenía adoptar en función del contexto histórico político del país?

El **fuerte peso histórico** que tienen los distintos territorios en España hizo que el modelo de sistema electoral adoptado a partir de 1977 tuviera que equilibrar la componente puramente poblacional (asignar en cada demarcación territorial un número de diputados a elegir en función del número de habitantes de derecho) con una fórmula que permitiese que la población de cada territorio tuviera un mínimo de representación en función de la variable territorial. Hay que señalar que España es un país caracterizado por tener grandes desequilibrios demográficos en su territorio. Así el sistema electoral adoptado respecto a la asignación de escaños por circunscripción se basó en un sistema de dos niveles de representación proporcional, que combinaba las elecciones en el ámbito provincial con las listas nacionales de partidos.

La **circunscripción** quedó delimitada territorialmente vinculada a la división de España en provincias (existen 50 provincias), a las que se añadieron dos circunscripciones correspondientes a las ciudades españolas extrapeninsulares de Ceuta y Melilla. La distribución de los 350 escaños del Congreso se hizo de forma que cada circunscripción tuviese asignados de forma fija 2 escaños sobre la base territorial, distribuyéndose el resto de los escaños asignados a cada circunscripción en función de la variable población. Esta última variable es la que posibilita que de una convocatoria electoral a otra puedan variar ligeramente en algunos casos el número de diputados que puede elegir cada circunscripción (posteriormente la Constitución fijó entre 300 y 400 los escaños que podría tener el Congreso de los Diputados, aunque en la práctica se han seguido manteniendo hasta ahora los 350 escaños iniciales del parlamento constituyente distribuidos entre las 52 circunscripciones según el sistema descrito).

**Para compensar los efectos de la asignación de escaños a las circunscripciones sobre la base de este sistema mixto territorial poblacional** (lo que favorecía a unas candidaturas más que a otras) el sistema electoral buscó un elemento corrector en la formula destinada a transformar los votos en escaños. Se desistió de los sistemas mayoritarios, tales como el de mayoría simple en distritos uninominales o el de doble vuelta, que habrían acentuado los efectos desproporcionados de la estructura de dos niveles, y se optó por el sistema de listas cerradas de representación proporcional de partidos, aplicando la fórmula d'Hondt para la adjudicación de los escaños. A su vez se estableció en un mínimo del 3% de los votos en cada circunscripción la barrera de exclusión para que una candidatura entrara en el reparto de escaños. El sistema para el Senado, que es una cámara de presentación territorial compuesta hoy por 257 senadores (puede variar uno más uno menos), se rige de forma distinta, ya que sólo 208 escaños se eligen por elección directa. Estos se asignan repartiendo 4 escaños en todas las circunscripciones provinciales, independientemente de su población, pudiendo votar el elector a tres de los candidatos que figuran en una papeleta única (en la que cada formación política presenta tres candidatos para elección en una lista abierta). Bajo ese sistema de representación proporcional en "lista abierta", es posible optar por votar a un solo candidato o a tres candidatos de tres partidos distintos. El resto de los senadores son elegidos por vía de sufragio indirecto por los parlamentos de las 17 Comunidades Autónomas.



## Las Cortes Generales (I). Posición en el sistema constitucional. Estructura, composición y funciones

### Introducción

Las Cortes Generales, como órgano legislativo supremo de España, desempeñan un papel fundamental en el sistema constitucional del país. Su estructura, composición y funciones abarcan la elaboración de leyes y la ratificación de tratados internacionales. Este índice explorará la posición de las Cortes Generales en el sistema constitucional, así como su funcionamiento interno y su papel en la toma de decisiones legislativas y diplomáticas.

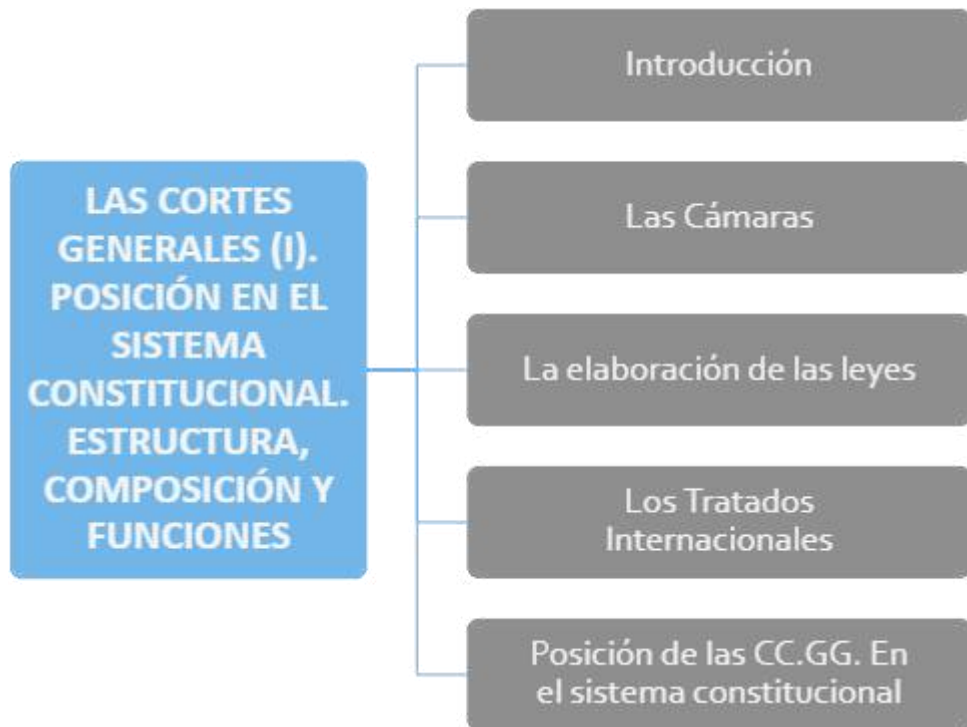
### Objetivos

- Comprender la posición y función de las Cortes Generales dentro del sistema constitucional español, incluyendo su papel como órgano legislativo supremo.
- Analizar la estructura y composición de las Cortes Generales, explorando la organización de las Cámaras y la distribución de funciones entre el Congreso de los Diputados y el Senado.

- Examinar el proceso de elaboración de leyes y la ratificación de tratados internacionales por parte de las Cortes Generales, así como su importancia en la toma de decisiones legislativas y diplomáticas en España.

## Mapa Conceptual

---





# 1. 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).

- La inviolabilidad de Diputados y Senadores por las expresiones manifestadas en el ejercicio de su condición y la inmunidad, que impide su procesamiento o inculpación sin obtener previamente la autorización de la Cámara respectiva, por medio del suplicatorio (artículo 71 de la Constitución).
- Los periodos de sesiones, o espacios de tiempo en que, con carácter ordinario, las Cámaras pueden ejercer sus funciones (de febrero a junio, y de septiembre a diciembre) (artículo 73 de la Constitución).

Los Cuerpos de funcionarios al servicio de las Cámaras son también comunes, y se rigen por el Estatuto del Personal de las Cortes Generales, aprobado conjuntamente por las Mesas de las dos Cámaras.

### **Especialidades de cada Cámara**

Merece destacarse que las funciones antes citadas son comunes al Congreso y Senado. Pero esto no impide que los procedimientos y facultades de cada Cámara puedan ser distintos. Así, el procedimiento legislativo, que se inicia habitualmente en el Congreso y el Senado interviene después como Cámara de segunda lectura, se desarrollan de forma distinta en cada Cámara, con unas posibilidades de actuación también diferentes.

En el ejercicio de sus funciones la Constitución reconoce la plena autonomía del Congreso y Senado en sus aspectos internos. Cada Cámara aprueba separadamente su Reglamento, su presupuesto de gastos e ingresos y elige a su Presidente y demás miembros de la Mesa (artículo 72 de la Constitución).

En cuanto Parlamento bicameral, actúan normalmente de modo separado. Los únicos casos en que procede la actuación conjunta son para la adopción de decisiones relativas a la Corona, como la proclamación del Rey, la proclamación del Príncipe heredero, la provisión de la sucesión a la Corona cuando se extingan todas las líneas llamadas en Derecho y la designación eventual de la Regencia. En la práctica las dos Cámaras se reúnen conjuntamente para la inauguración formal de la Legislatura por parte del Rey.

De conformidad con lo anterior, cada Cámara cuenta con Comisiones propias. No obstante, para materias concretas se han establecido Comisiones mixtas, formadas por Diputados y Senadores.

## Las Cortes Generales (II). El estatuto jurídico del Parlamento: la autonomía de las Cámaras. Los reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado. El estatuto de los Parlamentarios. Inviolabilidad e inmunidad. Régimen económico y de protección social de los Parlamentarios

### Introducción

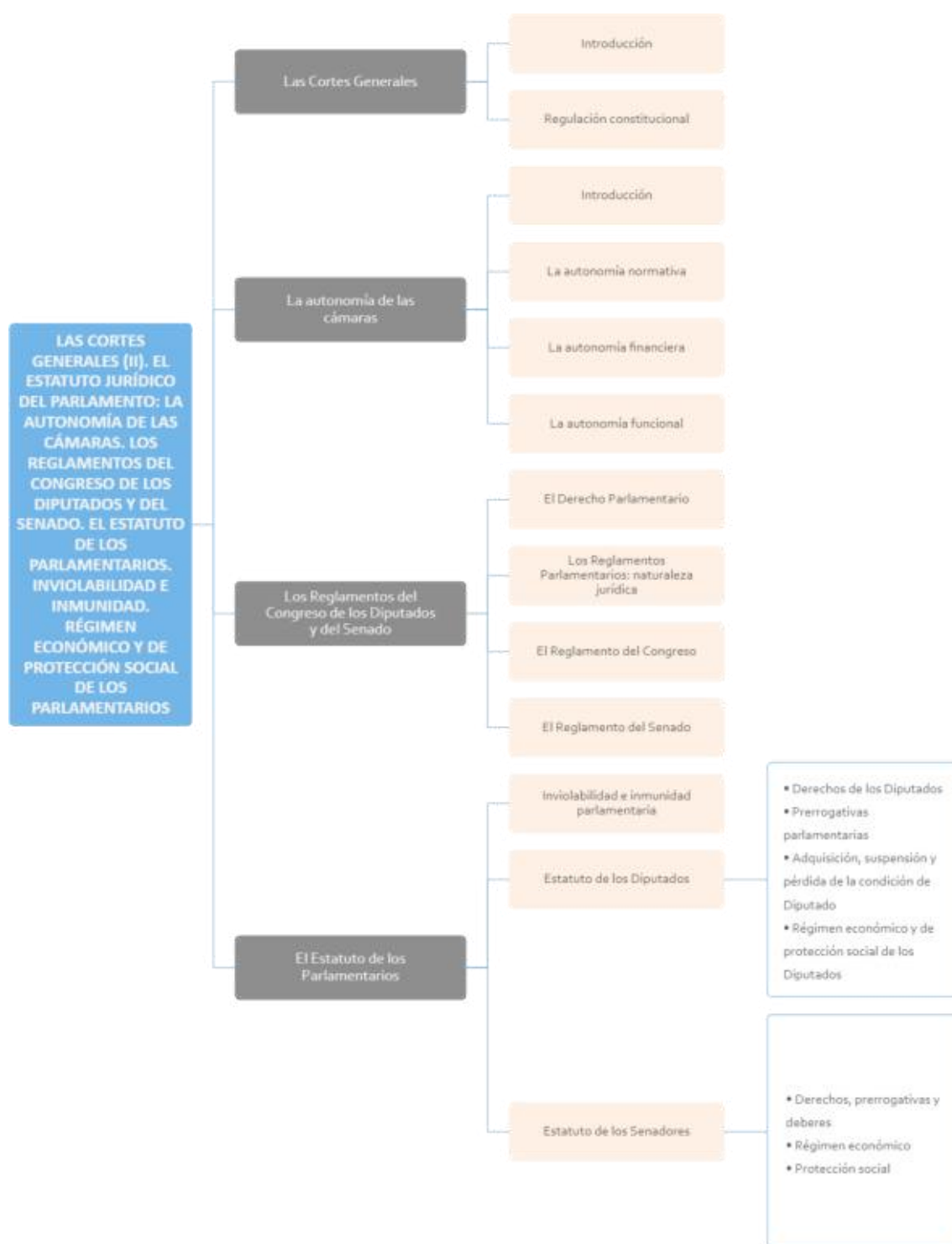
Las Cortes Generales, como órgano representativo del pueblo español, poseen un estatuto jurídico definido por la Constitución, que garantiza su autonomía. Esta autonomía se manifiesta en la capacidad normativa, financiera y funcional de las cámaras parlamentarias. Los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado son herramientas fundamentales para el ejercicio de esta autonomía, estableciendo normas de funcionamiento interno. Además, el Estatuto de los Parlamentarios regula aspectos como la inviolabilidad e inmunidad de los diputados y senadores, así como su régimen económico y de protección social.

## Objetivos

- Comprender la importancia de la autonomía de las Cortes Generales en el marco del sistema constitucional español, explorando cómo esta autonomía se refleja en aspectos normativos, financieros y funcionales.
- Analizar los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado para entender cómo regulan el funcionamiento interno de estas cámaras parlamentarias y cómo contribuyen a garantizar su autonomía.
- Explorar el Estatuto de los Parlamentarios para comprender los derechos, prerrogativas, deberes y el régimen económico y de protección social de los diputados y senadores, incluyendo aspectos como la inviolabilidad e inmunidad parlamentaria.



## Mapa Conceptual





# 1. Las Cortes Generales

---

## 1.1. 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).
- La inviolabilidad de Diputados y Senadores por las expresiones manifestadas en el ejercicio de su condición y la inmunidad, que impide su procesamiento o inculpación sin obtener previamente la autorización de la Cámara respectiva, por medio del suplicatorio (artículo 71 de la Constitución).
- Los periodos de sesiones, o espacios de tiempo en que, con carácter ordinario, las Cámaras pueden ejercer sus funciones (de febrero a junio, y de septiembre a diciembre) (artículo 73 de la Constitución).

Los **Cuerpos de funcionarios al servicio de las Cámaras** son también comunes, y se rigen por el Estatuto del Personal de las Cortes Generales, aprobado conjuntamente por las Mesas de las dos Cámaras.

### **Especialidades de cada Cámara**

Merece destacarse que las funciones antes citadas son comunes al Congreso y Senado. Pero esto no impide que los procedimientos y facultades de cada Cámara puedan ser distintos. Así, el procedimiento legislativo, que se inicia habitualmente en el Congreso y el Senado interviene después como Cámara de segunda lectura, se desarrollan de forma distinta en cada Cámara, con unas posibilidades de actuación también diferentes.

En el ejercicio de sus funciones la Constitución reconoce la plena autonomía del Congreso y Senado en sus aspectos internos. Cada Cámara aprueba separadamente su Reglamento, su presupuesto de gastos e ingresos y elige a su Presidente y demás miembros de la Mesa (artículo 72 de la Constitución).

## Las Cortes Generales (III). Los Órganos De Gobierno de las Cámaras: la Presidencia, la Mesa, la Junta de Portavoces. Los Grupos Parlamentarios

### Introducción

Además del Pleno, que está formado por la totalidad de los Diputados o Senadores, la Cámara cuenta con diversos órganos que pueden agruparse en dos grandes categorías: órganos de dirección o gobierno, por un lado, y órganos de trabajo, por otro:

-Los primeros, que ordenan, impulsan y dirigen la vida de la Cámara, son la Presidencia, la Mesa y la Junta de Portavoces.

-Los órganos de trabajo son aquellos que participan directamente en las actividades parlamentarias, bien preparando las deliberaciones y decisiones del Pleno, bien resolviendo por sí mismos: Comisiones, Subcomisiones, Ponencias, Diputación Permanente y la Secretaría General o Administración parlamentaria.

El Presidente ostenta la representación de la Cámara correspondiente (Congreso de los Diputados o Senado). Es elegido por la propia Cámara al comienzo de la Legislatura.

La Mesa es el órgano rector colegiado de la Cámara. Está integrada por el Presidente de la Cámara, los Vicepresidentes y los Secretarios, y asistida y asesorada por el Letrado Mayor o Secretario General.

La Junta de Portavoces es el órgano de participación de los Grupos Parlamentarios en la ordenación del trabajo de la Cámara. Su principal función es aprobar, junto con el Presidente el orden del día del Pleno.

Las Comisiones son órganos de trabajo preparatorios de las decisiones del Pleno o que sustituyen a este último en determinados casos. Conocen de los proyectos, proposiciones o asuntos que les encomiende, de acuerdo con su respectiva competencia, la Mesa. Están integradas por los miembros que designen los Grupos Parlamentarios en el número que indique la Mesa, oída la Junta de Portavoces en proporción a la importancia numérica de aquéllos en la Cámara. Pueden ser permanentes legislativas, permanentes no legislativas (Reglamento, Estatuto de los Diputados y Senadores, Peticiones y las constituidas por disposición legal) y no permanentes, entre las que destacan las Comisiones de Investigación.

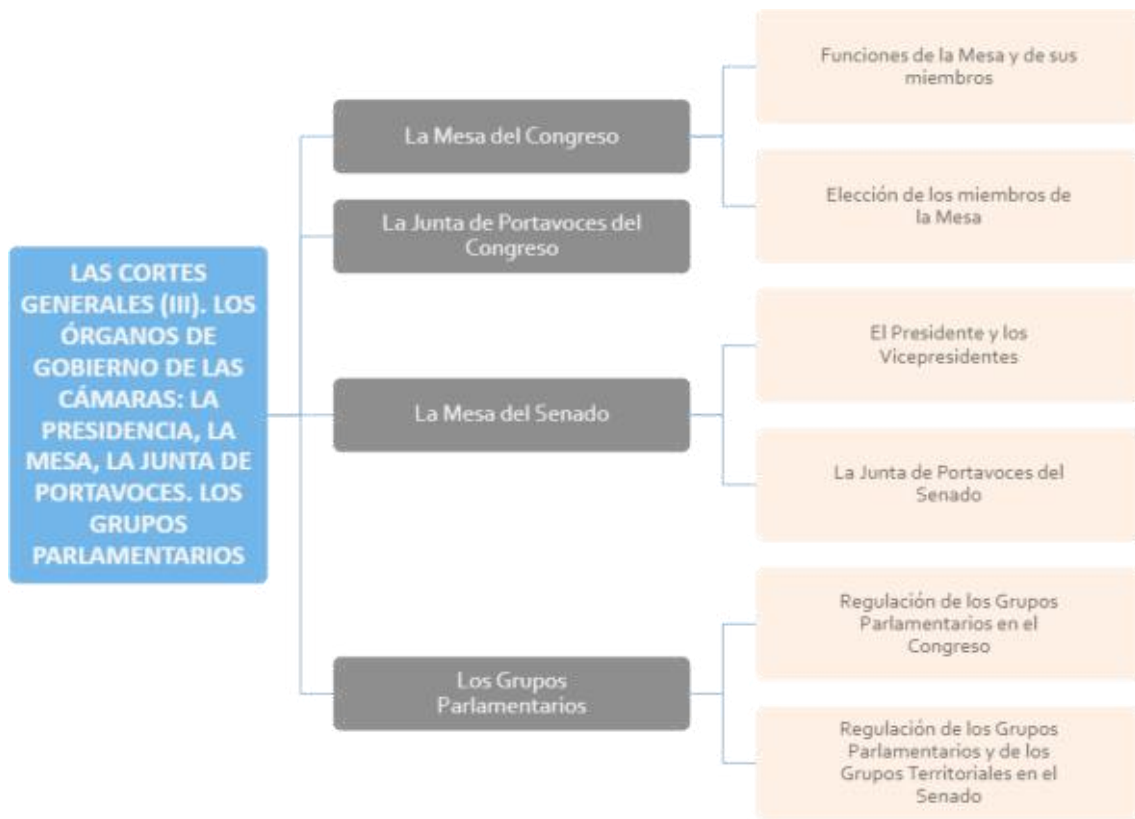
Las Subcomisiones y las Ponencias son órganos de trabajo especializado en el seno de las Comisiones.

Los Grupos Parlamentarios tienen una destacadísima importancia en el funcionamiento interno del Congreso y del Senado, y son los verdaderos ejes sobre los que gira su funcionamiento.

## Objetivos

- Comprender el papel y las funciones de la Mesa del Congreso y del Senado en el contexto de las Cortes Generales, incluyendo su elección, composición y responsabilidades.
- Analizar el papel de la Junta de Portavoces del Congreso y del Senado, así como su importancia en la coordinación y toma de decisiones dentro de las cámaras parlamentarias.
- Explorar la regulación y el funcionamiento de los Grupos Parlamentarios en el Congreso y en el Senado, incluyendo sus derechos, deberes y su influencia en el proceso legislativo y de representación política.

## Mapa Conceptual







# 1. La Mesa del Congreso

---

## 1.1. Funciones de la Mesa y de sus miembros

**Naturaleza y composición.-** La Mesa es el órgano rector de la Cámara y ostenta la representación colegiada de ésta en los actos a que asista.

La Mesa estará compuesta por el Presidente del Congreso, cuatro Vicepresidentes y cuatro Secretarios.

El Presidente dirige y coordina la acción de la Mesa.

**Competencias.-** Corresponden a la Mesa las siguientes funciones:

- 1) Adoptar cuantas decisiones y medidas requieran la organización del trabajo y el régimen y gobierno interiores de la Cámara.
- 2) Elaborar el proyecto de Presupuesto del Congreso de los Diputados, dirigir y controlar su ejecución y presentar ante el Pleno de la Cámara, al final de cada ejercicio, un informe acerca de su cumplimiento.
- 3) Ordenar los gastos de la Cámara, sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar.
- 4) Calificar, con arreglo al Reglamento, los escritos y documentos de índole parlamentaria, así como declarar la admisibilidad o inadmisibilidad de los mismos.
- 5) Decidir la tramitación de todos los escritos y documentos de índole parlamentaria, de acuerdo con las normas establecidas en este Reglamento.
- 6) Programar las líneas generales de actuación de la Cámara, fijar el calendario de actividades del Pleno y de las Comisiones para cada período de sesiones y coordinar los trabajos de sus distintos órganos, todo ello previa audiencia de la Junta de Portavoces.
- 7) Cualesquiera otras que le encomiende el presente Reglamento y las que no estén atribuidas a un órgano específico.

Si un Diputado o un Grupo Parlamentario discrepare de la decisión adoptada por la Mesa en el ejercicio de las funciones a que se refieren los puntos 4º) y 5º) del apartado anterior, podrá solicitar su reconsideración. La Mesa decidirá definitivamente, oída la Junta de Portavoces, mediante resolución motivada.

**El Presidente.-** El Presidente del Congreso ostenta la representación de la Cámara, asegura la buena marcha de los trabajos, dirige los debates, mantiene el orden de los mismos y ordena los pagos, sin perjuicio de las delegaciones que pueda conferir.

Corresponde al Presidente cumplir y hacer cumplir el Reglamento, interpretándolo en los casos de duda y supliéndolo en los de omisión. Cuando en el ejercicio de esta función supletoria se propusiera dictar una resolución de carácter general, deberá mediar el parecer favorable de la Mesa y de la Junta de Portavoces.

El Presidente desempeña, asimismo, todas las demás funciones que le confieren la Constitución, las leyes y el presente Reglamento.

**Los Vicepresidentes.-** Los Vicepresidentes, por su orden, sustituyen al Presidente, ejerciendo sus funciones en caso de vacante, ausencia o imposibilidad de éste. Desempeñan, además, cualesquiera otras funciones que les encomiende el Presidente o la Mesa.

**Los Secretarios.-** Los Secretarios supervisan y autorizan, con el visto bueno del Presidente, las actas de las sesiones plenarias, de la Mesa y de la Junta de Portavoces, así como las certificaciones que hayan de expedirse; asisten al Presidente en las sesiones para asegurar el orden en los debates y la corrección en las votaciones; colaboran al normal desarrollo de los trabajos de la Cámara según las disposiciones del Presidente; ejercen, además, cualesquiera otras funciones que les encomiende el Presidente o la Mesa.

**Convocatoria de la Mesa.-** La Mesa se reunirá a convocatoria del Presidente y estará asesorada por el Letrado Secretario General, que redactará el acta de las sesiones y cuidará, bajo la dirección del Presidente, de la ejecución de los acuerdos.

El nombramiento de Secretario General se realizará por la Mesa del Congreso a propuesta de su Presidente, entre los Letrados de las Cortes con más de cinco años de servicios efectivos.

## Las Cortes Generales (IV). Los órganos funcionales de Las Cámaras. El Pleno. Las Comisiones: clases, estructura y funciones. Ponencias y Subcomisiones. Las Diputaciones Permanentes

### Introducción

Las Cortes Generales constituyen el órgano legislativo supremo en España, compuesto por el Congreso de los Diputados y el Senado. Dentro de estas instituciones, los órganos funcionales desempeñan un papel crucial en el proceso legislativo y de control. Entre ellos, destaca el Pleno, instancia donde se llevan a cabo las sesiones ordinarias y extraordinarias para debatir y votar las propuestas legislativas y otras cuestiones de interés nacional. Tanto el Pleno del Congreso como el del Senado son espacios de deliberación y toma de decisiones fundamentales en el ámbito legislativo y de control político.

Además del Pleno, las Comisiones desempeñan un papel esencial en el funcionamiento de las cámaras legislativas. Estas se dividen en diversas categorías, según su naturaleza y función. En el Congreso, las Comisiones Permanentes y no Permanentes son vitales para el estudio pormenorizado de los proyectos de ley y otras iniciativas, así como para el seguimiento de la acción del Gobierno.

Por su parte, en el Senado, las Comisiones se regulan de manera similar, abordando temas de interés nacional y regional, con especial atención a la Comisión General de las Comunidades Autónomas.

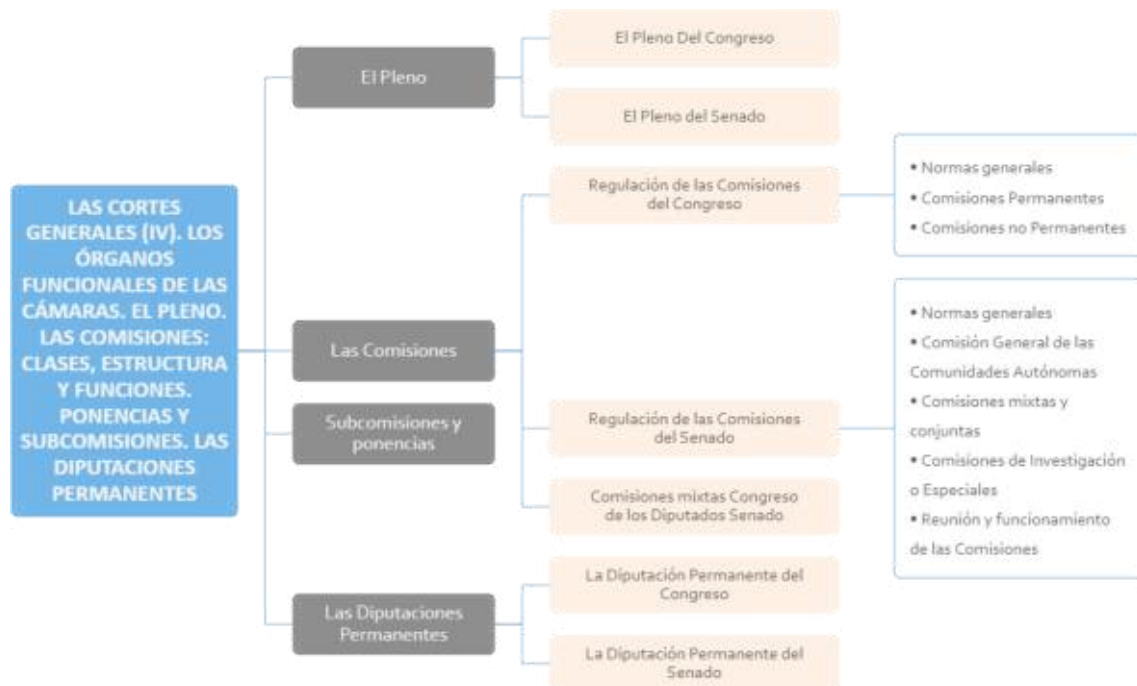
Dentro de la estructura de las Comisiones, se establecen también las subcomisiones y ponencias, encargadas de abordar asuntos específicos de forma detallada y especializada, proporcionando informes y recomendaciones para enriquecer el debate legislativo.

Por último, las Diputaciones Permanentes, tanto del Congreso como del Senado, aseguran la continuidad de los trabajos legislativos entre periodos de sesiones, garantizando la capacidad de respuesta institucional ante situaciones que requieran una actuación urgente o imprevista. Estos órganos representativos asumen una relevancia significativa en el contexto político y legislativo del país.

## Objetivos

- Comprender la estructura y funciones del Pleno en las Cortes Generales, diferenciando entre el Pleno del Congreso de los Diputados y el Pleno del Senado, así como identificando su importancia en el proceso legislativo y de control político en España.
- Analizar la organización y normativa que rige a las Comisiones en el Congreso de los Diputados y en el Senado, distinguiendo entre Comisiones Permanentes y no Permanentes, y comprendiendo su papel en el estudio detallado de proyectos de ley, el seguimiento del Gobierno y la discusión de asuntos de interés nacional y regional.
- Identificar la función y la importancia de las Diputaciones Permanentes en las Cortes Generales, comprendiendo su papel en la continuidad de los trabajos legislativos entre periodos de sesiones y su capacidad para actuar en situaciones urgentes o imprevistas, asegurando la respuesta institucional adecuada.

## Mapa Conceptual





## 1. El Pleno

---

En un órgano colegiado, el pleno es la reunión de todos sus miembros, a los que corresponden las decisiones más importantes que en ocasiones han de ser tomadas por un porcentaje cualificado de votos.

### 1.1. El Pleno Del Congreso

El **Reglamento del Congreso** se refiere específicamente al Pleno en los artículos 54 y 55, en los términos siguientes:

- El Pleno del Congreso será convocado por su Presidente, por propia iniciativa o a solicitud, al menos, de dos Grupos Parlamentarios o de una quinta parte de los miembros de la Cámara.
- Los Diputados tomarán asiento en el salón de sesiones conforme a su adscripción a Grupos Parlamentarios y ocuparán siempre el mismo escaño.
- Habrá en el salón de sesiones un banco especial destinado a los miembros del Gobierno.
- Sólo tendrán acceso al salón de sesiones, además de las personas indicadas, los funcionarios de las Cortes en el ejercicio de su cargo y quienes estén expresamente autorizados por el Presidente.

Por otra parte, los Diputados tendrán el derecho de asistir con voto a las sesiones del Pleno, lo que también es un deber. No obstante, podrán ser privados, por acuerdo de la Mesa, de alguno o de todos sus derechos cuando -de forma reiterada o notoria- dejare de asistir voluntariamente a las Sesiones del Pleno.

A lo largo de su articulado, el Reglamento del Congreso encomienda al Pleno una serie de competencias, entre las que se encuentran -como más importantes- las siguientes:

- El Pleno de la Cámara, a propuesta de la Mesa, oída la Junta de Portavoces, podrá acordar la creación de otras Comisiones que tengan carácter permanente durante la legislatura en que el acuerdo se adopte.

- El Pleno del Congreso, a propuesta del Gobierno, de la Mesa, de dos Grupos Parlamentarios o de la quinta parte de los miembros de la Cámara, podrá acordar la creación de una Comisión de Investigación sobre cualquier asunto de interés público.
- Las conclusiones de las Comisiones no Permanentes deberán plasmarse en un dictamen que será discutido en el Pleno de la Cámara.
- Las conclusiones de las Comisiones no Permanentes aprobadas por el Pleno de la Cámara serán publicadas en el "Boletín Oficial de las Cortes Generales" y comunicadas al Gobierno.
- Después de la celebración de elecciones generales, la Diputación Permanente dará cuenta al Pleno del Congreso, una vez constituido éste, de los asuntos que hubiere tratado y de las decisiones adoptadas.
- De las sesiones del Pleno se levantará acta, que contendrá una relación sucinta de las materias debatidas, personas intervinientes, incidencias producidas y acuerdos adoptados
- Los Senadores podrán asistir a las sesiones del Pleno que no tengan carácter secreto.
- El orden del día del Pleno será fijado por el Presidente, de acuerdo con la Junta de Portavoces.
- El orden del día del Pleno puede ser alterado por acuerdo de éste, a propuesta del Presidente o a petición de dos Grupos Parlamentarios o de una quinta parte de los miembros de la Cámara.
- Es una publicación oficial del Congreso de los Diputados el "Diario de Sesiones" del Pleno de la Cámara, donde se reproducirán íntegramente, dejando constancia de los incidentes producidos, todas las intervenciones y acuerdos adoptados en sesiones del Pleno.
- La suspensión temporal en la condición de Diputado podrá acordarse por el Pleno de la Cámara, por razón de disciplina parlamentaria, en los supuestos previstos en el Reglamento (art. 101).
- Los proyectos de ley se someten al Pleno para debate de totalidad y deliberación.
- Las proposiciones de ley se someten al Pleno para su toma en consideración.
- El debate de totalidad del proyecto de Ley de Presupuesto. Generales del Estado tendrá lugar en el Pleno de la Cámara.



## Las Cortes Generales (V). El funcionamiento del Congreso de los Diputados y del Senado. La constitución de las Cámaras. La convocatoria. El orden del día. Las sesiones y sus clases. Los debates. Las votaciones y el quórum. La disciplina parlamentaria. La publicidad de los trabajos de las Cámaras

### Introducción

Las Cortes Generales constituyen el marco legislativo supremo en España, donde el Congreso de los Diputados y el Senado desempeñan un papel fundamental en el proceso democrático. En este contexto, el funcionamiento eficaz de ambas cámaras es crucial. Este índice detalla aspectos clave del funcionamiento del Congreso y del Senado, desde su constitución hasta la publicidad de sus trabajos.

La constitución de las cámaras se aborda a través de la sesión constitutiva del Congreso y la constitución del Senado, destacando los procedimientos y protocolos seguidos en ambas instancias. La convocatoria y el orden del día se analizan en detalle, resaltando las diferencias en el proceso entre el Congreso y el Senado.

Las sesiones, tanto en el Congreso como en el Senado, son momentos cruciales para el debate y la toma de decisiones. Se exploran las características de estas sesiones y las clases a las que pueden pertenecer.

Los debates, un aspecto central de la actividad parlamentaria, se regulan específicamente tanto en el Congreso como en el Senado, destacando las normativas y prácticas que guían estos intercambios de ideas y opiniones.

Las votaciones y el quórum son esenciales para validar decisiones parlamentarias. Se detallan los procedimientos y requisitos para llevar a cabo votaciones tanto en el Congreso como en el Senado, asegurando la representatividad y legitimidad de los resultados.

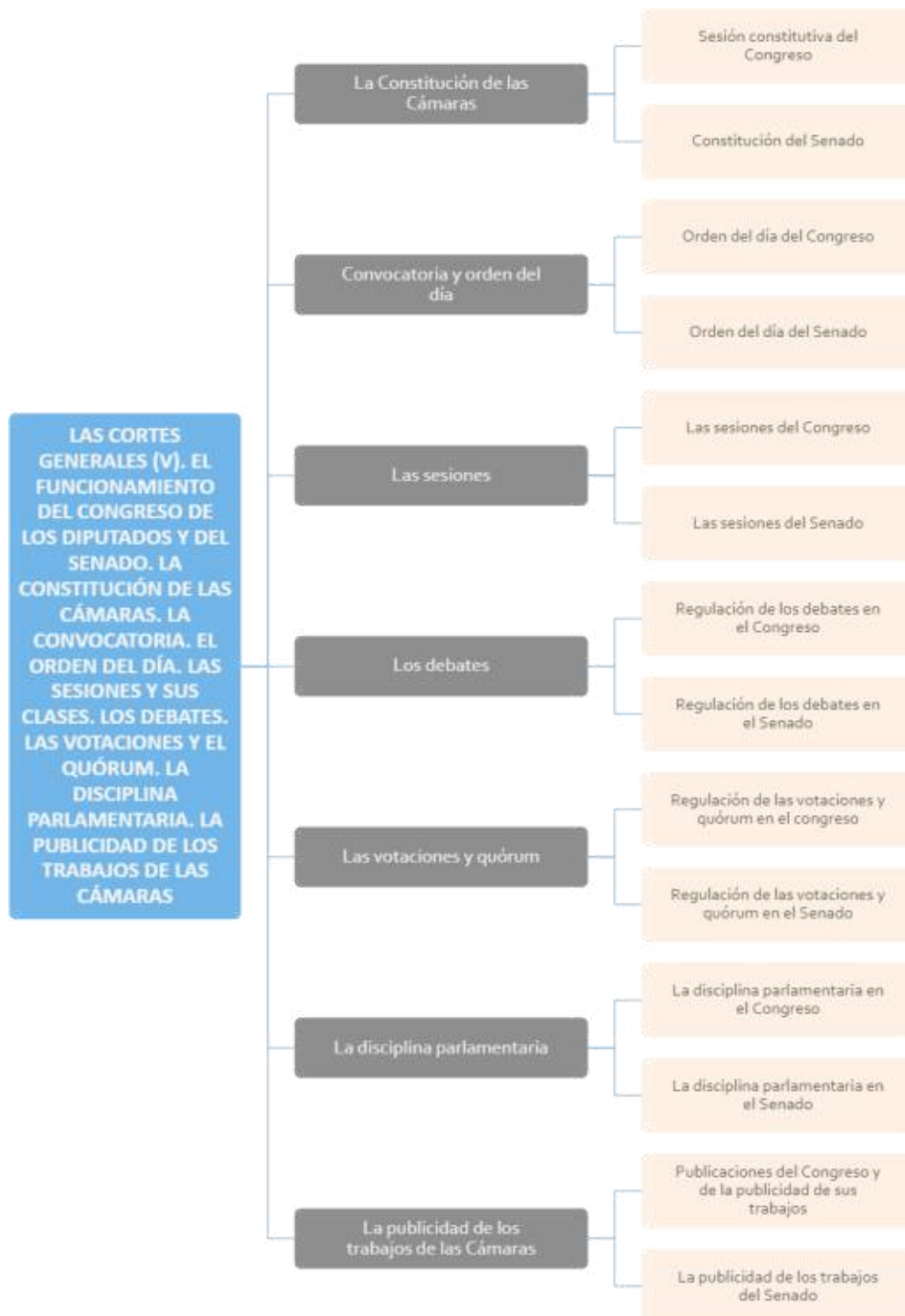
La disciplina parlamentaria, que garantiza el orden y el respeto durante las sesiones, se examina en ambas cámaras, con medidas y sanciones establecidas para garantizar el cumplimiento de las normas y procedimientos.

Finalmente, la publicidad de los trabajos de las cámaras se considera de suma importancia para la transparencia y la rendición de cuentas. Se analizan las publicaciones y los mecanismos de difusión utilizados por el Congreso y el Senado para informar al público sobre sus actividades y decisiones.

## Objetivos

- Comprender el proceso de constitución del Congreso de los Diputados y del Senado, incluyendo la sesión constitutiva y los procedimientos seguidos en cada cámara para establecer su funcionamiento inicial tras las elecciones generales.
- Analizar la importancia de la convocatoria y el orden del día en el desarrollo eficiente de las actividades parlamentarias, diferenciando entre el Congreso y el Senado y comprendiendo cómo se establece y modifica el orden del día en cada cámara.
- Familiarizarse con las características y normativas que rigen las sesiones parlamentarias en el Congreso y en el Senado, identificando las distintas clases de sesiones y su relevancia en el proceso legislativo y de control político.

## Mapa Conceptual





# 1. La Constitución de las Cámaras

---

## 1.1. Sesión constitutiva del Congreso

**Celebradas elecciones generales al Congreso de los Diputados**, éste se reunirá, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 68.6 de la Constitución [el Congreso electo deberá ser convocado dentro de los veinticinco días siguientes a la celebración de las elecciones], en sesión constitutiva el día y hora señalados en el Real Decreto de convocatoria.

La **sesión constitutiva** será presidida inicialmente por el Diputado electo de mayor edad de los presentes, asistido, en calidad de Secretarios, por los dos más jóvenes.

El **Presidente** declarará abierta la sesión y por uno de los Secretarios se dará lectura al Real Decreto de convocatoria, a la relación de Diputados electos y a los recursos contencioso electorales interpuestos, con indicación de los Diputados electos que pudieran quedar afectados por la resolución de los mismos.

Se procederá seguidamente a la elección de la Mesa del Congreso, de acuerdo con el procedimiento previsto en este Reglamento (art. 37).

Concluidas las votaciones, los elegidos ocuparán sus puestos. El Presidente electo prestará y solicitará de los demás Diputados el juramento o promesa de acatar la Constitución, a cuyo efecto serán llamados por orden alfabético. El Presidente declarará constituido el Congreso de los Diputados, levantando seguidamente la sesión.

La **constitución del Congreso** será comunicada por su Presidente al Rey, al Senado y al Gobierno.

Dentro del plazo de los quince días siguientes a la celebración de la sesión constitutiva, tendrá lugar la solemne sesión de apertura de la legislatura.

## 1.2. Constitución del Senado

### 1.2.1. La Junta Preparatoria

**Acreditación.-** Celebradas elecciones generales al Senado, los Senadores electos acreditarán su condición mediante entrega personal en la Secretaría General de la Cámara de la credencial expedida por la correspondiente Junta Electoral Provincial.

Los Senadores designados por las Comunidades Autónomas presentarán, asimismo, credencial expedida por el órgano correspondiente de la Asamblea de la Comunidad Autónoma. Los Senadores designados para un período no coincidente con la legislatura del Senado, presentarán tras las elecciones al mismo nueva credencial o certificación que acredite la vigencia de su designación, de conformidad con la legislación correspondiente.

Los Senadores, una vez presentada su credencial, deberán formular las declaraciones de actividades y bienes.

**Reunión de Junta Preparatoria.-** En el día que, dentro del plazo legal previsto, señale el Decreto de convocatoria de elecciones, los Senadores se reunirán en el Palacio del Senado para celebrar Junta Preparatoria.

El que figure primero en la lista de presentación de credenciales ocupará la Presidencia, declarará abierta la sesión y dispondrá que por el Letrado Mayor se lea la convocatoria de la Cámara, la lista antes indicada y los artículos del Reglamento referentes a este acto. Asimismo ordenará que se dé cuenta de las impugnaciones presentadas contra la proclamación de Senadores, si las hubiere.

**Mesa de Edad.-** Acto continuo se formará una Mesa que presidirá el Senador de más edad de entre los presentes y de la que serán Secretarios los cuatro más jóvenes.

## Las Cortes Generales (VI). El procedimiento legislativo ordinario. La iniciativa legislativa. Proyectos y proposiciones de ley. Las enmiendas. Concepto, clases y tramitación

### Introducción

Las Cortes Generales (VI) constituyen el órgano legislativo supremo en España, con un procedimiento legislativo ordinario regido por la Constitución. Este tema aborda la iniciativa legislativa, proyectos y proposiciones de ley, así como las enmiendas, en el marco del procedimiento legislativo ordinario.

La regulación constitucional del procedimiento legislativo establece pautas para la elaboración de leyes y la ratificación de tratados internacionales, marcando los pasos a seguir en cada fase. El procedimiento legislativo ordinario consta de tres etapas: inicial, constitutiva y final, donde se determina el contenido de la futura ley y se discuten y votan enmiendas.

En el Congreso, se detalla el proceso de iniciativa legislativa, incluyendo proyectos y proposiciones de ley, así como la retirada de iniciativas. En el Senado, se examinan los textos legislativos enviados por el Congreso y se analiza la iniciativa legislativa propia, con fases de deliberación en comisión y en el Pleno.

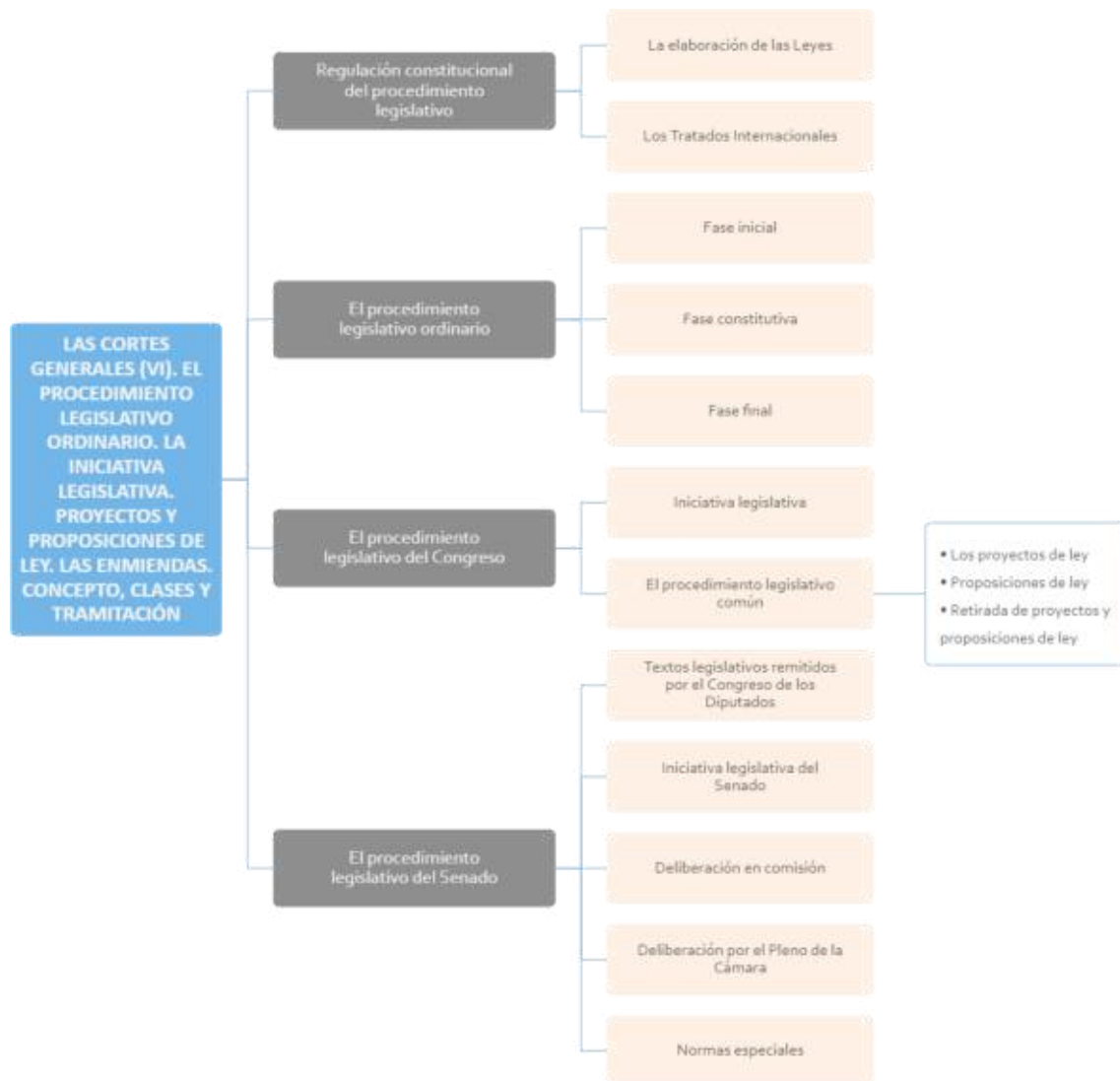
Este tema también contempla normas especiales que pueden aplicarse en determinados casos durante el procedimiento legislativo, proporcionando un panorama completo del proceso legislativo ordinario en el ámbito de las Cortes Generales.

## **Objetivos**

- Comprender la regulación constitucional del procedimiento legislativo en las Cortes Generales, incluyendo la elaboración de leyes y la ratificación de tratados internacionales, identificando los principios y pasos fundamentales que guían este proceso.
- Analizar el procedimiento legislativo ordinario en sus tres fases: inicial, constitutiva y final, diferenciando las actividades y decisiones clave que se llevan a cabo en cada etapa y comprendiendo cómo se determina el contenido de una ley durante este proceso.
- Familiarizarse con el proceso de iniciativa legislativa en el Congreso de los Diputados y en el Senado, así como con las diferentes formas en que se pueden presentar proyectos y proposiciones de ley, y entender las normativas que rigen la retirada de iniciativas legislativas en ambas cámaras.



## Mapa Conceptual





# 1. Regulación constitucional del procedimiento legislativo

Las Cortes Generales están reguladas en el **Título III de la Constitución (arts. 66 a 96)**, con tres capítulos:

CAPÍTULO I. De las Cámaras

CAPÍTULO II. De la elaboración de las leyes

CAPÍTULO III. De los Tratados Internacionales

El Capítulo I ya fue expuesto en Tema 2, los Capítulos II y III se refieren específicamente al procedimiento legislativo, respecto de la legislación nacional y los Tratados internacionales.

## 1.1. La elaboración de las Leyes

**LEYES ORGÁNICAS.**- Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución.

La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.

**DELEGACIÓN LEGISLATIVA.**- Las Cortes Generales podrán delegar en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley sobre materias determinadas siempre que no estén reservadas a ley orgánica.

La delegación legislativa deberá otorgarse mediante una ley de bases cuando su objeto sea la formación de textos articulados o por una ley ordinaria cuando se trate de refundir varios textos legales en uno solo.

La delegación legislativa habrá de otorgarse al Gobierno de forma expresa para materia concreta y con fijación del plazo para su ejercicio. La delegación se agota por el uso que de ella haga el Gobierno mediante la publicación de la norma correspondiente. No podrá entenderse concedida de modo implícito o por tiempo indeterminado.

Tampoco podrá permitir la subdelegación a autoridades distintas del propio Gobierno.

Las leyes de bases delimitarán con precisión el objeto y alcance de la delegación legislativa y los principios y criterios que han de seguirse en su ejercicio.

La autorización para refundir textos legales determinará el ámbito normativo a que se refiere el contenido de la delegación, especificando si se circunscribe a la mera formulación de un texto único o si se incluye la de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que han de ser refundidos.

Sin perjuicio de la competencia propia de los Tribunales, las leyes de delegación podrán establecer en cada caso fórmulas adicionales de control.

Las leyes de bases no podrán en ningún caso:

- a) Autorizar la modificación de la propia ley de bases.
- b) Facultar para dictar normas con carácter retroactivo.

Cuando una proposición de ley o una enmienda fuera contraria a una delegación legislativa en vigor, el Gobierno está facultado para oponerse a su tramitación. En tal supuesto, podrá presentarse una proposición de ley para la derogación total o parcial de la ley de delegación.

Las disposiciones del Gobierno que contengan legislación delegada recibirán el título de Decretos Legislativos.

**DECRETOS-LEY.**- En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos Leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas, ni al Derecho electoral general.

Los Decretos Leyes deberán ser inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso de los Diputados, convocado al efecto si no estuviere reunido, en el plazo de los treinta días siguientes a su promulgación. El Congreso habrá de pronunciarse expresamente dentro de dicho plazo sobre su convalidación o derogación, para lo cual el Reglamento establecerá un procedimiento especial y sumario.

## Las Cortes Generales (VII). Los procedimientos legislativos especiales. La competencia legislativa plena de las comisiones. El procedimiento de lectura única. El procedimiento de urgencia

### Introducción

Las Cortes Generales (VII) gestionan una variedad de procedimientos legislativos especiales que abarcan desde la elaboración de leyes orgánicas hasta la revisión constitucional y la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado. Este índice detalla los distintos procedimientos especiales, incluida la competencia legislativa plena de las comisiones, el procedimiento de lectura única y el procedimiento de urgencia.

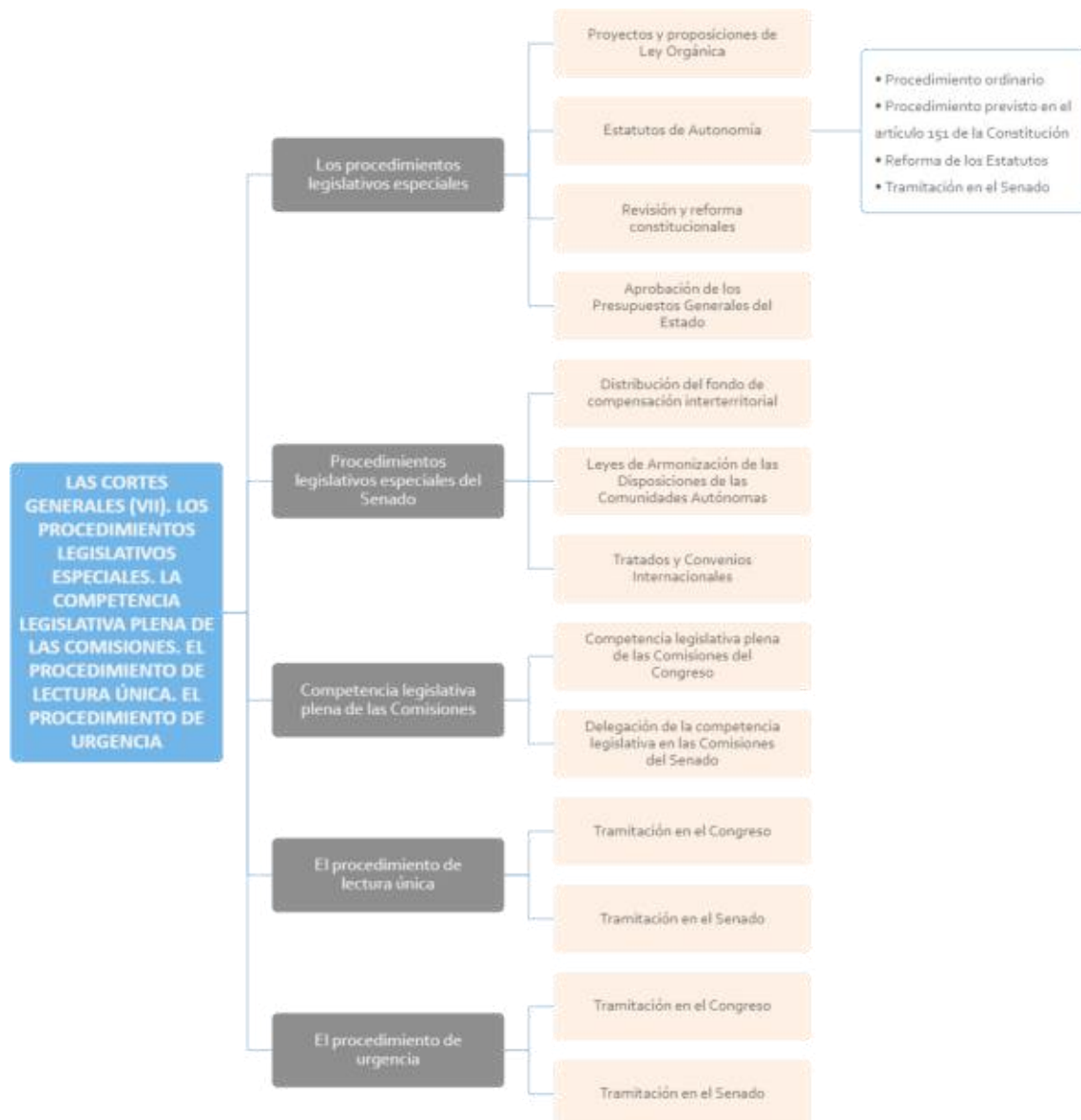
Se exploran los procedimientos especiales del Senado, como la distribución del fondo de compensación interterritorial y la armonización de las leyes autonómicas, así como la ratificación de tratados internacionales. También se analiza la competencia legislativa plena de las comisiones, tanto en el Congreso como en el Senado, y cómo se delega esta competencia en las comisiones senatoriales.

Además, se examinan en detalle el procedimiento de lectura única, que agiliza la tramitación de ciertas iniciativas legislativas, y el procedimiento de urgencia, que acelera la consideración parlamentaria de determinadas propuestas. Este índice ofrece una visión completa de los procedimientos legislativos especiales que operan en el ámbito de las Cortes Generales, destacando su importancia en el proceso legislativo español.

## Objetivos

- Comprender los diferentes procedimientos legislativos especiales que operan en las Cortes Generales, desde la elaboración de leyes orgánicas hasta la revisión constitucional y la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado, identificando las características y el alcance de cada uno de estos procedimientos.
- Analizar los procedimientos especiales del Senado, como la distribución del fondo de compensación interterritorial y la armonización de las leyes autonómicas, así como la ratificación de tratados internacionales, comprendiendo su importancia en el marco del sistema legislativo español y su relación con las competencias autonómicas.
- Familiarizarse con el procedimiento de lectura única y el procedimiento de urgencia, que agilizan la tramitación de ciertas iniciativas legislativas, comprendiendo cómo se llevan a cabo estos procedimientos tanto en el Congreso como en el Senado y su impacto en el ritmo y la eficiencia del proceso legislativo.

## Mapa Conceptual







# 1. Los procedimientos legislativos especiales

---

## 1.1. Proyectos y proposiciones de Ley Orgánica

**Calificación, informe y enmiendas.-** Se tramitarán como proyectos de Ley Orgánica los proyectos y proposiciones de ley a los que la Mesa del Congreso, oída la Junta de Portavoces, otorgue tal calificación de acuerdo con lo previsto en la Constitución (Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución) y a la vista de criterio razonado que al respecto exponga el Gobierno, el proponente o la correspondiente Ponencia en trámite de informe.

Una vez concluido el trámite de informe y siempre que la cuestión no se hubiere planteado con anterioridad, la Comisión podrá solicitar de la Mesa de la Cámara que ésta estudie si el proyecto reviste o no carácter de Ley Orgánica. La Mesa del Congreso, con el criterio, en su caso, de la Ponencia que redactó el informe, acordará la calificación que proceda. Si la calificación de la ley como orgánica se produjera, habiéndose ya iniciado el debate en Comisión el procedimiento se retrotraerá al momento inicial de dicho debate.

Las enmiendas que contengan materias reservadas a Ley Orgánica que se hayan presentado a un proyecto de ley ordinaria, sólo podrán ser admitidas a trámite por acuerdo de la Mesa del Congreso, a consulta de la correspondiente Ponencia estándose, en su caso, a lo previsto en el apartado anterior.

**Tramitación.-** Los proyectos y proposiciones de Ley Orgánica se tramitarán por el procedimiento legislativo común, con las especialidades establecidas en la presente Sección.

Su aprobación requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara en una votación final sobre el conjunto del texto. La votación será anunciada con antelación por la Presidencia de la Cámara y, si en ella se consigue la citada mayoría, el proyecto será remitido al Senado. Si, por el contrario, aquélla no se consiguiese, el proyecto será devuelto a la Comisión, que deberá emitir nuevo dictamen en el plazo de un mes.

El debate sobre el nuevo dictamen se ajustará a las normas que regulan los de totalidad. Si en la votación se consiguiera el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara se enviará al Senado, entendiéndose rechazado en caso contrario.

**Veto o enmiendas del Senado.**- En el supuesto de que el Senado opusiera su veto o introdujera enmiendas a un proyecto o proposición de Ley Orgánica, se procederá conforme a lo establecido en el procedimiento legislativo común con las dos salvedades siguientes:

1ª) La ratificación del texto inicial y consiguiente levantamiento del veto requerirá en todo caso el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara.

2ª) El texto resultante de la incorporación de enmiendas introducidas por el Senado y aceptadas por el Congreso será sometido a una votación de conjunto. Si en dicha votación se obtuviera la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara quedará definitivamente aprobado en sus términos. En caso contrario, quedará ratificado el texto inicial de, Congreso y rechazadas todas las enmiendas propuestas por el Senado.

## 1.2. Estatutos de Autonomía

### 1.2.1. Procedimiento ordinario

Recibido en el Congreso un proyecto de Estatuto elaborado por el procedimiento previsto en los artículos 143 (iniciativa autonómica de las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica), 144 (iniciativa autonómica mediante autorización de las Cortes Generales), 146 (proyecto de Estatuto será elaborado por una asamblea compuesta por los miembros de la Diputación u órgano interinsular de las provincias afectadas y por los Diputados y Senadores elegidos en ellas, elevado a las Cortes Generales para su tramitación como ley) y Disposición transitoria primera (en los territorios dotados de un régimen provisional de autonomía, sus órganos colegiados superiores, mediante acuerdo adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros, podrán sustituir la iniciativa de las Diputaciones Provinciales u órganos interinsulares correspondientes) de la Constitución, la Mesa de la Cámara procederá al examen del texto y de la documentación remitida, al objeto de comprobar el cumplimiento de los requisitos constitucionalmente exigidos.

## Las Cortes Generales (VIII). Los Presupuestos Generales del Estado: concepto y estructura. Tramitación legislativa. Enmiendas al Proyecto de Ley de Presupuestos. El Presupuesto de las Cortes Generales

### Introducción

En el ámbito de las Cortes Generales, los Presupuestos Generales del Estado constituyen una pieza fundamental. Estos presupuestos, diseñados para administrar los recursos del Sector Público, son sometidos a un detallado proceso legislativo que involucra al Congreso y al Senado.

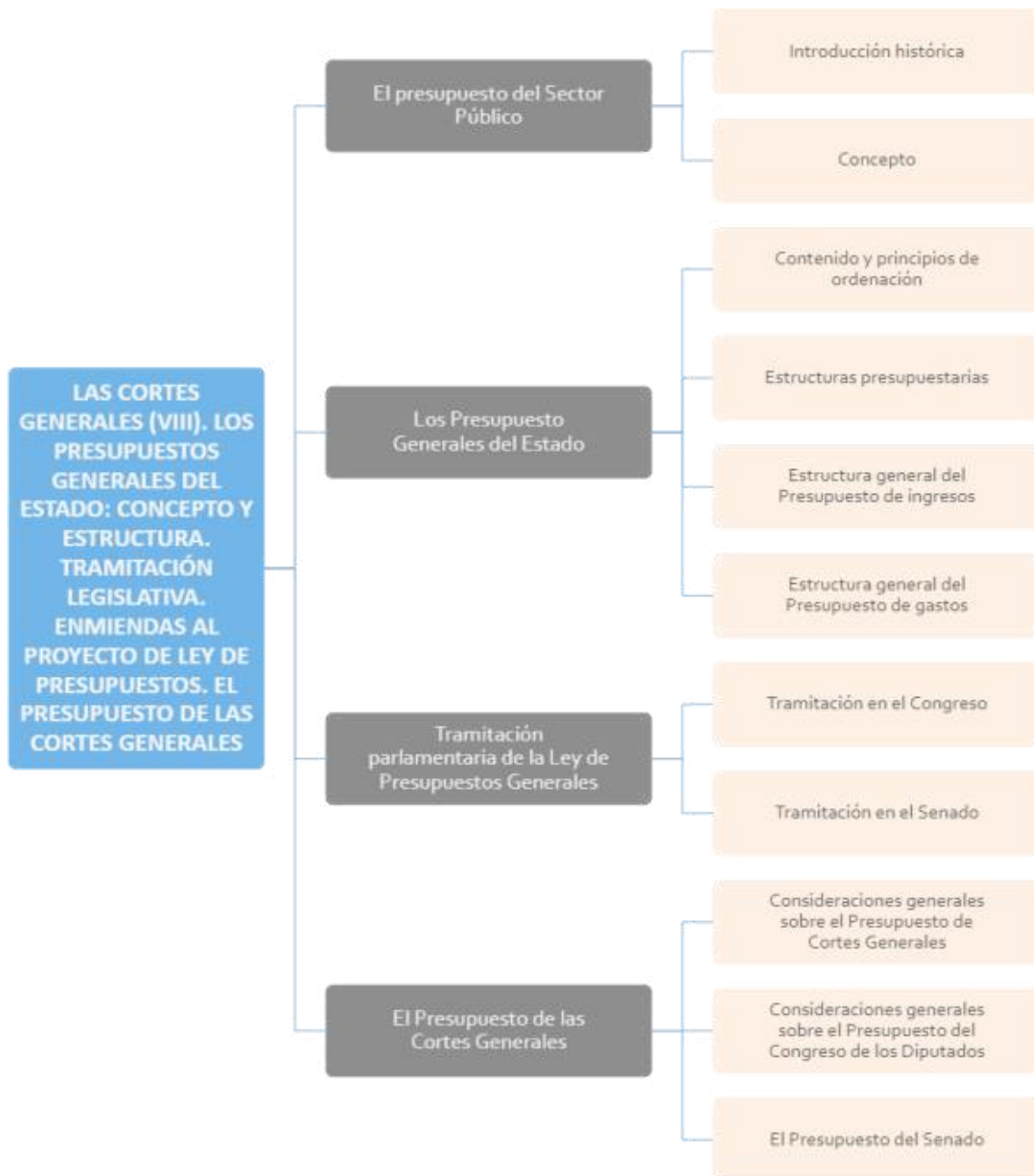
En este contexto, es esencial comprender tanto la estructura y principios que rigen los Presupuestos Generales del Estado como el procedimiento parlamentario que guía su tramitación. Además, resulta relevante analizar el presupuesto específico destinado a las propias Cortes Generales, incluyendo tanto el del Congreso de los Diputados como el del Senado.

A través de este tema, exploraremos los aspectos esenciales de los Presupuestos Generales del Estado y su relación con el funcionamiento de las Cortes Generales, desde su conceptualización hasta su implementación práctica en el ámbito legislativo.

## Objetivos

- Comprender el concepto y la estructura de los Presupuestos Generales del Estado, incluyendo los principios de ordenación que los guían, así como la distinción entre el Presupuesto de ingresos y el de gastos, para adquirir una visión integral de su funcionamiento y su importancia en la gestión financiera del Sector Público.
- Analizar el proceso de tramitación parlamentaria de la Ley de Presupuestos Generales, tanto en el Congreso como en el Senado, identificando las etapas clave y los procedimientos específicos que se siguen en cada cámara legislativa, con el fin de comprender cómo se aprueban y modifican estos presupuestos a nivel legislativo.
- Explorar el Presupuesto de las Cortes Generales, abordando aspectos generales sobre su naturaleza y funciones, así como las particularidades del presupuesto específico del Congreso de los Diputados y del Senado, con el objetivo de comprender cómo se asignan y gestionan los recursos destinados al funcionamiento de estas instituciones parlamentarias.

## Mapa Conceptual





# 1. El presupuesto del Sector Público

## 1.1. Introducción histórica

**Históricamente el peso del Sector Público en la economía** se ha ido incrementando, surgiendo la necesidad de intervenir ante los fallos que presentaba el mercado en otras épocas como eficiente asignador de los recursos. De esta forma nació la necesidad de proveer bienes públicos puros -aquellos que presentan como característica la no rivalidad en el consumo, o de consumo colectivo, y donde es imposible aplicar el principio de exclusión (Ej: la defensa)- así como otros bienes con externalidades (Ej: la sanidad).

**El Estado** va a desarrollar una serie de actividades, por lo que necesita recursos financieros para hacer frente a los gastos que las mismas originan. Esta actividad económica del sector público es una actividad financiera, y con el presupuesto se van a:

- Definir y clasificar tales actividades o gastos públicos que se van a realizar.
- Cuantificar monetariamente los gastos.
- Calcular los medios y recursos que son necesarios para desarrollarlos.

La **aparición y generalización del presupuesto** en las diversas economías estatales tiene lugar entre finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Esta tardía aparición del presupuesto se debe a una serie de razones:

- Políticas: en la época medieval existía un fraccionamiento y dispersión del Estado, con un desconocimiento de las actividades económicas públicas.
- Económicas-financieras: escasa dimensión de la actividad económica.
- Constitucionales: el sistema democrático va unido a la institución presupuestaria, concreta con exactitud los límites dentro de los cuales el poder legislativo concede su mandato al ejecutivo para la gestión presupuestaria.

Así nace el **presupuesto a comienzos del siglo XIX** con el fin de cumplir una serie de razones o funciones que justifican su elaboración y ejecución:

- a) Racionalizar la ordenación del conjunto de gastos e ingresos de las Administraciones Públicas ante el volumen, magnitud y diversidad de las actividades públicas en el Estado moderno.

- b) Concretar documentalmente el mandato del legislativo al ejecutivo.
- c) Servir de instrumento de la política económica, que se denomina dimensión funcional del presupuesto:
  - Asignadora de bienes públicos preferentes.
  - Distribuidora a través de impuestos-transferencias, sistemas tributarios, subvenciones...
  - Estabilizadora para la consecución del pleno empleo, inflación, balanza de pagos, crecimiento.

## 1.2. Concepto

**En el lenguaje cotidiano**, un presupuesto es el cómputo anticipado del coste de una obra o inversión, o de los gastos e ingresos de una institución pública o privada.

**En el ámbito administrativo**, el presupuesto constituye la expresión cifrada, conjunta y sistemática de los derechos y obligaciones a liquidar durante el ejercicio por cada uno de los órganos y entidades que forman parte de un sector público determinado: Estado, Comunidad Autónoma, Corporación Local, Ente Público, Universidad Pública...

**El presupuesto público** persigue reflejar los gastos y los ingresos previstos para un ámbito determinado del Sector Público en un período de tiempo determinado. Esto significa que mide, habitualmente para el intervalo de un año, los créditos que como máximo se destinarán a las distintas partidas de gastos, así como las previsiones de recaudación y la estimación de los fondos provenientes de otras fuentes de ingresos. El presupuesto público constituye, asimismo, un documento político que recoge la declaración de intenciones de un gobierno cuantificada monetariamente para un ejercicio anual. El presupuesto público, por tanto, sintetiza desde la perspectiva económica y financiera el plan de actuación que presidirá la gestión pública y, en este sentido, deberá responder a las siguientes cuestiones:

- Qué hacer: qué políticas se van a llevar a cabo.
- Quién puede gastar y hasta qué límite: clasificación orgánica del gasto.
- Para qué se hará el gasto: clasificación funcional y por programas del presupuesto.
- Cómo se hará el gasto: clasificación económica del gasto público.
- Cómo se va a recaudar y conseguir los ingresos necesarios: clasificación económica de los ingresos necesarios.



## Las Cortes Generales (IX). Los procedimientos de control del ejecutivo. La investidura. La moción de censura y la cuestión de confianza. Las interpelaciones. Las preguntas. Las proposiciones no de ley y mociones

### Introducción

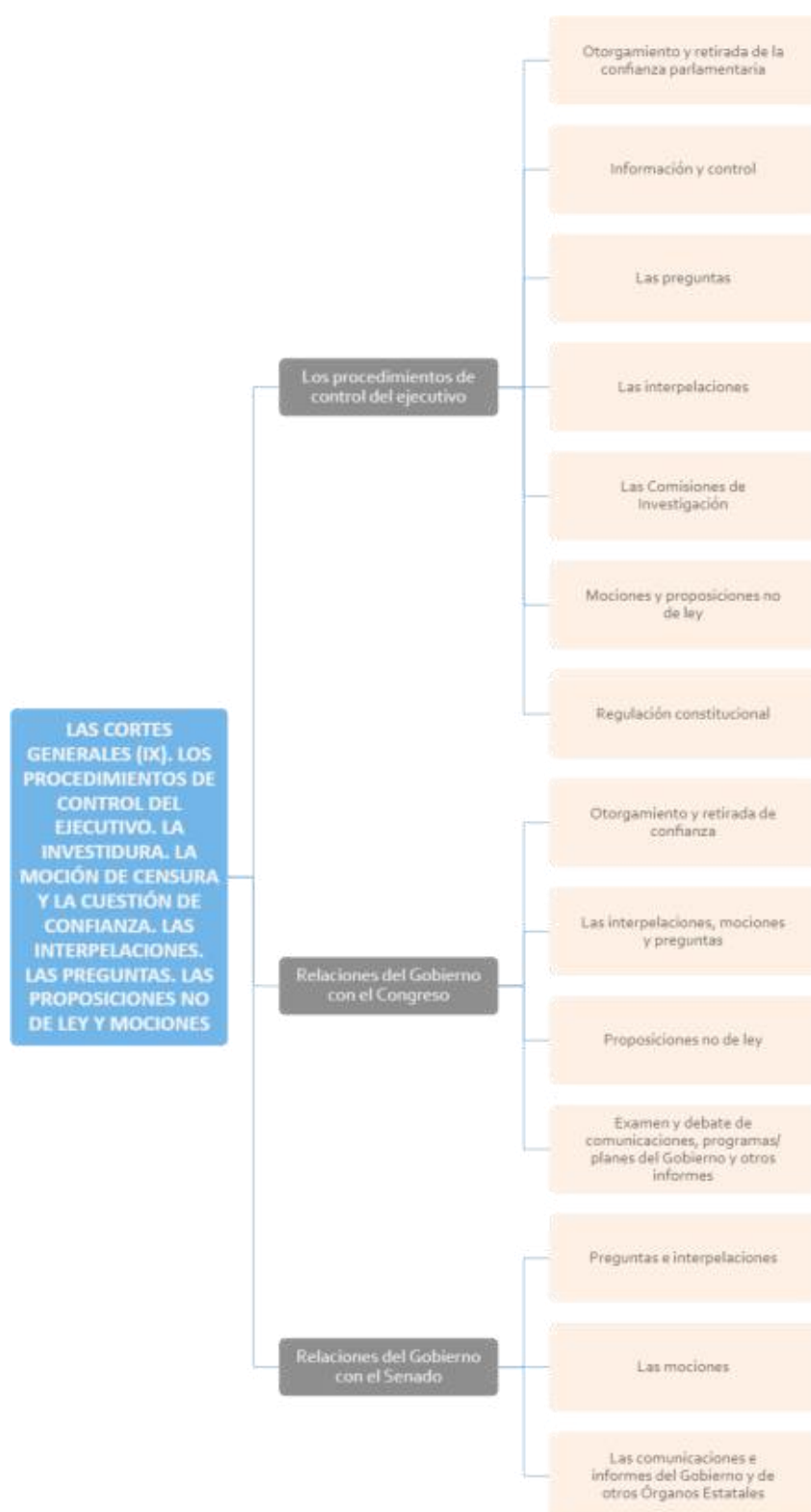
En el contexto de las Cortes Generales, se desarrollan diversos procedimientos destinados al control del Poder Ejecutivo, fundamentales para el correcto funcionamiento del sistema parlamentario. Estos procedimientos abarcan desde la investidura del presidente del Gobierno hasta la tramitación de mociones, preguntas e interpelaciones, que permiten el escrutinio y la rendición de cuentas por parte del Ejecutivo ante el Legislativo.

Dentro de este marco, es esencial comprender los mecanismos constitucionales y legislativos que regulan estos procesos, así como las relaciones específicas entre el Gobierno y cada una de las cámaras parlamentarias. A través de esta introducción, exploraremos los procedimientos de control del Ejecutivo en las Cortes Generales, destacando su importancia para el equilibrio de poderes y la transparencia democrática.

## Objetivos

- Comprender los diferentes procedimientos de control del Poder Ejecutivo en el ámbito parlamentario, desde la investidura del presidente del Gobierno hasta la tramitación de mociones, preguntas e interpelaciones, con el fin de entender cómo se ejerce la fiscalización y el escrutinio sobre las acciones del Ejecutivo por parte del Legislativo.
- Analizar la regulación constitucional y legislativa que sustenta los procedimientos de control del Ejecutivo en las Cortes Generales, identificando los principios y normativas que rigen estos procesos y su importancia para el funcionamiento democrático del sistema político.
- Explorar las relaciones entre el Gobierno y cada una de las cámaras parlamentarias, tanto en el Congreso como en el Senado, en el contexto de los procedimientos de control, comprendiendo cómo se llevan a cabo las interpelaciones, mociones, preguntas y otras formas de fiscalización, y cómo estas contribuyen al fortalecimiento de la rendición de cuentas y la transparencia gubernamental.

## Mapa Conceptual





# 1. Los procedimientos de control del ejecutivo

---

## 1.1. Otorgamiento y retirada de la confianza parlamentaria

La **investidura del Presidente del Gobierno**, como acto en virtud del cual el Congreso le otorga su confianza para que sea designado como tal, se regula el art. 99 de la Constitución, donde se establece -con carácter novedoso respecto al constitucionalismo histórico español- el procedimiento ordinario para el nombramiento del Presidente del Gobierno, pues el extraordinario sería el sistema directo de designación resultante de la aprobación de una moción de censura.

**En un sistema de Gobierno parlamentario** las relaciones entre el Ejecutivo y las asambleas representativas están presididas por una relación de confianza, que supone que el primero sólo puede mantenerse en el poder en la medida que cuente con el respaldo mayoritario de las segundas. Consiguientemente, el Gobierno cesa cuando se rompe esta relación de confianza. La caída gubernamental puede deberse a causas diversas, pero todas ellas con el común denominador de implicar la falta de apoyo mayoritario en las Cámaras. Tal es el caso, en primer lugar, de las mociones de censura y de las cuestiones de confianza, como medios directos de verificación de esta confianza. Pero, también puede ocurrir a través de medios indirectos, que tácitamente implican la desaparición de esta relación de afinidad política, como la aprobación de una moción ordinaria descalificando al Gobierno en algún aspecto importante, o la desaprobación de alguna ley o de algún crédito considerado esencial para su política.

Sin embargo, en los sistemas de parlamentarismo racionalizado, como el español, la exigencia de responsabilidad política tiene cauces específicos. En particular, existen dos: la moción de censura y la cuestión de confianza. Ambas están dotadas de los mismos efectos: la destitución del Gobierno. La aprobación de la primera y la desaprobación de la segunda determinan por imperativo constitucional la caída del Ejecutivo.

La **cuestión de confianza** es un instrumento para la exigencia directa de responsabilidad política que se debe a la iniciativa del propio Gobierno. De hecho, es su distinto origen lo que la diferencia esencialmente de la moción de censura: ésta es una iniciativa parlamentaria y aquélla lo es gubernamental.

La **moción de censura**, por su parte, es un sistema a través del cual el Congreso puede forzar la salida del presidente y elegir un sustituto. Implica que el Congreso expresa su desconfianza al equipo de gobierno y respalda una opción distinta.

Las **mociones de censura son propias de los sistemas parlamentarios** como es el español, lo que resulta del todo lógico puesto que se asientan en la idea de que el ejecutivo nace de la confianza del poder legislativo y le rinde cuentas durante todo su mandato, pudiendo el último llegar al límite de retirar tal confianza. El elemento central es, por lo tanto, un Parlamento que otorga y retira su confianza de forma soberana.

Nuestro **ordenamiento constitucional** dificulta la viabilidad de esa retirada de confianza con la intención de primar la estabilidad del gobierno a través de dos vías: el carácter constructivo de la moción de censura y la mayoría exigida para su aprobación. Así, las mociones de censura tradicionalmente se distinguen entre constructivas o destructivas. A diferencia de las primeras, en las segundas se complica el éxito de la moción al vincular el cese del gobierno saliente al otorgamiento de la confianza a un nuevo presidente.

## 1.2. Información y control

La **previsión genérica del art. 66.2 de la Constitución de que las Cortes Generales** controlen la acción del Gobierno es desarrollada más específicamente en otros preceptos constitucionales y en los Reglamentos de las Cámaras.

En primer lugar, la Constitución prevé que los parlamentarios puedan recabar a la Administración la información y documentación que precisen (art. 109 de la Constitución y 7 del Reglamento del Congreso).

La **actividad del control parlamentario** guarda diferencias con la obtención de información, pero normalmente incorpora -además- la emisión de un juicio crítico, positivo o negativo, sobre la actividad gubernamental. Cuando se controla al Gobierno no sólo se requiere información sobre su actuación y los motivos que la guían: se compara esa actuación con un criterio o un canon de referencia (que normalmente es el programa del partido) y se traslada esa comparación a la opinión pública para que ésta juzgue acerca de la idoneidad de la actuación gubernamental.

## El Tribunal de Cuentas: naturaleza, composición y funciones. Relaciones con las Cortes Generales

### Introducción

El Tribunal de Cuentas, como órgano supremo de fiscalización de las cuentas y de la gestión económico-financiera del Estado y del sector público, desempeña un papel crucial en el sistema de control de la actividad económica de la Administración Pública en España. Este organismo ejerce sus funciones de manera independiente, contribuyendo a garantizar la transparencia, la legalidad y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

A través de su estructura, funciones y relaciones con las Cortes Generales, el Tribunal de Cuentas cumple una serie de competencias fundamentales, que incluyen la fiscalización de la gestión económico-financiera, el enjuiciamiento contable y la determinación de la responsabilidad contable de los gestores públicos. En este contexto, resulta relevante analizar la composición y organización de este órgano, así como su interacción con las instancias parlamentarias, lo que contribuye a fortalecer los mecanismos de control y supervisión en el ámbito del sector público español.

## Objetivos

- Comprender la naturaleza y las competencias del Tribunal de Cuentas como órgano supremo de fiscalización de las cuentas y la gestión económico-financiera del Estado y del sector público en España.
- Analizar la composición y organización del Tribunal de Cuentas, incluyendo su estructura interna y los procedimientos que utiliza para llevar a cabo la fiscalización y el enjuiciamiento contable.
- Evaluar la importancia de las relaciones entre el Tribunal de Cuentas y las Cortes Generales en el contexto del control y supervisión de la gestión de los recursos públicos, así como entender cómo estas interacciones contribuyen a fortalecer la transparencia, la legalidad y la eficiencia en la Administración Pública española.



## Mapa Conceptual

---





# 1. Introducción

---

El **control externo de la actividad de las entidades públicas** es aquel en el que no existe relación alguna de dependencia o subordinación jerárquica entre la entidad titular del control y la entidad controlada; bajo esta modalidad, se trata de informar o comunicar la regularidad en el cumplimiento de las normas y valoración de la gestión a terceros, no relacionados directamente con la gestión de la organización. En España este tipo de control corresponde al Tribunal de Cuentas del Reino y a los Órganos de Control Externo autonómico.

El **Tribunal de Cuentas** tiene dos funciones principales, desarrolladas, respectivamente, por cada una de las secciones en las que se organiza:

- La primera de ellas es la de enjuiciamiento, cuya función, propia y exclusiva, es la de enjuiciar las responsabilidades contables de quienes manejan los caudales públicos.
- En cuanto a la segunda de las secciones es la de fiscalización, encargada de dicha función, es competente para la realización de la fiscalización externa, es decir, en la verificación de la contabilidad y en la comprobación de las cuentas de las entidades del sector público.

En el ejercicio de dicha función le corresponde controlar el sometimiento de la actividad económico financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía. Son **notas que caracterizan** esta función las siguientes:

- Tiene carácter externo: en cuanto el Tribunal de Cuentas depende de las Cortes Generales queda fuera de la órbita de los entes controlados.
- Es permanente en el sentido de que se ejerce de forma recurrente ejercicio tras ejercicio.
- Es consuntiva, es decir, se lleva a cabo sobre los programas de gasto o ingreso públicos una vez ultimada la ejecución de los mismos.

Su regulación básica se encuentra en el art. 136 de la Constitución:

- 1) El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de Estado, así como del sector público.  
Dependerá directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.
- 2) Las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por éste.  
El Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de su propia jurisdicción, remitirá a las Cortes Generales un informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiere incurrido.
- 3) Los miembros del Tribunal de Cuentas gozarán de la misma independencia e inamovilidad y estarán sometidos a las mismas incompatibilidades que los Jueces.
- 4) Una ley orgánica regulará la composición, organización y funciones del Tribunal de Cuentas.

La **Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas**, ha desarrollado la regulación constitucional referida. Además, mediante **Ley 7/1988, de 5 de abril**, se ha regulado su funcionamiento.

## 2. Competencias y funciones

**Naturaleza.** El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, sin perjuicio de su propia jurisdicción, de acuerdo con la Constitución y la presente Ley Orgánica.

Asimismo, corresponde al Tribunal de Cuentas la fiscalización de la actividad económico financiera de los partidos políticos inscritos en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior, así como la de las fundaciones y demás entidades vinculadas o dependientes de ellos.

Es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, sin perjuicio de los órganos fiscalizadores de cuentas que para las Comunidades Autónomas puedan prever sus Estatutos. Depende directamente de las Cortes Generales.

## El Defensor del Pueblo: forma de designación y funciones. Relaciones con las Cortes Generales

### Introducción

El Defensor del Pueblo es una institución fundamental en el marco del sistema democrático español, encargada de la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos. Actuando como Alto Comisionado de las Cortes Generales, su misión principal es supervisar la actividad de la Administración pública, asegurando el respeto a los derechos constitucionales.

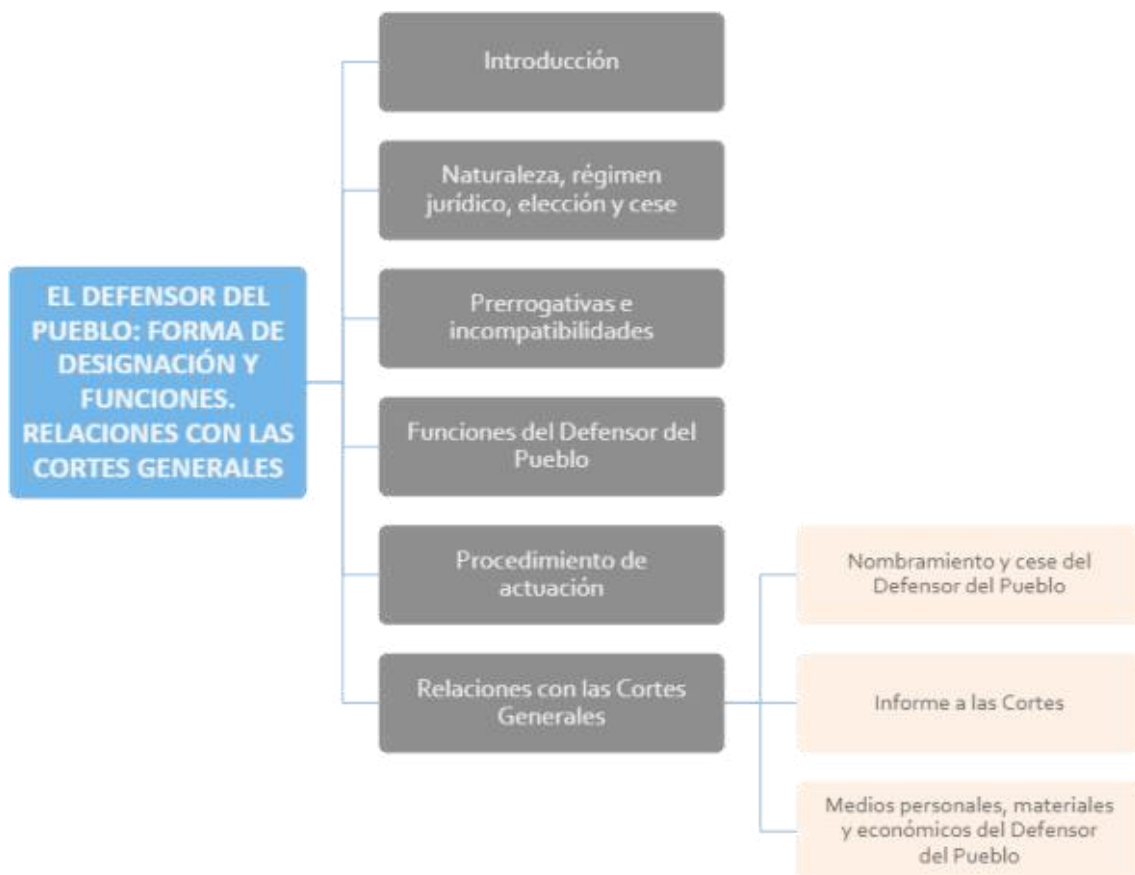
Este tema explora su naturaleza y régimen jurídico, el proceso de elección y cese, las prerrogativas e incompatibilidades del cargo, sus funciones específicas, el procedimiento de actuación y las relaciones que mantiene con las Cortes Generales, detallando el nombramiento, el cese, los informes presentados y los recursos disponibles para el desempeño de sus funciones.

### Objetivos

- Comprender la naturaleza y el régimen jurídico del Defensor del Pueblo, así como el proceso de su elección y cese.
- Identificar las prerrogativas, incompatibilidades y funciones del Defensor del Pueblo.

- Analizar el procedimiento de actuación y las relaciones del Defensor del Pueblo con las Cortes Generales.

## Mapa Conceptual







## 1. Introducción

---

El **Defensor del Pueblo es el Alto Comisionado de las Cortes Generales** encargado de defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos mediante la supervisión de la actividad de las administraciones públicas.

El Defensor del Pueblo es elegido por el **Congreso de los Diputados y el Senado**, por una mayoría de tres quintos. Su mandato dura cinco años y no recibe órdenes ni instrucciones de ninguna autoridad. Desempeña sus funciones con independencia e imparcialidad, con autonomía y según su criterio. Goza de inviolabilidad e inmunidad en el ejercicio de su cargo.

Cualquier ciudadano puede acudir al Defensor del Pueblo y solicitar su intervención, que es gratuita, para que investigue cualquier actuación de la Administración pública o sus agentes, presuntamente irregular. También puede intervenir de oficio en casos que lleguen a su conocimiento aunque no se haya presentado queja sobre ellos.

El Defensor del Pueblo da cuenta de su gestión a las Cortes Generales en un informe anual y puede presentar informes monográficos sobre asuntos que considere graves, urgentes o que requieran especial atención.

**Tras la ratificación por el Estado español del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes**, adoptado por la Asamblea de las Naciones Unidas en Nueva York el 18 de diciembre de 2002, las Cortes Generales atribuyeron al Defensor del Pueblo las funciones de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) en noviembre de 2009.

El Defensor del Pueblo, en su condición de MNP, realiza visitas preventivas a cualquier centro de privación de libertad destinadas a detectar problemas que pudieran favorecer la comisión de prácticas de tortura o malos tratos. Las conclusiones de estas visitas quedan reflejadas en el informe que cada año presenta a las Cortes Generales y al Subcomité para la Prevención de la Tortura de Naciones Unidas, con sede en Ginebra.

## 2. Naturaleza, régimen jurídico, elección y cese

---

**Naturaleza.-** El Defensor del Pueblo es el alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución (sobre los derechos y deberes fundamentales), a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales.

**Régimen jurídico.-** Según el art. 54 de la Constitución, una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo. Esta norma reguladora prevista en la Constitución ha sido Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo. Además, la institución se regula por el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas del Congreso y del Senado, a propuesta del Defensor del Pueblo, en su reunión conjunta de 6 de abril de 1983.

**Elección.-** El Defensor del Pueblo será elegido por las Cortes Generales para un periodo de cinco años, y se dirigirá a las mismas a través de los Presidentes del Congreso y del senado, respectivamente.

Se designará en las Cortes Generales una Comisión Mixta Congreso Senado encargada de relacionarse con el Defensor del Pueblo e informar a los respectivos Plenos en cuantas ocasiones sea necesario.

Dicha Comisión se reunirá cuando así lo acuerden conjuntamente el Presidente del Congreso y del Senado, y en todo caso, para proponer a los Plenos de las Cámaras el candidato o candidatos a Defensor del Pueblo. Los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría simple.

Propuesto el candidato o candidatos, se convocará en término no inferior a diez días al Pleno del Congreso para que proceda a su elección. Será designado quien obtuviese una votación favorable de las tres quintas partes de los miembros del Congreso y posteriormente, en un plazo máximo de veinte días, fuese ratificado por esta misma mayoría del Senado.

Caso de no alcanzarse las mencionadas mayorías, se procederá en nueva sesión de la Comisión, y en el plazo máximo de un mes, a formular sucesivas propuestas. En tales casos, una vez conseguida la mayoría de los tres quintos en el Congreso, la designación quedará realizada al alcanzarse la mayoría absoluta del Senado.

## El Gobierno (I). Formación: elección y cese del Gobierno y su presidencia. El Consejo de Ministros. Las Comisiones Delegadas del Gobierno. Órganos de colaboración y apoyo del Gobierno

### Introducción

El Gobierno constituye, junto con la Administración, el Poder Ejecutivo, y equivale orgánicamente 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.

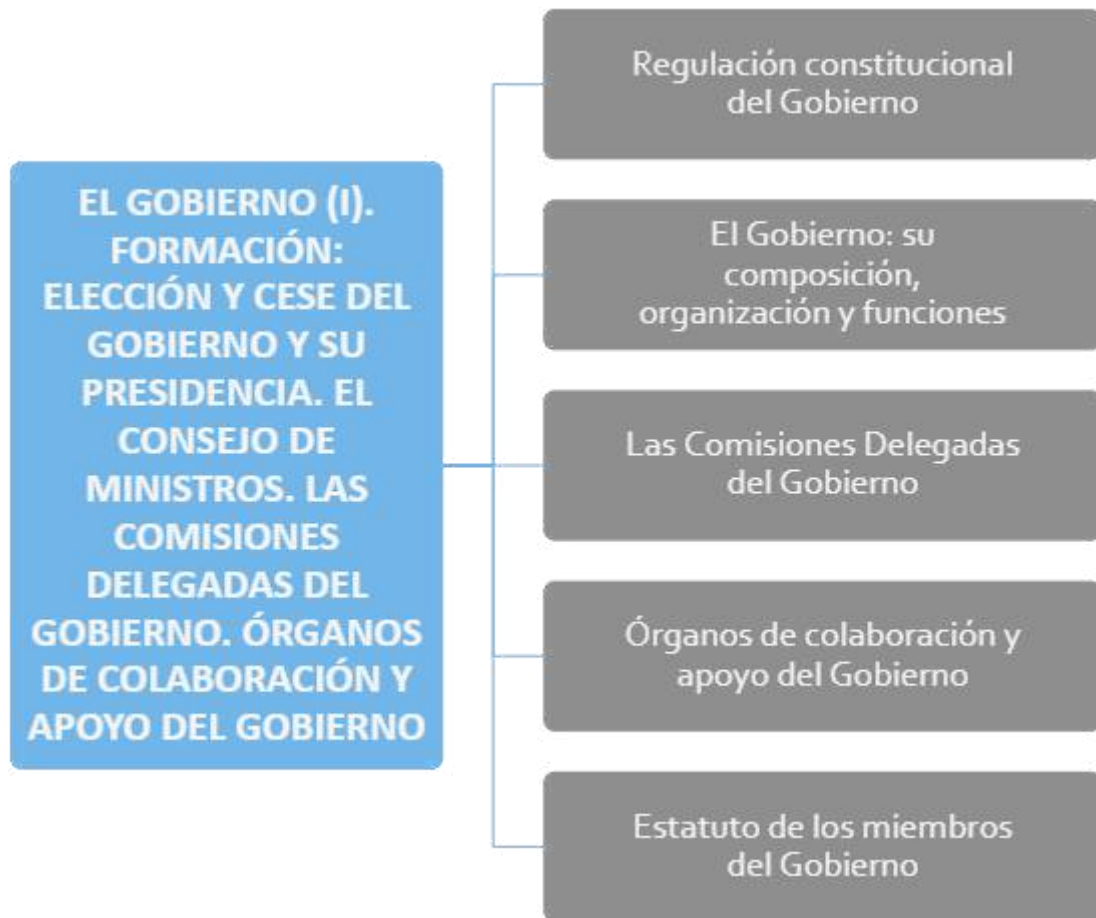
Tres principios configuran el funcionamiento del Gobierno central en España:

- 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 departamental que otorga al titular de cada Departamento una amplia autonomía y responsabilidad en el ámbito de su respectiva gestión.

## Objetivos

- Entender la regulación constitucional del Gobierno.
- Analizar la composición, organización y funciones del Gobierno y sus órganos auxiliares.
- Examinar el estatuto de los miembros del Gobierno y los órganos de colaboración y apoyo.

## Mapa Conceptual





# 1. Regulación constitucional del Gobierno

---

**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.

**MIEMBROS DEL GOBIERNO.-** Los demás miembros del Gobierno serán nombrados y separados por el Rey, a propuesta de su Presidente.

**CESE DEL GOBIERNO.-** El Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales, en los casos de pérdida de la confianza parlamentaria previstos en la Constitución, o por dimisión o fallecimiento de su Presidente. El Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno.

**RESPONSABILIDAD DEL GOBIERNO.-** La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.

La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo.

## 2. El Gobierno: su composición, organización y funciones

---

El Gobierno está regulado específicamente por la Ley 50/1997, que ha sido modificada por la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, con entrada en vigor el 2 de octubre de 2016.

**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.



## El Gobierno (II). Funciones constitucionales. Relaciones con las Cortes Generales

### Introducción

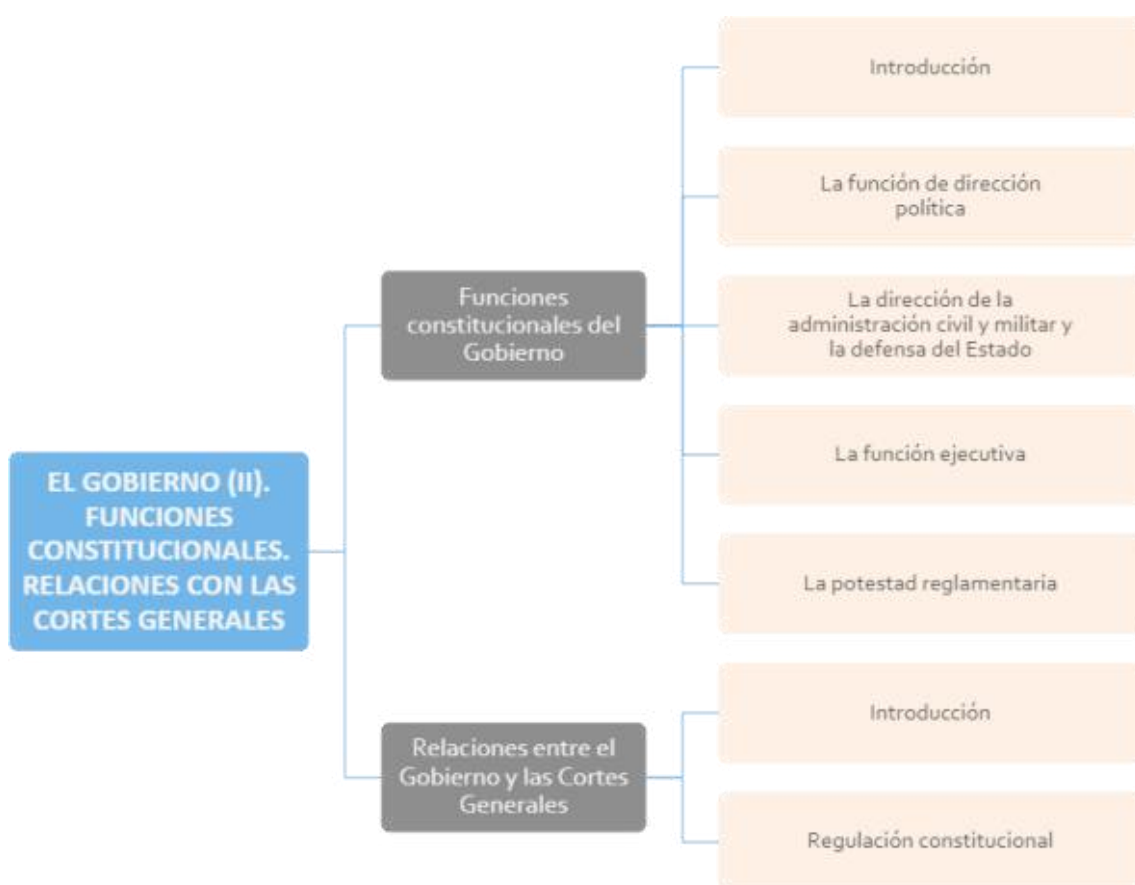
El Gobierno de España, regulado por la Constitución, desempeña diversas funciones esenciales para el funcionamiento del Estado. Este tema examina las funciones constitucionales del Gobierno, incluyendo su papel en la dirección política, la administración civil y militar, la defensa del Estado, la función ejecutiva y la potestad reglamentaria. Además, se exploran las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales, destacando la regulación constitucional que define y guía esta interacción. Este tema proporciona una comprensión integral de las competencias del Gobierno y su colaboración con el poder legislativo.

### Objetivos

- Comprender las funciones constitucionales del Gobierno.
- Analizar la dirección política y administrativa del Gobierno.
- Examinar la relación y regulación constitucional entre el Gobierno y las Cortes Generales.



## Mapa Conceptual





# 1. Funciones constitucionales del Gobierno

## 1.1. Introducción

**Según el art. 97 de la Constitución 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.

Si bien es cierto que en la dirección de las citadas políticas el Gobierno deberá tener en cuenta las directrices fijadas por las Cortes, no lo es menos que las mismas desempeñan un papel secundario al respecto, ya que las Cámaras, por su propia composición y funcionamiento, resultan un instrumento adecuado para controlar actividades o legitimar decisiones, pero desde todos los puntos de vista inadecuado para adoptar, con la rapidez y precisión necesarias, las decisiones políticas. De manera que (de acuerdo con la regulación que la Constitución hace del Gobierno), el Ejecutivo se constituye en un órgano autónomo, con una función materialmente autónoma, dotado de competencias propias, distintas e independientes del Parlamento, y que ejerce por derecho propio y no por delegación.

**En el ejercicio de sus competencias**, por tanto, no está sometido a las indicaciones del Parlamento (aunque sí a su control). No es un órgano ejecutor de la voluntad parlamentaria, ni está subordinado a ella, sino que se coloca en pie de igualdad con el Poder Legislativo.

## 1.2. La función de dirección política

La **función política o de gobierno** hace referencia a las facultades de dirección de la comunidad política que la Constitución otorga al Gobierno, que se manifiesta en el poder de decidir discrecionalmente para el bien público. Pero esto no quiere decir que todos los actos de contenido político estén, por este sólo hecho, exentos de fiscalización jurisdiccional. No debemos olvidar que en ocasiones dicho contenido aparece reglado en leyes parlamentarias o en la propia Constitución, considerando la doctrina que en dichos supuestos no hay motivo para exceptuar a tales actos del control antes citado. Además, son numerosos los casos en que la Carta Magna acomete la regulación de este tipo de funciones, señalando pautas de actuación en su ejercicio y reduciendo en muchos supuestos los márgenes de discrecionalidad que le son propios.

Dentro de la función de dirección política destacan los siguientes **actos concretos**:

- 1) La orientación y dirección de la comunidad política, que se reflejan básicamente en:
  - La presentación ante el Congreso de los Diputados por parte del candidato a la Presidencia del Gobierno del programa político del Gobierno que pretende formar, en la votación de investidura.
  - La realización de declaraciones generales sobre la política del Gobierno ante la citada Cámara,
  - La adopción, por el Consejo de Ministros, de programas, planes y directrices para todos los órganos de la Administración del Estado.
- 2) Actos relacionados con la política exterior, correspondiendo al Gobierno la dirección de la misma. Así, corresponde al Consejo de Ministros acordar la negociación y firma de los Tratados y acuerdos internacionales, su aplicación provisional y su remisión a las Cortes Generales. A este respecto, el Capítulo II del Título III de la Constitución establece toda una serie de limitaciones a la conclusión de Tratados y acuerdos internacionales por el Gobierno, a través de la necesaria intervención de las Cortes Generales.
- 3) Actos tendentes al logro del equilibrio entre las distintas Instituciones del Estado. En este apartado se pueden incluir los siguientes supuestos:
  - La facultad de disolver el Congreso, el Senado o las Cortes Generales (art. 115 de la Constitución), previa deliberación en Consejo de Ministros.
  - La facultad de proponer al Rey el sometimiento de las decisiones políticas de especial trascendencia política a referéndum consultivo, que requiere autorización previa del Congreso de los Diputados.
  - La legitimación del Presidente para interponer el recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra leyes o disposiciones normativas con rango de ley (art. 162 de la Constitución).
  - La legitimación del Gobierno para impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas (art. 161.2 de la Constitución).
  - La facultad para requerir al Tribunal Constitucional para que, con carácter previo a su firma, se pronuncie sobre la constitucionalidad de un tratado.

## El Poder Judicial: configuración constitucional. El Consejo General del Poder Judicial. El Tribunal Supremo. La Fiscalía General del Estado y el Ministerio Fiscal

### Introducción

El Poder Judicial, como uno de los pilares fundamentales del Estado, se encuentra configurado y regulado por la Constitución española. Este tema explora la estructura y funciones del Poder Judicial, comenzando por su configuración constitucional. Se examina en detalle el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), incluyendo sus principios generales, composición, órganos, funciones, memoria anual y presupuesto. Además, se estudia el papel del Tribunal Supremo como máximo órgano jurisdiccional del país. Finalmente, se analiza la Fiscalía General del Estado y el Ministerio Fiscal, detallando su organización, funciones y los requisitos para adquirir la condición de fiscal. Este tema proporciona una visión completa y detallada del sistema judicial español y sus principales instituciones.

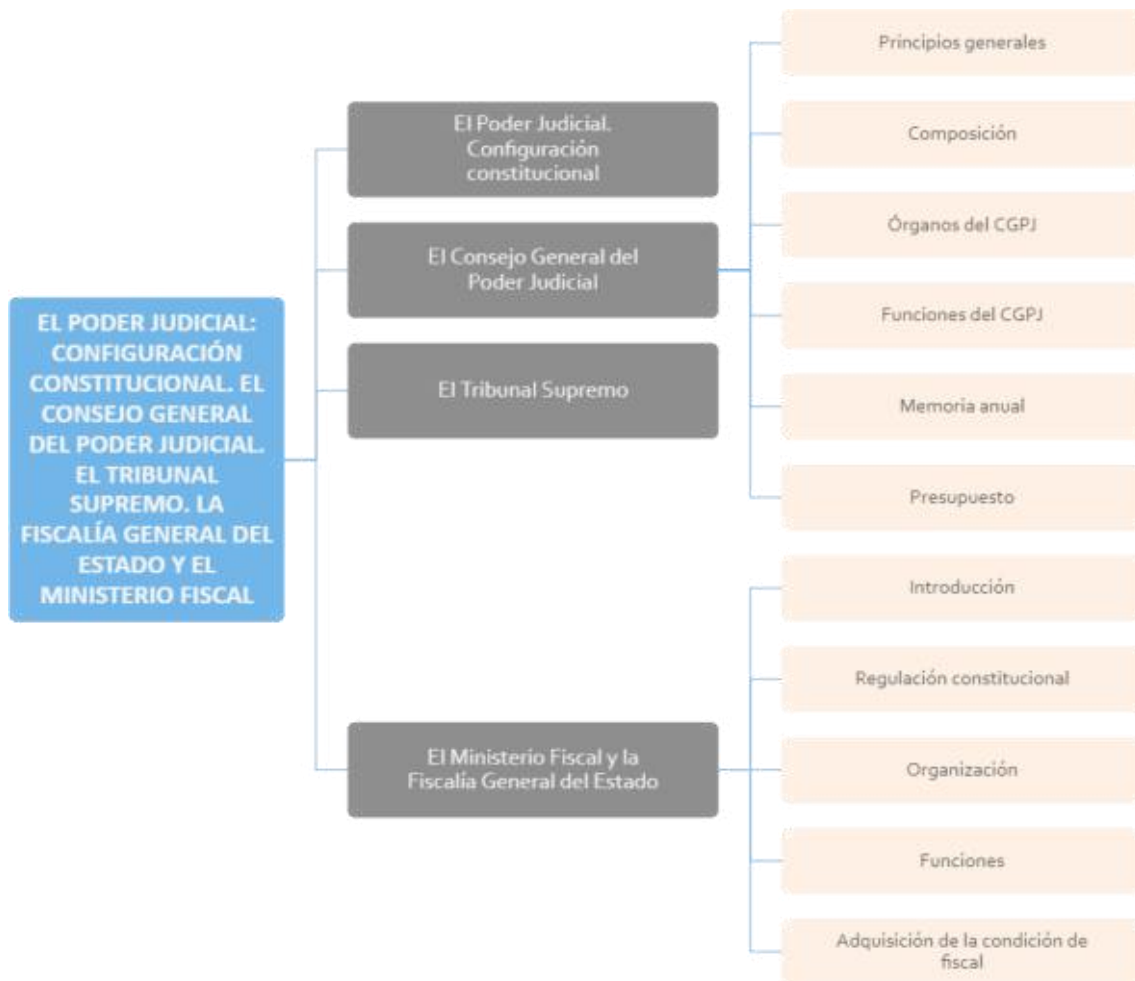
### Objetivos

- Entender la configuración constitucional del Poder Judicial.

- Analizar el papel y funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ).
- Examinar el rol del Tribunal Supremo y la Fiscalía General del Estado.



## Mapa Conceptual





# 1. El Poder Judicial. Configuración 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, trasladados 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).
- Principio de publicidad: Las actuaciones judiciales serán públicas, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento. Asimismo, las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública (art. 120).
- Principio de responsabilidad: 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.

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 Tribunal Constitucional: configuración constitucional. El control de constitucionalidad de las normas con fuerza de Ley. El recurso de amparo. Los conflictos de competencias

### Introducción

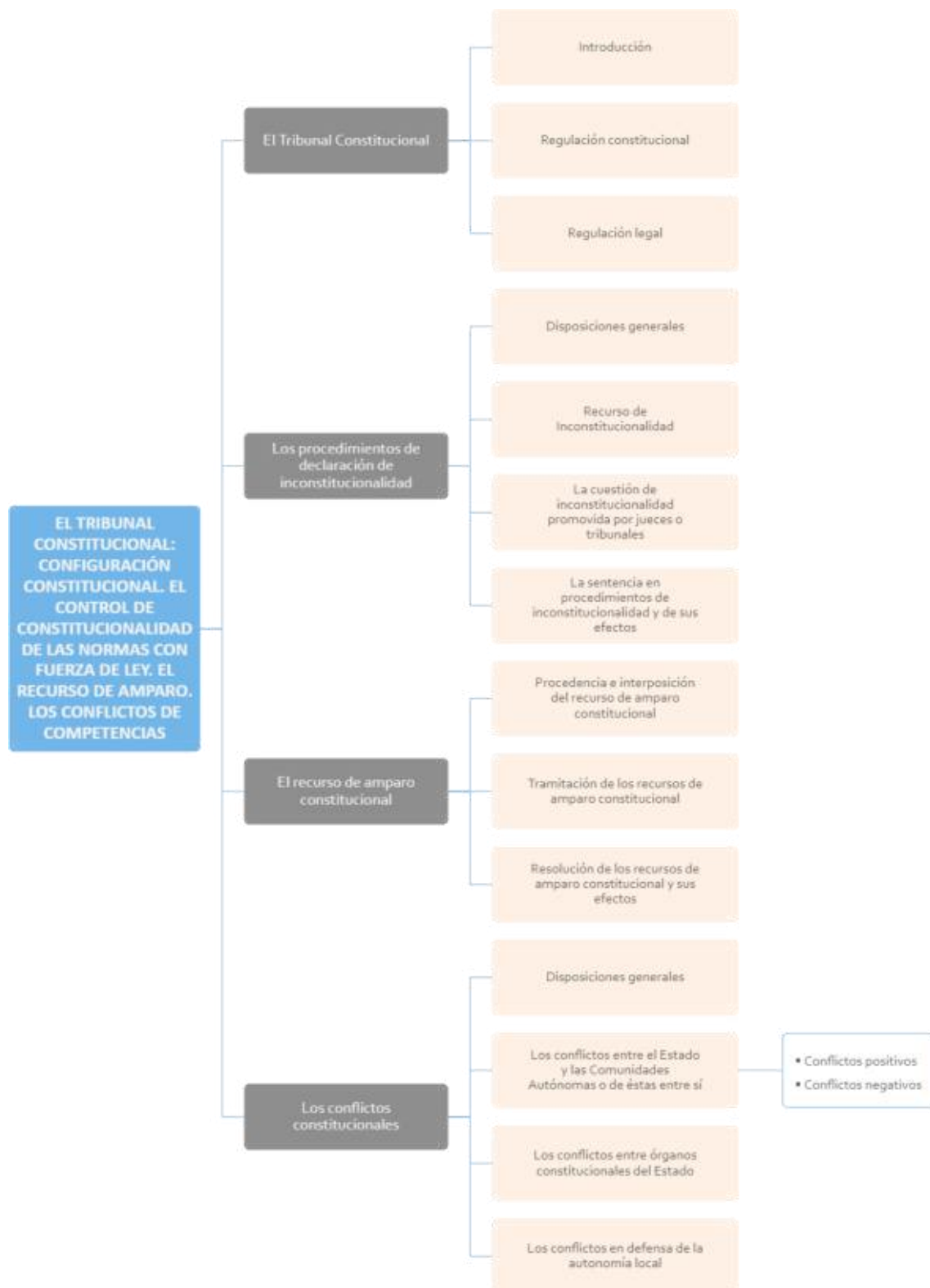
El Tribunal Constitucional, como garante supremo de la Constitución, desempeña un papel crucial en el sistema jurídico de España. Este tema explora su configuración constitucional, así como los procedimientos para el control de constitucionalidad de las normas con fuerza de ley. Se examina en detalle el recurso de amparo constitucional, su procedencia, tramitación y efectos. Además, se estudian los conflictos constitucionales, incluyendo aquellos entre el Estado y las Comunidades Autónomas, entre órganos constitucionales del Estado y en defensa de la autonomía local. Este tema proporciona una visión completa y detallada del Tribunal Constitucional y su función en el sistema legal español.

### Objetivos

- Comprender la configuración constitucional del Tribunal Constitucional.
- Analizar los procedimientos para el control de constitucionalidad de las normas con fuerza de ley.

- Examinar el recurso de amparo constitucional y los conflictos de competencias.

## Mapa Conceptual







# 1. El Tribunal Constitucional

---

## 1.1. Introducción

En España existen dos jurisdicciones: la ordinaria , integrada por los órganos de la jurisdicción ordinaria: los juzgados y tribunales, y la jurisdicción constitucional, integrada por un solo órgano: el Tribunal Constitucional.

La **Constitución Española** es la norma jurídica suprema. Se halla en la cúspide del ordenamiento jurídico y además de vincular a todos los poderes públicos, posee una suprallegalidad material que se traduce en la exigencia de que todas las normas jurídicas deben ajustarse a ella. Y para garantizar esta suprallegalidad se hace necesario articular un mecanismo que determine la adecuación o no de las normas con rango de ley a la Constitución, de donde surge la institución actual del Tribunal Constitucional, cuyo antecedente nacional más inmediato es el Tribunal de Garantías establecido por la Constitución de 1931.

El **Tribunal Constitucional** es el máximo intérprete de la Constitución. No es propiamente Poder Judicial, se trata de un órgano o poder constitucional. Es independiente de todos los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y a su Ley Orgánica. Además, es único en su orden y su jurisdicción se extiende a todo el territorio nacional.

Las **funciones atribuidas al Tribunal Constitucional** como son la protección de la supremacía constitucional y la consiguiente depuración del ordenamiento de las normas contrarias a los mandatos constitucionales, se complementan con la protección de derechos fundamentales y la resolución de conflictos territoriales.

## 1.2. Regulación constitucional

El Tribunal Constitucional está regulada en el Título IX de la Constitución (arts. 159 a 165), con el contenido siguiente.

**COMPOSICIÓN.-** El Tribunal Constitucional se compone de 12 miembros nombrados por el Rey; de ellos, cuatro a propuesta del Congreso por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado, con idéntica mayoría; dos a propuesta del Gobierno, y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

Los miembros del Tribunal Constitucional deberán ser nombrados entre Magistrados y Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos y Abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional.

Los miembros del Tribunal Constitucional serán designados por un período de nueve años y se renovarán por terceras partes cada tres.

Los miembros del Tribunal Constitucional serán independientes e inamovibles en el ejercicio de su mandato.

El Presidente del Tribunal Constitucional será nombrado entre sus miembros por el Rey, a propuesta del mismo Tribunal en pleno y por un período de tres años.

**INCOMPATIBILIDADES.-** La condición de miembro del Tribunal Constitucional es incompatible:

- Con todo mandato representativo,
- Con los cargos políticos o administrativos,
- Con el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato y con el empleo al servicio de los mismos,
- Con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal, y
- Con cualquier actividad profesional o mercantil.

En lo demás, los miembros del Tribunal Constitucional tendrán las incompatibilidades propias de los miembros del poder judicial.

**COMPETENCIAS.-** El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer:

- a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada.

## La Administración General del Estado. Órganos superiores y directivos: Ministros, Secretarios de Estado, Subsecretarios, Secretarios Generales, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales y Subdirectores Generales. Órganos territoriales

### Introducción

Desde el advenimiento del Estado de las Autonomías con la Constitución de 1978 conviven en España una Administración General del Estado y otras tantas Administraciones de cada una de las Comunidades Autónomas reconocidas.

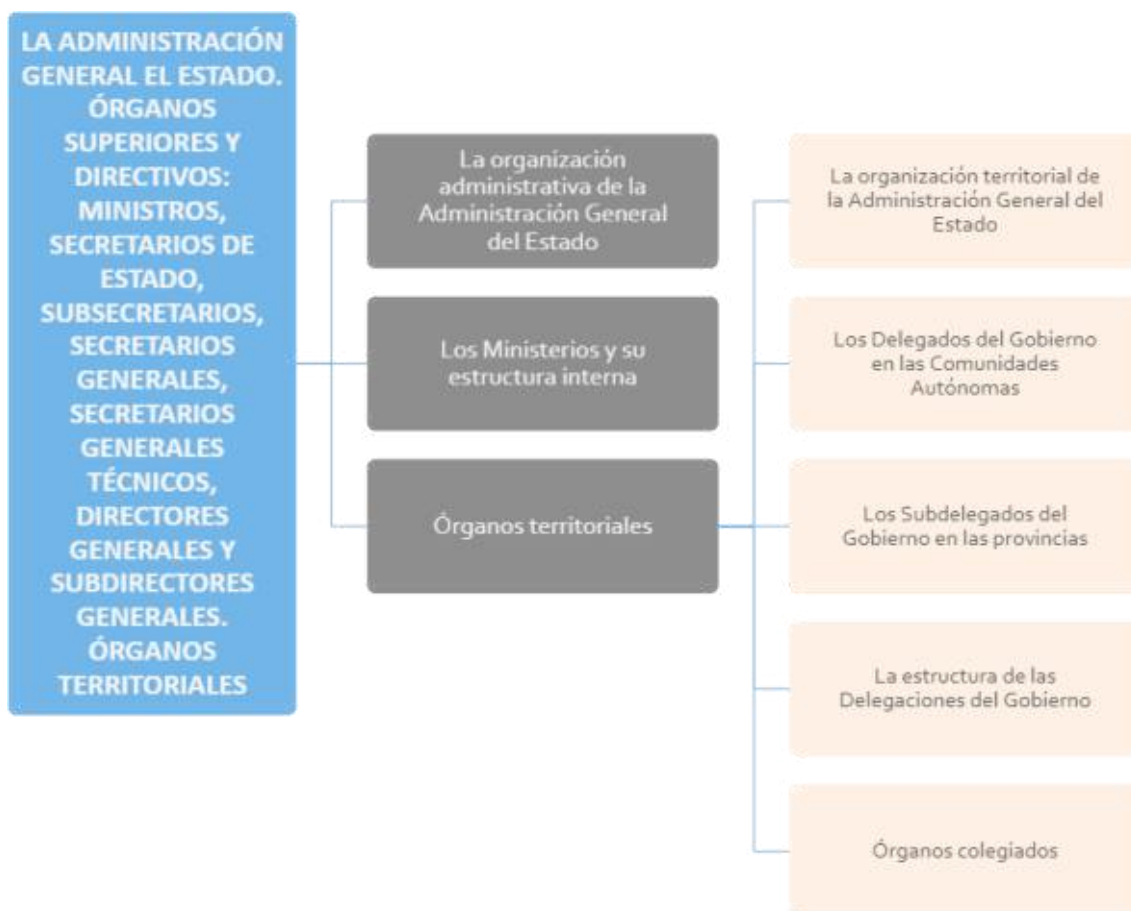
La Administración General del Estado tiene como tarea ejecutar la política administrativa del Gobierno de la Nación. Con el objeto de llevar a cabo este propósito, está organizada en Ministerios con sede central en Madrid y con ciertos servicios periféricos a lo largo del territorio nacional, así como de agencias u organismos públicos que poseen autonomía y que dependen de los distintos Ministerios.

En lo que se refiere al sistema de distribución de poderes entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la función actual de la Administración General del Estado está fundamentalmente relacionada con la ejecución de las competencias exclusivas que le otorga el art. 149 de la Constitución, además de la aplicación de la legislación y la planificación en distintos sectores de actividad, las relaciones con la Unión Europea, cooperación con las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales, etc.

## **Objetivos**

- Comprender la organización administrativa del Estado.
- Explorar la estructura interna de los Ministerios.
- Analizar la organización territorial de la Administración General del Estado.

## Mapa Conceptual





# 1. La organización administrativa de la Administración General del Estado

---

La **organización administrativa de la AGE** se estableció en la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). Posteriormente la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, ha derogado la LOFAGE y regulado la organización de la Administración General del Estado en los términos siguientes.

**Principios y competencias de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado.**- La Administración General del Estado actúa y se organiza de acuerdo con los principios de descentralización funcional y desconcentración funcional y territorial, además de los siguientes:

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.
- f) Responsabilidad por la gestión pública.
- g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
- i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.
- j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.
- k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.

Las competencias en materia de organización administrativa, régimen de personal, procedimientos e inspección de servicios, no atribuidas específicamente conforme a una Ley a ningún otro órgano de la Administración General del Estado, ni al Gobierno, corresponderán al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

**Estructura de la Administración General del Estado.-** La organización de la Administración General del Estado responde a los principios de división funcional en Departamentos ministeriales y de gestión territorial integrada en Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas, salvo las excepciones previstas por esta Ley.

La Administración General del Estado comprende:

- a) La Organización Central, que integra los Ministerios y los servicios comunes.
- b) La Organización Territorial.
- c) La Administración General del Estado en el exterior.

En la organización central son órganos superiores y órganos directivos:

- a) Órganos superiores:
  - 1. Los Ministros.
  - 2. Los Secretarios de Estado.
- b) Órganos directivos:
  - 1. Los Subsecretarios y Secretarios generales.
  - 2. Los Secretarios generales técnicos y Directores generales.
  - 3. Los Subdirectores generales.

En la organización territorial de la Administración General del Estado son órganos directivos tanto los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas, que tendrán rango de Subsecretario, como los Subdelegados del Gobierno en las provincias, los cuales tendrán nivel de Subdirector general.

En la Administración General del Estado en el exterior son órganos directivos los embajadores y representantes permanentes ante Organizaciones internacionales.

Los órganos superiores y directivos tienen además la condición de alto cargo, excepto los Subdirectores generales y asimilados, de acuerdo con lo previsto en la Ley 3/2015, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

Todos los demás órganos de la Administración General del Estado se encuentran bajo la dependencia o dirección de un órgano superior o directivo.



## Las Comunidades Autónomas (I). Los Estatutos de Autonomía. Organización institucional de las Comunidades Autónomas

### Introducción

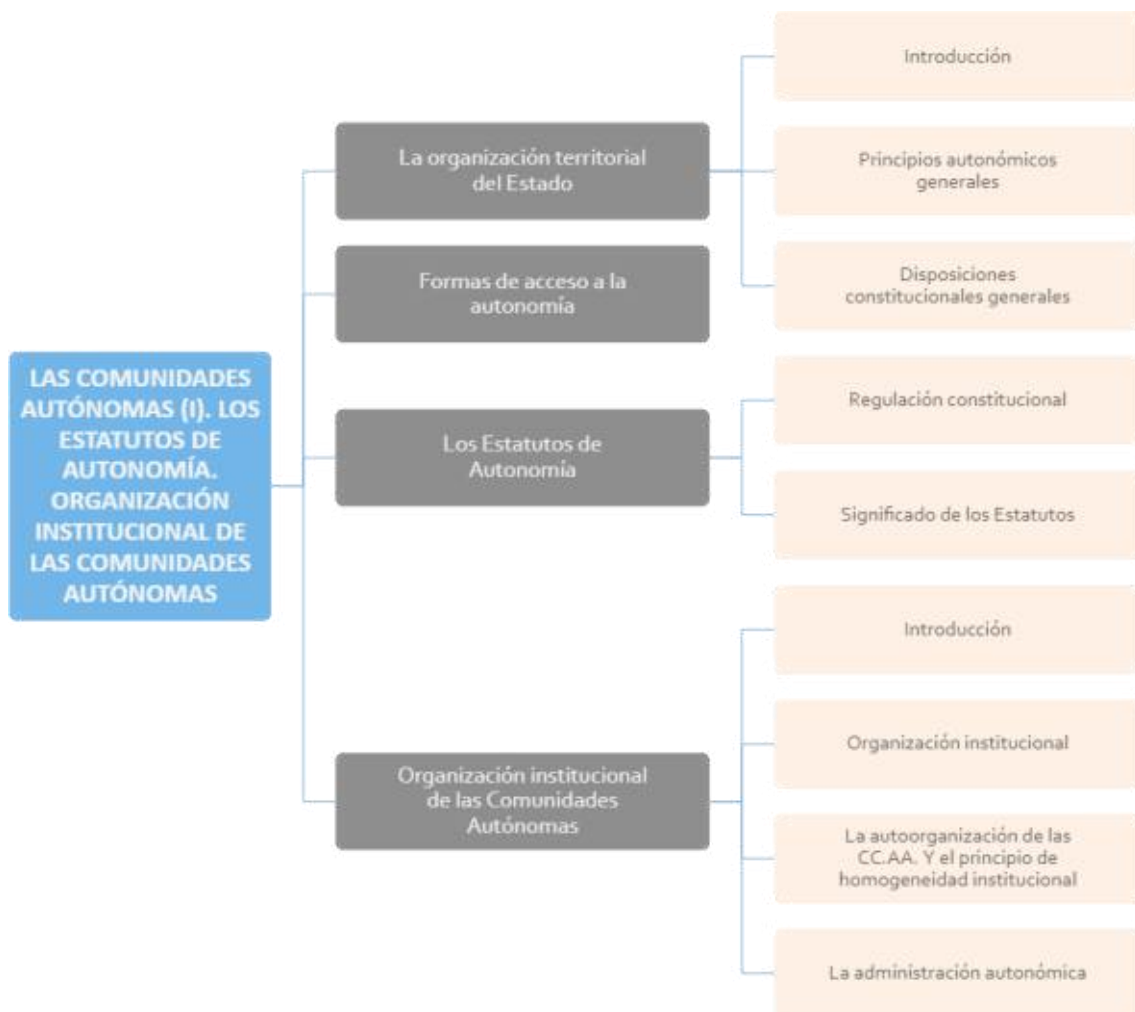
La organización territorial del Estado en España se fundamenta en principios autonómicos generales, establecidos en la Constitución y desarrollados en los Estatutos de Autonomía. Estos Estatutos son normas básicas que regulan el autogobierno de las Comunidades Autónomas, reflejando su identidad, competencias y estructura institucional. En este contexto, es relevante analizar la organización institucional de las Comunidades Autónomas, que se sustenta en su capacidad de autoorganización y el principio de homogeneidad institucional, definiendo así su propia administración autonómica.

### Objetivos

- Comprender los principios autonómicos generales que fundamentan la organización territorial del Estado español, desde su introducción en la Constitución hasta su desarrollo en los Estatutos de Autonomía.

- Analizar el significado y la importancia de los Estatutos de Autonomía como normas básicas que regulan el autogobierno de las Comunidades Autónomas, explorando su contenido y alcance.
- Explorar la organización institucional de las Comunidades Autónomas, centrándose en su capacidad de autoorganización, el principio de homogeneidad institucional y la estructura de su administración autonómica.

## Mapa Conceptual





# 1. La organización territorial del Estado

---

## 1.1. 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 CC.AA. 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.

## 1.2. Principios autonómicos generales

El estado autonómico se caracteriza por una serie de principios. El art. 2 de la Constitución establece los principios de unidad, autonomía y solidaridad, y otros han sido formulados por la doctrina en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

**Principio de constitucionalidad.-** La Constitución establece en su art. 9.1 que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al ordenamiento jurídico. Por tanto, las autonomías también están sujetas a la Constitución, así como las relaciones entre ellas y el Estado. Así, cuando una comunidad autónoma incumpla las obligaciones que la Constitución y otras normas le impongan, el gobierno podrá acordar las medidas necesarias para el cumplimiento forzoso de tales obligaciones, o para la protección del interés general.

**Principio de unidad.-** Es el principio más básico de los que informan el estado autonómico. La constitución establece una única soberanía, la indisoluble unidad de la Nación, que se atribuye sólo al pueblo español.

**Principio de autonomía.-** La autonomía supone la atribución de una serie de competencias a favor de ciertos entes, con carácter general, para la gestión de sus respectivos intereses. La autonomía es una potestad dentro del Estado, de naturaleza política y no simplemente administrativa, pero diferente a la noción de soberanía.

## Las Comunidades Autónomas (II). La delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas

### Introducción

La característica de un estado compuesto -como es el caso del estado español desde la Constitución de 1978- es la existencia de una pluralidad de centros de gobierno, dotados todos ellos de unas instituciones propias, y también de unos poderes de naturaleza estatal. De manera que el poder del Estado, considerado globalmente, se ve sometido a una doble división:

- Una de carácter horizontal,
- Otra de carácter vertical o territorial, entre los diferentes centros de gobierno.

Una competencia es una función pública que se lleva a cabo sobre una materia, en un territorio determinado. De esta definición se desprenden los tres elementos básicos del concepto de competencia:

- Un elemento funcional (la función pública),
- Un elemento material (la materia),
- Un elemento territorial (el territorio).

Las funciones públicas pueden abarcar en cualquier actividad, acción o intervención que se haga desde los poderes públicos y que se someta al derecho público; es decir, cualquier actuación que efectúen en su calidad de poderes públicos, ejerciendo potestades de naturaleza estatal.

Si se deja de lado la función pública de carácter judicial, porque es una función independiente del poder político y que también se ejerce de una manera unitaria e independiente, pueden distinguirse dos grandes tipos de actuaciones públicas:

- 1) Las de carácter normativo (dictar leyes y reglamentos),
- 2) Las de carácter ejecutivo o administrativo (ejecutar las normas citadas).

Cada una de estas actuaciones es susceptible de convertirse en una competencia diferente. Y dentro de cada una todavía pueden establecerse nuevas distinciones, que pueden dar lugar a otras competencias.

En todo caso, la materia, a efectos competenciales, tiene que ser siempre definida o acotada jurídicamente: en la realidad no hay materias competenciales, sino simplemente sectores y objetos que guardan muchas veces una unidad estrecha o que forman un continuum. Para poder distribuir funciones públicas sobre estas realidades hay que definir las y acotarlas jurídicamente, con la finalidad de convertirlas en materias competenciales, en el sentido de materias susceptibles de convertirse en objeto de una distribución de funciones entre los diferentes poderes públicos.

Para hacer esta delimitación, la Constitución española y los estatutos utilizan criterios muy diversos, entre los cuales figuran de manera destacada los siguientes:

La división material del sector, con la creación de diversos subsectores dentro del mismo (art. 149.1.16 CE: sanidad interior, exterior y productos farmacéuticos).

La división del sector según un criterio territorial (art. 149.1.21 CE: transporte intercomunitario e intracomunitario).

La distinción en función del interés del objeto (art. 149.1.20 CE: puertos y aeropuertos de interés general, u otros que no lo sean).



La delimitación de acuerdo con la finalidad que se persigue (art. 149.1.28 CE: la protección del patrimonio histórico artístico contra la exportación y la expoliación).

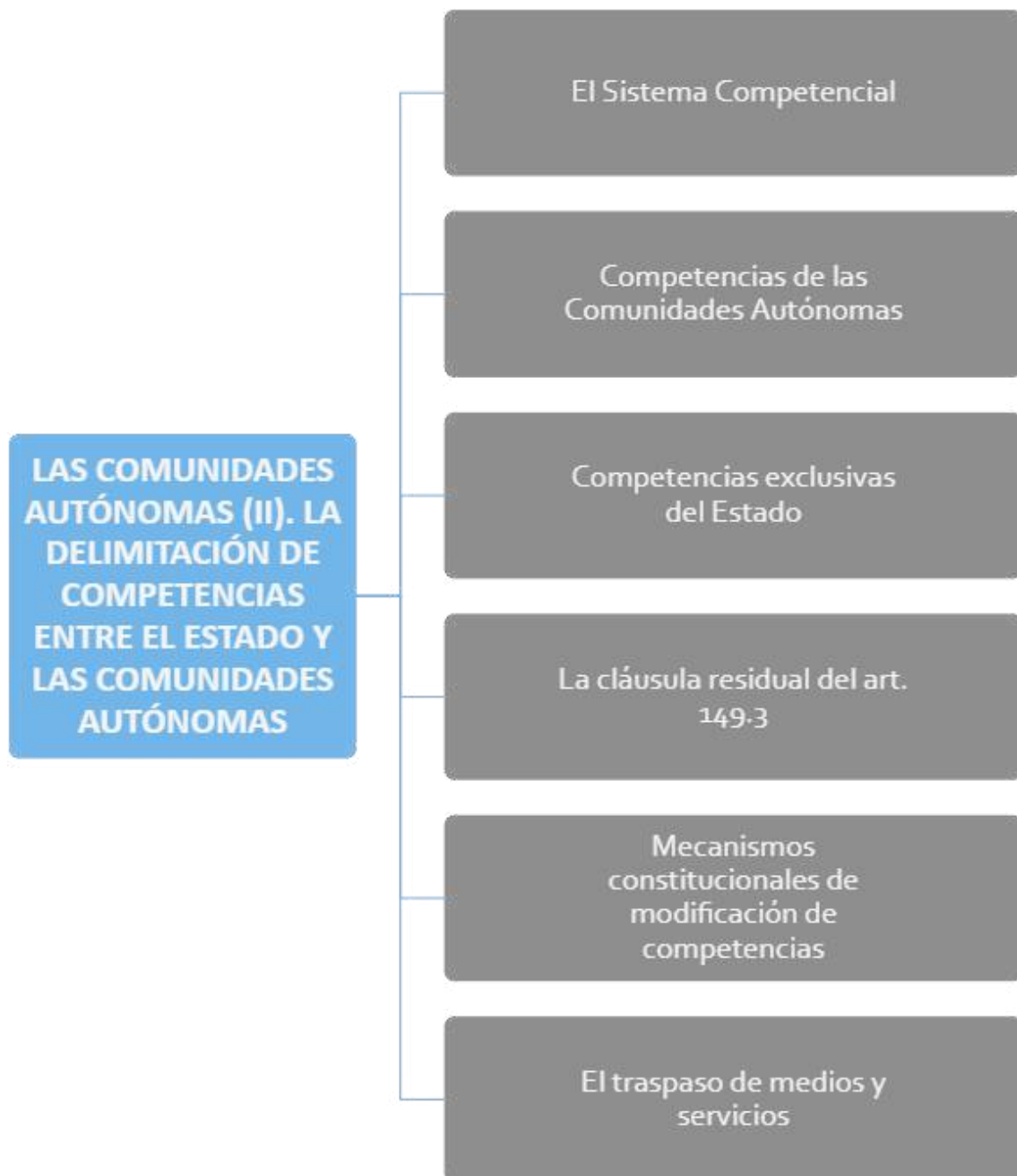
La distinción entre los diversos objetos o bienes en función de su titularidad (art. 149.1.28 CE: los museos de titularidad estatal y los que pertenecen a otros).

## **Objetivos**

- Comprender el sistema competencial establecido en la Constitución Española, explorando las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas, las competencias exclusivas del Estado y el alcance de la cláusula residual del artículo 149.3.
- Analizar en detalle los mecanismos constitucionales disponibles para la modificación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, incluyendo las vías establecidas para transferencias competenciales y los procedimientos para modificar el reparto de responsabilidades.
- Examinar el proceso de traspaso de medios y servicios entre el Estado y las Comunidades Autónomas, comprendiendo sus implicaciones administrativas, legales y financieras, así como los procedimientos establecidos para llevar a cabo dichos traspasos de forma eficiente y coordinada.



## Mapa Conceptual





# 1. El Sistema Competencial

---

**En derecho comparado** hay muchas maneras de llevar a cabo la distribución de competencias entre las diferentes partes que integran el Estado compuesto. En general, sin embargo, puede decirse que la mayoría de estados federales establecen en sus respectivas constituciones una lista, más o menos concreta, de las competencias atribuidas a la instancia central del poder, y que el resto, a través de lo que se conoce como cláusula residual, se consideran de la competencia de los miembros o instancias territoriales. Este esquema tan simple siempre se complica notablemente por la inclusión de cláusulas genéricas, de interrelaciones de tipo muy diverso y de reglas que muchas veces no tienen una interpretación fácil ni pacífica.

El **sistema competencial articulado por la Constitución** se encuadra, a simple vista, dentro del llamado sistema de "doble lista" o sistema germánico, en el que la norma constitucional detalla en dos listas, por un lado, las competencias exclusivas del Estado, y por otro, aquéllas que podrán corresponder a los entes descentralizados. A diferencia de esta tipología, cabría hacer mención a otros sistemas donde, por un lado, se enumeran las competencias exclusivas del Estado, correspondiendo las demás a los entes (Estados Unidos, sistema federal clásico), y el sistema inverso que detalla las competencias de los entes atribuyéndose las restantes al Estado (Canadá). Ahora bien, aunque el sistema competencial nos indique el grado de poder que han alcanzado tanto el Estado como las Comunidades autónomas, en absoluto resulta un indicador válido para "calificar" a un Estado como Federal, Autonómico o Regional, dependiendo del mayor o menor grado de transferencia competencial. Dicho de otro modo, el grado de autonomía o autogobierno de los entes descentralizados, el quantum competencial asumido por éstos, es irrelevante para calificar de Federal a un Estado. De hecho, es fácil constatar como nuestras CC.AA. gozan de mayores competencias que las regiones italianas de estatuto ordinario, pero también que los estados federados venezolanos, los mexicanos, o los länder austríacos o alemanes. Por otro lado, también puede considerarse que sólo los entes descentralizados canadienses y australianos gozan de mayores competencias que las Comunidades Autónomas españolas.

El **sistema español**, como hemos apuntado, opta a simple vista por la solución germánica (doble lista), tal y como parece deducirse de los art.s 148 y 149. Ahora bien, una lectura atenta de los preceptos, en combinación con otros art.s como el 150 CE, nos permiten observar, en realidad, un sistema de triple lista con rasgos peculiares. Así, encontraríamos:

- a) Las competencias exclusivas del Estado, según el art. 149 de la Constitución.
- b) Las competencias que pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas, según el art. 148 de la Constitución.
- c) Las demás competencias, en cuanto la "facultad" o la "materia" no mencionada expresamente como exclusiva del Estado, podrán ser asumidas por las Comunidades Autónomas, en virtud de la cláusula residual del art 149.3 CE, al disponer que las materias no atribuidas expresamente al Estado por la Constitución Española podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, si así lo establecen sus propios Estatutos. De este modo, cabría deducir, por ejemplo, una competencia integrada dentro de esta tercera lista en la ejecución de la legislación sobre propiedad intelectual o industrial, pues el art. 149.1.9ª sólo reserva al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación en la citada materia. Además, en el mismo sentido, una materia omitida por cualquiera de las dos listas de los art.s 148 y 149 podría, asimismo, ser de competencia autonómica.

## 2. Competencias de las Comunidades Autónomas

El **art. 148 de la Constitución** contiene un listado de una serie de materias sobre las cuales las Comunidades Autónomas podrían asumir determinadas funciones. Es en realidad una lista que está pensada para las Comunidades Autónomas de la vía lenta, configurándose como un techo o tope mínimo de posibles competencias que estas podrán asumir, antes de alcanzar, transcurrido el periodo de cinco años de tránsito, las demás competencias.

Según el art. 148 las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

- 1) Organización de sus instituciones de autogobierno.

## La Administración Local. El Municipio. La Provincia. La organización municipal y Provincial. Otras Entidades Locales

### Introducción

La Administración Local constituye un pilar fundamental en el entramado político y administrativo de un país. Este tema aborda de manera exhaustiva la estructura y funcionamiento de la Administración Local en España, centrándose en sus entidades principales: el Municipio y la Provincia, así como otras entidades locales relevantes.

El Municipio, como unidad básica de la Administración Local, se analiza detalladamente, desde su concepto y elementos constitutivos hasta sus competencias específicas y organización interna. Se examinan aspectos como el término municipal, la población y la distribución de funciones entre sus órganos, incluyendo al Alcalde, los Tenientes de Alcalde, el Pleno y la Junta de Gobierno Local.

Por otro lado, se aborda la figura de la Provincia, destacando su importancia en el marco de la Administración Local y su organización interna. Se analizan aspectos como su concepto, fines y la figura del Presidente provincial.

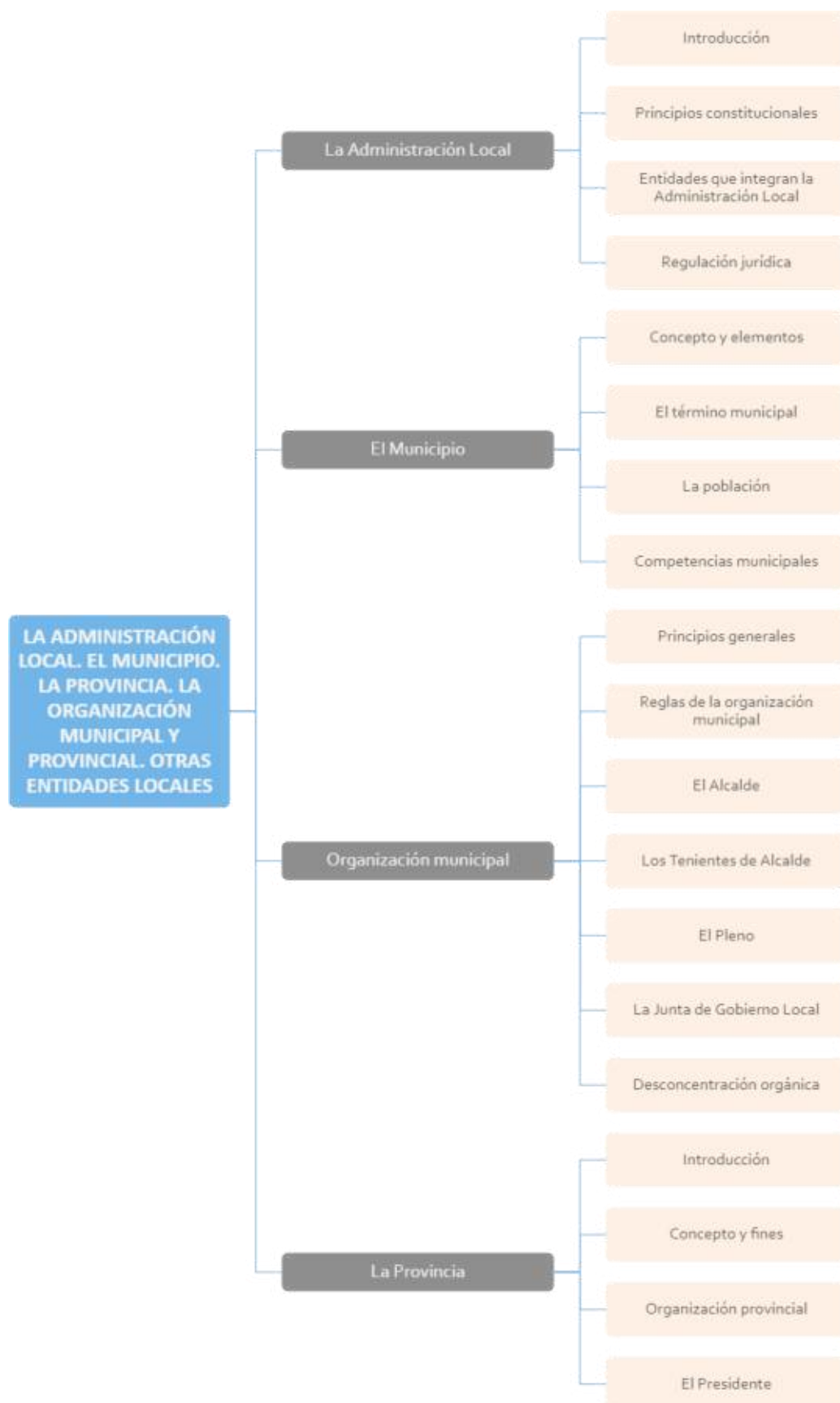
Este tema proporciona una visión completa y estructurada de la Administración Local en España, profundizando en sus componentes esenciales y sus respectivas competencias y funciones.

## Objetivos

- Comprender los principios constitucionales que rigen la Administración Local en España, incluyendo su organización, competencias y regulación jurídica.
- Identificar y describir los elementos que componen el Municipio, desde su concepto básico hasta la distribución de competencias entre sus órganos de gobierno, como el Alcalde, los Tenientes de Alcalde, el Pleno y la Junta de Gobierno Local.
- Analizar la importancia de la Provincia dentro de la estructura de la Administración Local, comprendiendo su concepto, fines, organización interna y el papel del Presidente provincial en la gestión y administración de los recursos y servicios provinciales.



## Mapa Conceptual





# 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.

Se reconoce así a las entidades públicas que cuenta con una mayor tradición histórica en nuestra organización del poder público, ya que se remontan a los fueros municipales que comenzaron a otorgarse en la Alta Edad Media. Su evolución a partir del régimen constitucional se ha caracterizado por la progresiva intensificación de la autonomía y del carácter democrático de sus instituciones que se inició con el reconocimiento en la Constitución de 1812 de las Diputaciones y los Ayuntamientos como entidades territoriales a nivel local, con algunas de las características que se han mantenido hasta la actualidad –en concreto, un cierto nivel de autoadministración y una organización basada en una asamblea electiva presidida por un Jefe o Alcalde–, pero sin una verdadera autonomía al encontrarse bajo la dependencia del Estado.

Su **evolución a lo largo del siglo XIX** osciló entre períodos de mayor o menor autonomía, así como de elección o designación de sus titulares, que no contribuyeron a aportar estabilidad a estas instituciones que sufrieron, además, un progresivo desgaste en sus recursos a favor del Estado al que, en última instancia, se encontraban sometidos.

**Ya en el siglo XX** comenzó un período de reforma al que contribuyó el Estatuto Municipal de Calvo Sotelo de 1924 –que pretendió democratizar la vida local, aumentar sus competencia y mejorar su Hacienda–, y que culminó con el reconocimiento pleno de su autonomía y del carácter electivo de sus representantes por sufragio popular bajo la Constitución Republicana de 1931. Estos logros desaparecieron bajo la dictadura franquista, que sometió a las Administraciones locales estableciendo la designación gubernativa de los Alcaldes y Presidentes, así como la fiscalización y tutela de todos sus actos.

La **Constitución Española de 1978** culmina la evolución de la Administración Local situándola en la base de la organización territorial del Estado con plena autonomía, bajo una organización democrática y con autosuficiencia financiera. Dicho ello, 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, puede definirse a 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.

## Derecho Administrativo (I). El Reglamento: concepto y clasificación. La potestad reglamentaria: fundamento, titularidad y límites. Procedimiento de elaboración de los Reglamentos

### Introducción

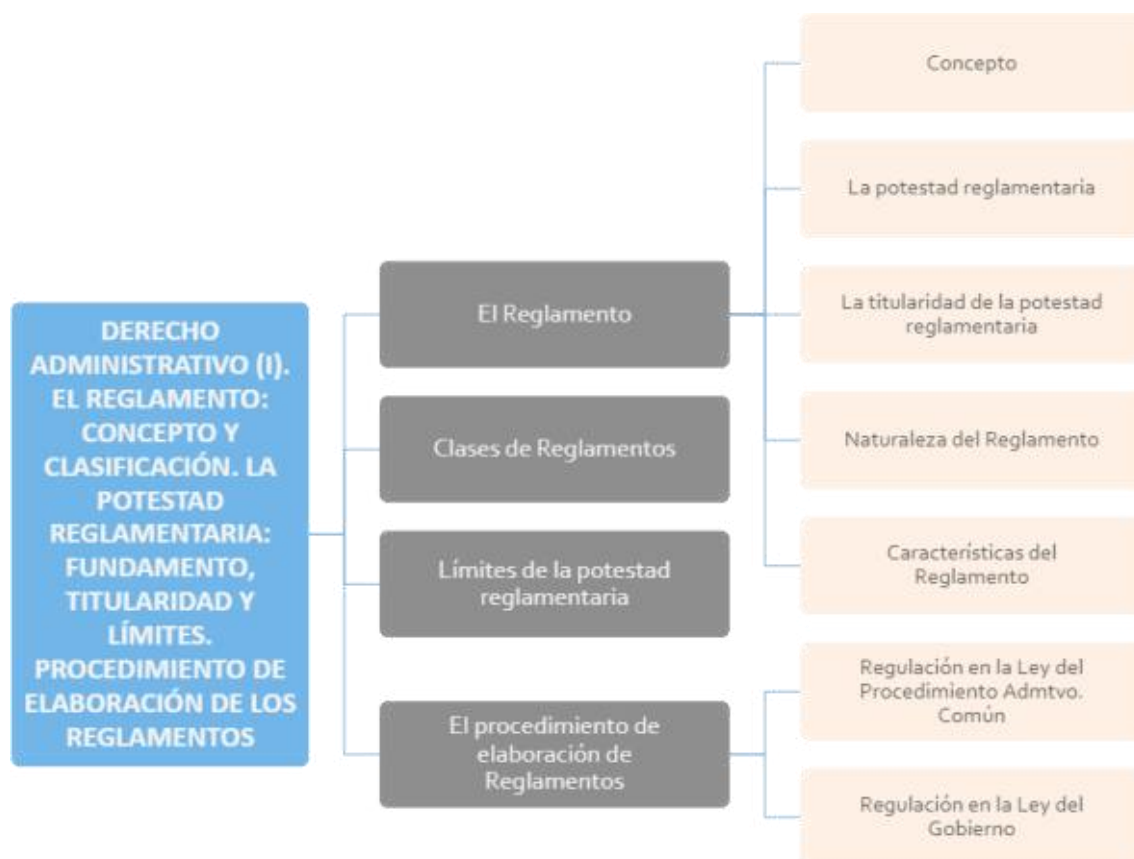
El Derecho Administrativo, como rama del derecho público, aborda diversos aspectos relacionados con la actividad de la Administración Pública. En este tema, nos adentraremos en el estudio del Reglamento, desde su conceptualización hasta los límites de la potestad reglamentaria y el procedimiento de elaboración. Comprenderemos qué es un reglamento, quién tiene la facultad de emitirlo, sus diferentes tipos y las normas que regulan su elaboración. Este tema nos proporcionará una base sólida para adentrarnos en aspectos más detallados de esta importante figura jurídica.

### Objetivos

- Comprender el concepto de reglamento dentro del marco del Derecho Administrativo, identificando sus características fundamentales y su importancia en la regulación de la actividad administrativa.

- Analizar la potestad reglamentaria en sus distintos aspectos, incluyendo su fundamento, titularidad y los límites que condicionan su ejercicio, con el fin de entender cómo se estructura y se ejerce esta facultad en el ámbito administrativo.
- Explorar el procedimiento de elaboración de los reglamentos, examinando tanto la normativa que regula este proceso en la Ley del Procedimiento Administrativo Común como en la Ley del Gobierno, con el propósito de comprender las etapas y requisitos necesarios para la creación de normas reglamentarias.

## Mapa Conceptual







# 1. El Reglamento

---

## 1.1. Concepto

Genéricamente, un **reglamento** puede ser:

- Una colección ordenada de reglas o preceptos, que por la autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, una dependencia o un servicio.
- Una norma jurídica general y con rango inferior a la ley, dictada por una autoridad administrativa.
- Una norma emanada de los órganos de la Unión Europea directamente aplicable en los Estados miembros, sin necesidad de trasposición.

Jurídicamente, un reglamento es toda disposición jurídica de carácter general dictada por la Administración Pública, en virtud de su competencia propia, con valor subordinado a la ley.

Se trata de normas jurídicas de carácter general que, emanadas de la Administración, tienen un valor subordinado a la Ley a la que complementan, ya que las normas reglamentarias son normas jurídicas de colaboración y, por ello, es preciso diferenciar entre la regulación o normación básica de las cuestiones fundamentales que siempre corresponde a la Ley, y aquellas otras normas secundarias pero necesarias para la puesta en práctica de la Ley, que es la función que corresponde a los Reglamentos.

Que la norma reglamentaria es de rango inferior a la ley significa, en primer lugar, que aunque sea posterior a ésta, no puede derogarla y por el contrario, toda norma con rango de ley tiene fuerza derogatoria sobre cualquier reglamento. Pero también significa que no hay materias reservadas a la potestad reglamentaria en el sentido de que la ley puede entrar a regular cualquiera que con anterioridad haya sido regulada por el reglamento.

Su diferencia con el acto administrativo se encuentra en que el reglamento es una norma general y abstracta no referida a administrados concretos, como ocurre con los destinatarios de los actos administrativos. El reglamento es una norma, y como tal no se agota por una sola aplicación, sino que cuanto más se aplica más se refuerza su vigencia, sin embargo el acto administrativo no tiene ninguna vocación de permanencia.

El reglamento es un acto normativo, y por lo tanto se integra en el ordenamiento jurídico; contiene disposiciones que modifican derechos y obligaciones y que derogan, modifican o aclaran otras normas; no se agota cuando se cumplen sus previsiones. En cambio el acto administrativo no es normativo ni se integra en el ordenamiento, agotándose en su cumplimiento.

En cuanto a su diferencia con los Decretos leyes y los Decretos legislativos, éstos son formalmente reglamentos y materialmente leyes. Lo que les distingue de los reglamentos es que invaden competencias que no son propias del Gobierno, sino que pertenecen al poder legislativo. Los reglamentos, en cambio, son expresión de una competencia propia del Poder ejecutivo, que la Constitución reconoce como tal.

## 1.2. La potestad reglamentaria

La **potestad reglamentaria** es el poder en virtud del cual la Administración dicta Reglamentos. Es quizá su potestad más intensa, puesto que implica participar en la formación del ordenamiento. 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, y aún el de los demás. Las razones que justifican la potestad reglamentaria son:

- La composición política y no técnica de las Cámaras Legislativas, que determina que éstas no sean idóneas para la confección de los Reglamentos.
- La gran movilidad de las normas administrativas, que exige que éstas no tengan el rango formal que la ley comporta, lo que facilita su derogación y sustitución por otras.
- La amplia esfera discrecional del Poder Ejecutivo, que determina la conveniencia de que la propia Administración se autolimite dictando Reglamentos.
- La oportunidad de atribuir determinadas materias al Poder Ejecutivo para que las reglamente, supuesto que el legislador no puede preverlo todo.

El **ámbito propio de los reglamentos** está delimitado, por un lado, por lo que se considera "materia administrativa" que excluye las cuestiones de orden procesal o de Derecho privado, y, por otro, por los principios de jerarquía y de reserva de ley. En este sentido, la Ley del Gobierno establece que los reglamentos no pueden regular materias objeto de reserva de Ley, ni infringir normas con dicho rango.

## Derecho Administrativo (II). Actividad de las AA.PP. Normas generales de actuación. Términos y plazos

### Introducción

La Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula la actividad de las Administraciones Públicas en su Título II, con el contenido siguiente.

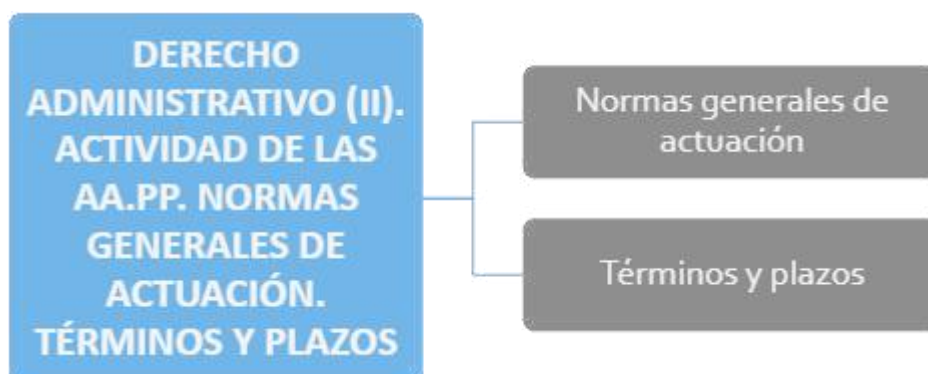
### Objetivos

- Comprender el alcance y la importancia de las normas generales de actuación en el derecho administrativo, incluyendo su función, características y aplicación en la actividad de las Administraciones Públicas.
- Identificar los conceptos de términos y plazos en el contexto del derecho administrativo, así como comprender su relevancia en la gestión de los procedimientos administrativos, la validez de los actos administrativos y el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

- Analizar la regulación y los principios que rigen los términos y plazos en el derecho administrativo, incluyendo su determinación, cómputo, prórroga, suspensión y ampliación, así como comprender su aplicación en diferentes contextos administrativos.

## Mapa Conceptual

---





# 1. Normas generales de actuación

---

## **Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas.-**

Quienes tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos:

- a) A comunicarse con las Administraciones Públicas a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración.
- b) A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas.
- c) A utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.
- d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.
- e) A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- f) A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y autoridades, cuando así corresponda legalmente.
- g) A la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica.
- h) A la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas.
- i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.

Estos derechos se entienden sin perjuicio de los reconocidos en el la Ley 39/2015 referidos a los interesados en el procedimiento administrativo.

### **Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones**

**Públicas.-** Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento.

En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos:

- a) Las personas jurídicas.
- b) Las entidades sin personalidad jurídica.
- c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.
- d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.
- e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.

Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.



## Derecho administrativo (III). El acto administrativo: concepto, clases y elementos. Requisitos y eficacia de los actos administrativos: la motivación, la notificación y la publicación. Nulidad y anulabilidad de los actos administrativos

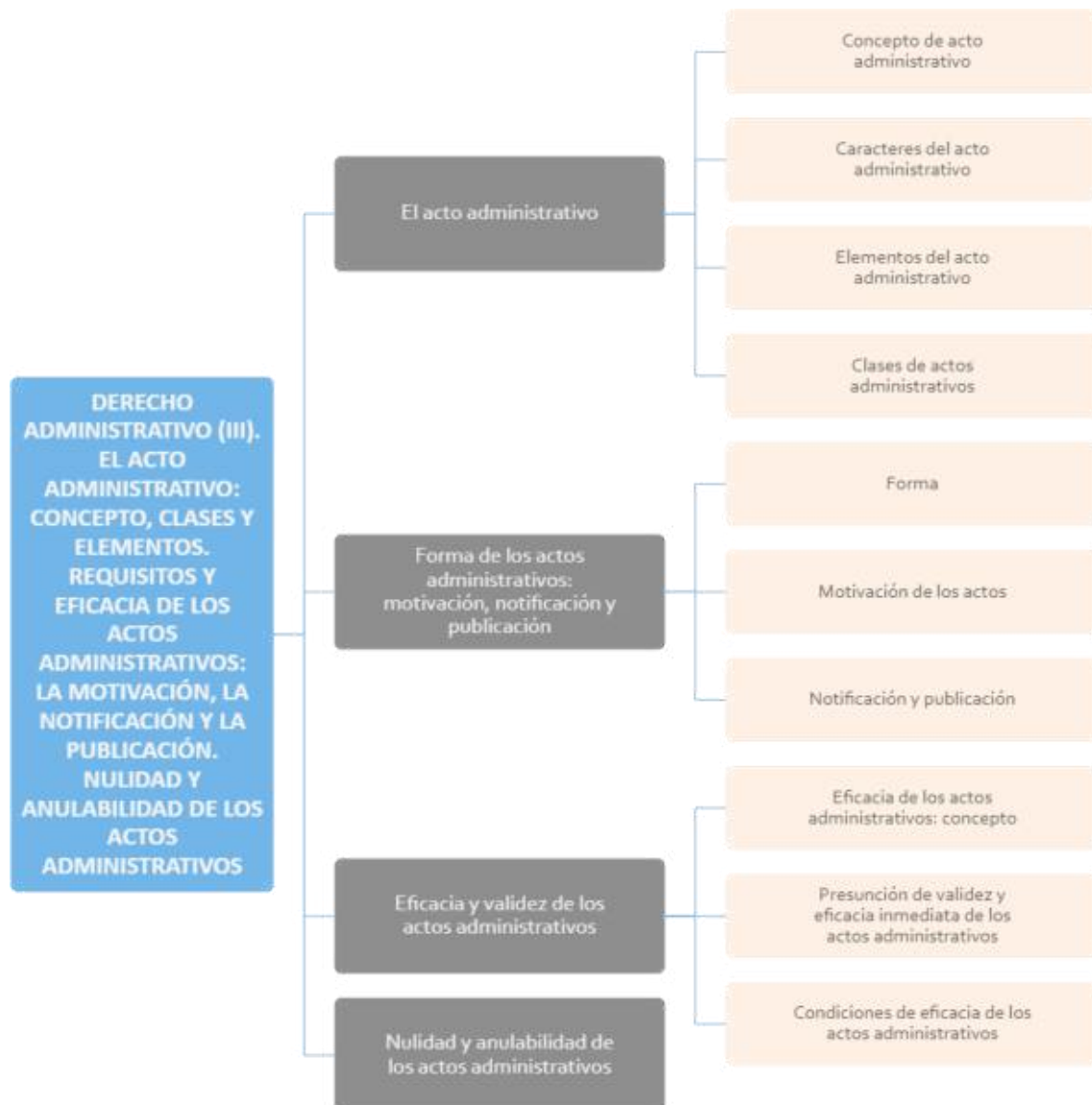
### Introducción

En el Derecho Administrativo, el acto administrativo constituye un elemento central, definiéndose como una manifestación de la voluntad de la Administración Pública con efectos jurídicos concretos. Los actos administrativos poseen características específicas y se componen de varios elementos esenciales. Además, pueden clasificarse en distintas categorías según diversos criterios. La forma de los actos administrativos, que incluye su motivación, notificación y publicación, es crucial para garantizar su transparencia y legalidad. La eficacia y validez de estos actos se fundamentan en la presunción de validez y eficacia inmediata, siempre que se cumplan ciertas condiciones. Finalmente, los actos administrativos pueden ser objeto de nulidad o anulabilidad, según las circunstancias que afecten su validez jurídica. Este tema aborda cada uno de estos aspectos, proporcionando una visión integral del funcionamiento y regulación de los actos administrativos.

## Objetivos

- Comprender el concepto y las características del acto administrativo.
- Analizar los requisitos formales y la eficacia de los actos administrativos.
- Evaluar los conceptos de nulidad y anulabilidad en los actos administrativos.

### Mapa Conceptual





# 1. El acto administrativo

---

## 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 39/2015** no da un concepto de acto administrativo, si bien el art. 34 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 a los requisitos y 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:

1. 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.).
2. La declaración puede ser de voluntad, de juicio, de conocimiento y de deseo:
  - Entre las declaraciones de voluntad están las autorizaciones o licencias (permiten realizar una actividad o una obra), las sanciones o prohibiciones, etc.
  - Entre las declaraciones de juicio 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 están las propuestas o peticiones de un órgano a otro.

3. 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 Administración.
4. La declaración administrativa debe proceder del ejercicio de una potestad administrativa determinada.
5. El acto ha de estar regulado por el Derecho Administrativo. Desde esta perspectiva, no serán actos administrativos los actos realizados por la Administración con sujeción al derecho privado.
6. La potestad administrativa debe ser distinta de la potestad reglamentaria, que se materializa en la aprobación de normas de carácter general.

## 1.2. Caracteres del acto administrativo

**DECLARACIÓN.-** Los actos administrativos son declaraciones en cuanto que son manifestaciones con trascendencia externa. Estas declaraciones pueden ser:

- De voluntad: Equivalen a negocios jurídicos, que crean o modifican situaciones jurídicas. Por ejemplo, mediante una multa o una licencia.
- De deseo: La Administración puede manifestar su aspiración de transformar o crear determinadas situaciones jurídicas. Por ejemplo, mediante una convocatoria de oposiciones.
- De juicio: La Administración puede emitir su opinión acerca de un determinado asunto. Por ejemplo, mediante un informe o un dictamen de un órgano consultivo.
- De conocimiento: Cuando la Administración puntualiza y acredita ciertos hechos. Por ejemplo, mediante una certificación.

Los actos administrativos más importantes son los de voluntad, o sea, aquellos que contienen declaraciones unilaterales de voluntad creando derechos y obligaciones.

## Derecho administrativo (IV). El procedimiento administrativo. Principios. Derechos de los interesados en el procedimiento. Las fases del procedimiento: iniciación, instrucción y terminación. El silencio administrativo

### Introducción

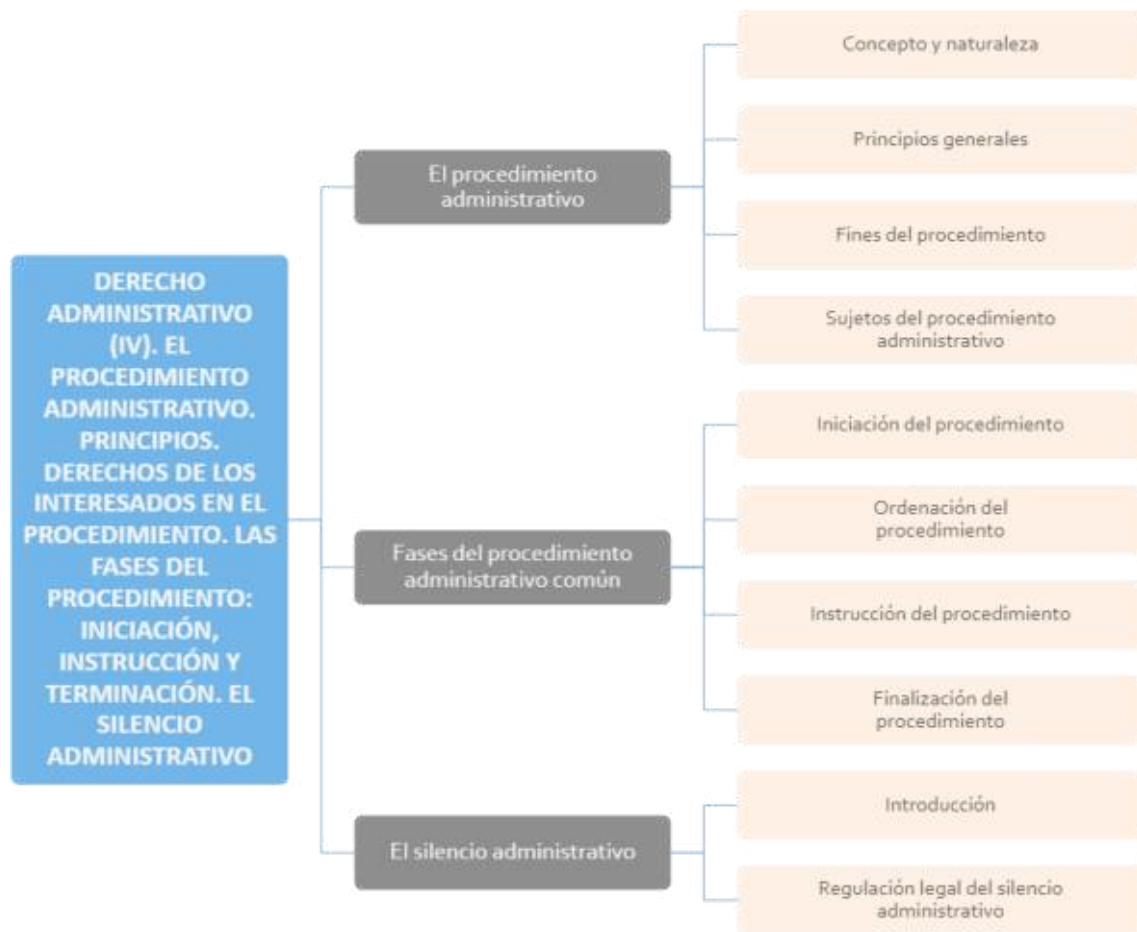
El procedimiento administrativo, eje central del Derecho Administrativo, se concibe como el conjunto de actos y diligencias que tienen lugar desde la iniciación hasta la conclusión de una actuación administrativa. En este contexto, se rige por una serie de principios generales que garantizan su regularidad y legalidad, así como por una regulación que establece los derechos de los interesados y los deberes de la Administración. A lo largo de sus fases, desde la iniciación hasta la terminación, se asegura la participación de los sujetos involucrados y se garantiza la transparencia y la eficacia en su desarrollo. Uno de los aspectos más relevantes en el marco del procedimiento administrativo es el fenómeno del silencio administrativo, regulado por normativa específica que establece las consecuencias de la falta de respuesta de la Administración ante una solicitud o recurso por parte del interesado.

## Objetivos

- Comprender el concepto y la naturaleza del procedimiento administrativo, identificando sus principales características y su importancia en el ámbito del Derecho Administrativo.
- Analizar los principios generales que rigen el procedimiento administrativo, incluyendo su aplicación práctica y su relevancia en la garantía de los derechos de los ciudadanos y la legalidad de la actuación administrativa.
- Identificar las distintas fases del procedimiento administrativo común, desde su iniciación hasta su terminación, comprendiendo las actividades y responsabilidades asociadas a cada una de ellas y su impacto en el desarrollo eficiente y transparente de la gestión pública.



## Mapa Conceptual





# 1. El procedimiento administrativo

---

## 1.1. Concepto y naturaleza

**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”.

Recientemente la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, lo define como el conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el cauce legalmente previsto, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración.

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 39/2015 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.

Por lo tanto, el procedimiento administrativo común es aquél que es competencia del Estado, y que regula éste con carácter general para su aplicación en todo el territorio nacional, aunque las Comunidades Autónomas tendrán capacidad para establecer las especialidades derivadas de su organización.

**NATURALEZA.**- De las definiciones anteriores pueden extraerse diversas notas que permiten caracterizar el procedimiento administrativo como el conjunto de actuaciones que con carácter reglado debe realizar la Administración Pública para producir sus actos. Dichas notas serían las siguientes:

- El procedimiento administrativo como serie de actuaciones sucesivas. Se configura el procedimiento como algo dinámico que cuenta con diversos pasos o fases.
- Dicho procedimiento se materializó en un acto administrativo, expresión de una decisión administrativa.
- Es el cauce de la actuación de la Administración Pública. Ésta debe actuar de acuerdo con el procedimiento establecido.
- Está regulado por el Derecho Administrativo.
- Persigue un fin público.

## Derecho administrativo (V). La revisión de oficio. Los recursos administrativos. El recurso contencioso administrativo

### Introducción

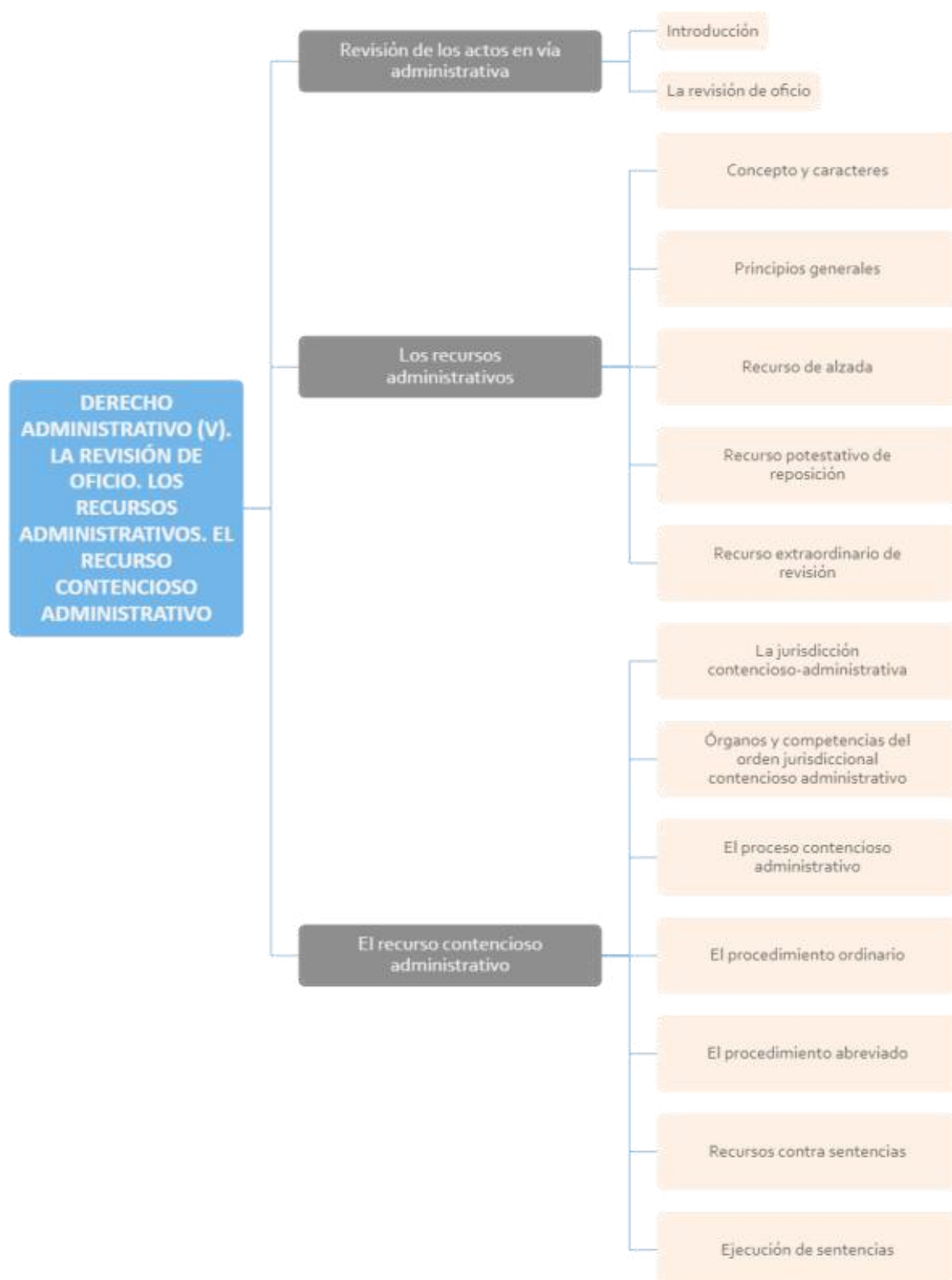
La revisión de oficio, los recursos administrativos y el recurso contencioso administrativo son instrumentos fundamentales en el ámbito del Derecho Administrativo para corregir errores, impugnar decisiones y garantizar la legalidad de los actos administrativos. La revisión de oficio permite a la Administración corregir sus propios actos cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, mientras que los recursos administrativos brindan a los ciudadanos la posibilidad de impugnar decisiones administrativas que consideran injustas o contrarias a sus derechos. Por último, el recurso contencioso administrativo es una vía judicial para resolver controversias entre los ciudadanos y la Administración, ofreciendo la posibilidad de obtener la revisión de decisiones administrativas ante los tribunales competentes. En este tema, exploraremos cada uno de estos aspectos en detalle, destacando su importancia en el marco del Derecho Administrativo.

### Objetivos

- Comprender el concepto y la naturaleza de la revisión de oficio, así como su importancia en el sistema administrativo para corregir errores y garantizar la legalidad de los actos administrativos.

- Identificar los distintos recursos administrativos disponibles, como el recurso de alzada, el recurso potestativo de reposición y el recurso extraordinario de revisión, y entender sus características, principios y procedimientos.
- Familiarizarse con el recurso contencioso administrativo como una vía judicial para impugnar decisiones administrativas ante los tribunales competentes, comprendiendo los órganos, competencias y procedimientos asociados a esta jurisdicción especializada.

## Mapa Conceptual







# 1. Revisión de los actos en vía administrativa

---

## 1.1. Introducción

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.

## 1.2. La revisión de oficio

**Revisión de disposiciones y actos nulos.-** Las Administraciones Públicas, 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 de nulidad 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 que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

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 causas de nulidad de pleno derecho o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

Las Administraciones Públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas legalmente, sin perjuicio de que - tratándose de una disposición- subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma.

Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo.

**Declaración de lesividad de actos anulables.-** Las Administraciones Públicas podrán impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso administrativo los actos favorables para los interesados que sean anulables conforme a lo dispuesto en el artículo 48, previa su declaración de lesividad para el interés público.

La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo.

Sin perjuicio de su examen como presupuesto procesal de admisibilidad de la acción en el proceso judicial correspondiente, la declaración de lesividad no será susceptible de recurso, si bien podrá notificarse a los interesados a los meros efectos informativos.

Transcurrido el plazo de seis meses desde la iniciación del procedimiento sin que se hubiera declarado la lesividad, se producirá la caducidad del mismo.

Si el acto proviniera de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, la declaración de lesividad se adoptará por el órgano de cada Administración competente en la materia.

## Derecho administrativo (VI). Los contratos del sector público. Concepto y clases. Elementos objetivos de los contratos: objeto, duración, precio y cuantía. Elementos subjetivos de los contratos: las partes. Órganos de contratación

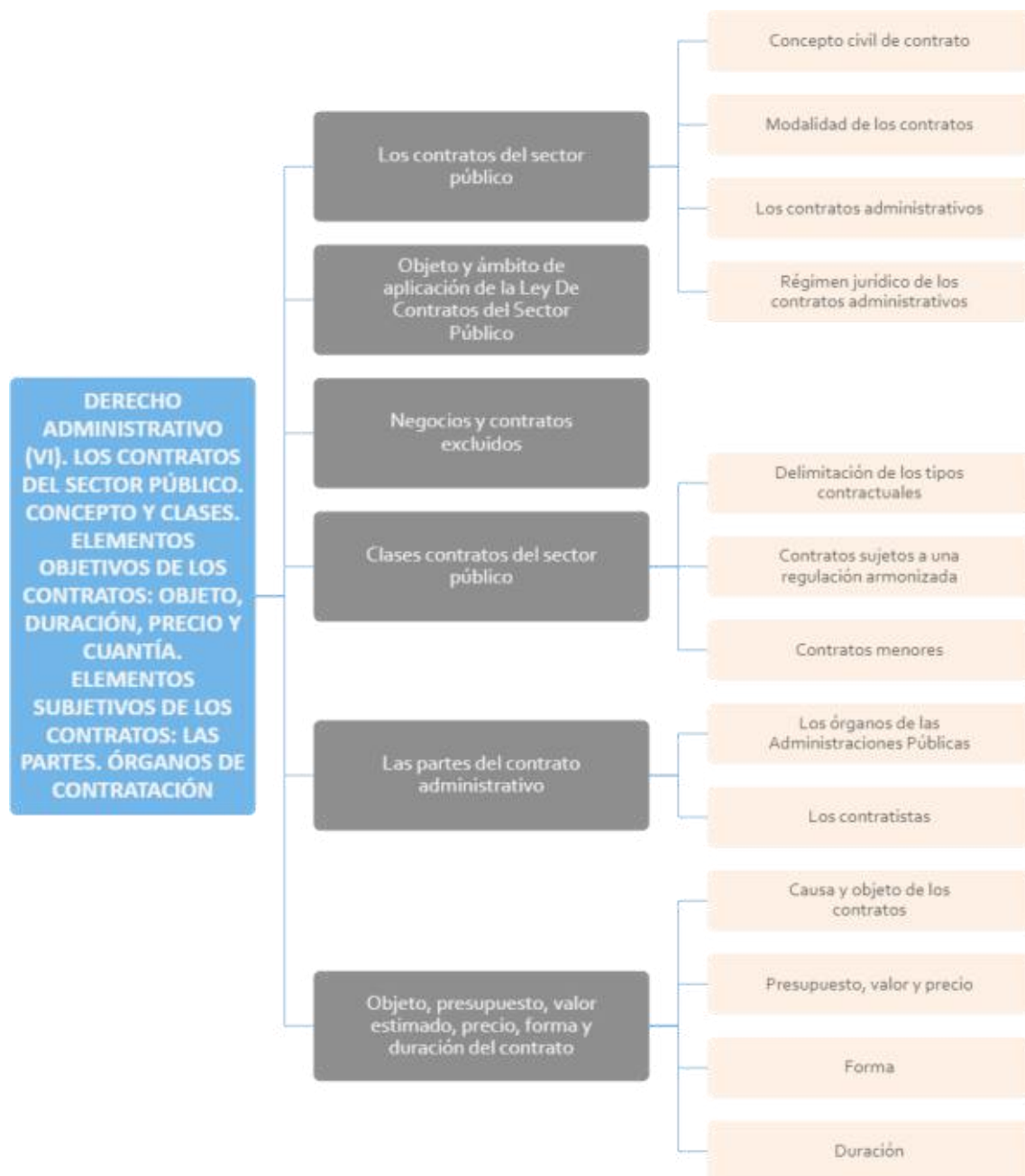
### Introducción

El Derecho Administrativo, como rama del ordenamiento jurídico, abarca diversos aspectos relacionados con la actividad de la Administración Pública y su interacción con los ciudadanos y otras entidades. Dentro de este marco, los contratos del sector público representan un componente fundamental en la gestión de recursos y la prestación de servicios por parte de las instituciones estatales y locales. En esta introducción, exploraremos el concepto y las clases de contratos del sector público, así como los elementos objetivos y subjetivos que los caracterizan, incluyendo su objeto, duración, precio, cuantía y las partes involucradas en su celebración. Además, examinaremos los órganos de contratación que intervienen en la formalización y ejecución de estos contratos, así como el ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público y las clases de contratos sujetos a una regulación armonizada.

## Objetivos

- Comprender el concepto de contratos del sector público, distinguiendo entre el enfoque civil y administrativo, así como identificar las modalidades y el régimen jurídico que los caracterizan.
- Analizar el objeto y el ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público, incluyendo la exclusión de ciertos negocios y contratos, y la delimitación de los tipos contractuales sujetos a una regulación armonizada.
- Identificar los elementos objetivos y subjetivos de los contratos del sector público, tales como el presupuesto, valor estimado, precio, forma, duración y las partes involucradas, incluyendo los órganos de las Administraciones Públicas y los contratistas.

## Mapa Conceptual





# 1. Los contratos del sector público

## 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:

- **Contratos privados**, que son aquellos en los que las partes intervinientes persiguen intereses meramente particulares y se mantienen en situación de igualdad respecto a los derechos y obligaciones recíprocos que nacen del contrato. Tales contratos privados están regulados, con carácter general, por el derecho civil y, con carácter especial, por el Derecho mercantil y el Derecho laboral.
- **Contratos administrativos**, que son los que, por intervenir como sujeto del contrato una Administración Pública e incidir determinadas circunstancias directamente relacionadas con la satisfacción de necesidades de carácter público, se les otorga una regulación específica sujeta al Derecho Administrativo.

## 1.3. Los contratos administrativos

La **Administración**, como cualquier particular, necesita contratar con terceros determinados servicios para atender a sus necesidades de funcionamiento.

Cuando el creciente intervencionismo de la Administración provoca el incremento del número de necesidades a satisfacer y, con ello, la utilización generalizada de contratos con particulares para hacer frente a las mismas, surge la necesidad de modificar el contenido de los derechos y obligaciones de los contratos privados, para adaptarlos a las peculiaridades de su uso por la Administración.

Nace así la figura de los **contratos administrativos**, diferenciados de los contratos civiles en función del sujeto, del objeto y de la causa del contrato, con una regulación jurídica específica, determinada fundamentalmente por una doble exigencia:

- Las **peculiaridades de los procedimientos de actuación de la Administración**, derivadas, entre otros motivos, de la necesidad de controlar el gasto público, así como garantizar la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos.



## Derecho administrativo (VII). Pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas. Procedimientos de selección del contratista y adjudicación. Ejecución de los contratos. Las modificaciones contractuales. Especialidades de la contratación pública en las Cortes Generales

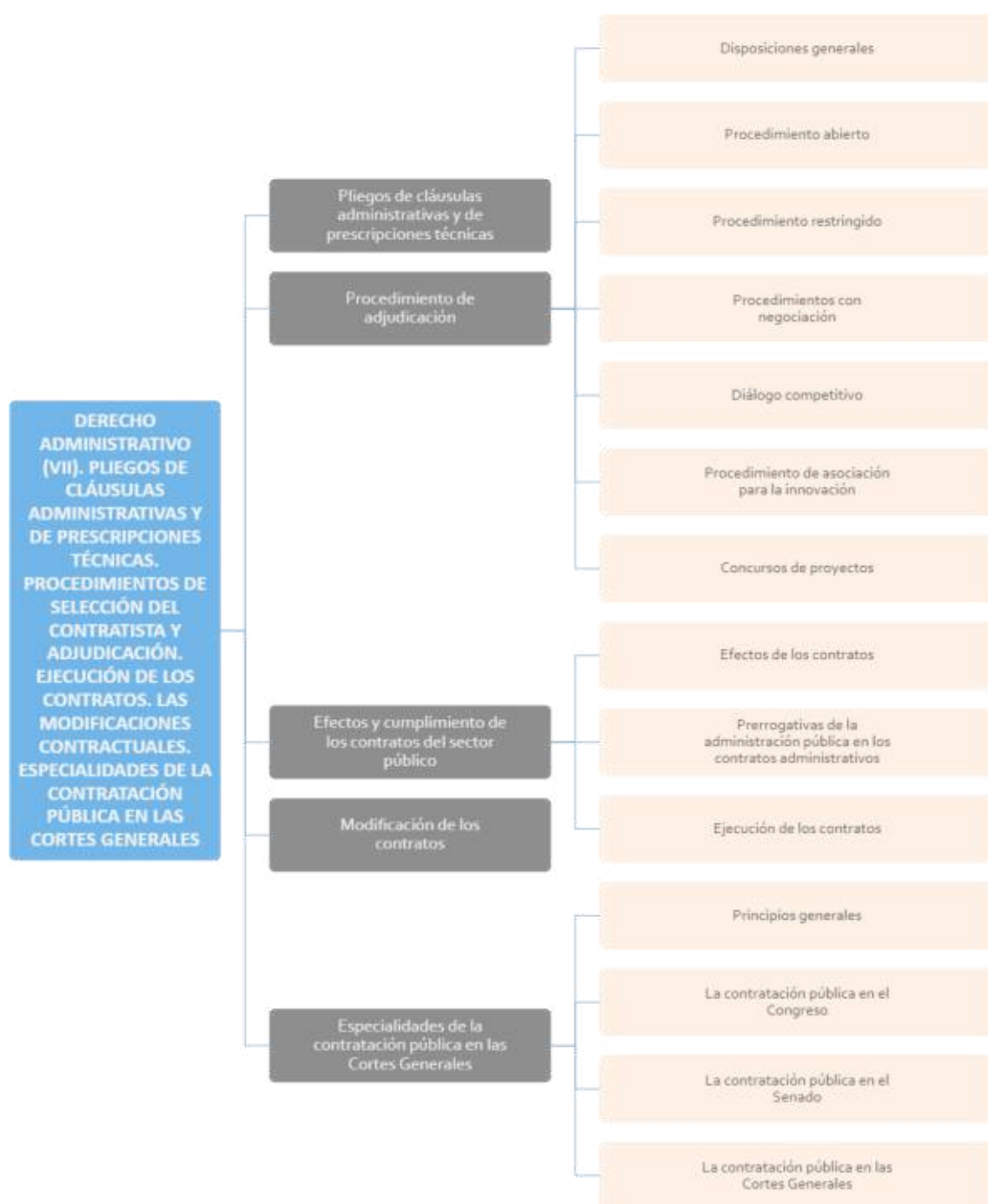
### Introducción

El Derecho Administrativo aborda aspectos cruciales en la gestión de contratos del sector público, desde la elaboración de pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas hasta los procedimientos de selección del contratista y la ejecución contractual. Este ámbito regula también las modificaciones contractuales y destaca las particularidades de la contratación pública en las Cortes Generales. Este tema explora en detalle cómo los pliegos administrativos, los procedimientos de adjudicación y las prerrogativas de la administración pública moldean la contratación en este ámbito, especialmente en el contexto legislativo de las Cortes Generales.

## Objetivos

- Comprender el proceso de elaboración de pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, así como su importancia en la definición precisa de las condiciones de los contratos del sector público.
- Analizar en detalle los diferentes procedimientos de selección del contratista y adjudicación de contratos públicos, desde el procedimiento abierto hasta el diálogo competitivo, para comprender cómo se lleva a cabo la selección de los contratistas.
- Identificar las prerrogativas de la administración pública en los contratos administrativos y comprender los efectos y el cumplimiento de estos contratos, así como las modalidades de modificación contractual, para tener una visión integral de la ejecución y gestión de contratos en el ámbito público.

## Mapa Conceptual





## 1. Pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas

---

**Pliegos de cláusulas administrativas generales.-** El Consejo de Ministros, a iniciativa de los Ministerios interesados, a propuesta del Ministro de Hacienda y Función Pública, y previo dictamen del Consejo de Estado, podrá aprobar pliegos de cláusulas administrativas generales, que deberán ajustarse en su contenido a los preceptos de la LCSP y de sus disposiciones de desarrollo, para su utilización en los contratos que se celebren por los órganos de contratación de la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y demás entidades que gocen de la condición de Administraciones Públicas integrantes del sector público estatal.

Las Comunidades Autónomas y las entidades que integran la Administración Local podrán aprobar pliegos de cláusulas administrativas generales, de acuerdo con sus normas específicas, previo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, si lo hubiera.

**Pliegos de cláusulas administrativas particulares.-** Los pliegos de cláusulas administrativas particulares deberán aprobarse previamente a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir esta, antes de su adjudicación, y solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones.

En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los criterios de solvencia y adjudicación del contrato; las consideraciones sociales, laborales y ambientales que como criterios de solvencia, de adjudicación o como condiciones especiales de ejecución se establezcan; los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato; la previsión de cesión del contrato salvo en los casos en que la misma no sea posible; la obligación del adjudicatario de cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al Convenio Colectivo sectorial de aplicación; y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo. En el caso de contratos mixtos, se detallará el régimen jurídico aplicable a sus efectos, cumplimiento y extinción, atendiendo a las normas aplicables a las diferentes prestaciones fusionadas en ellos. [Se declara que este párrafo no es conforme con el orden constitucional de competencias, salvo los incisos relativos a la necesidad de incluir «los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato» y «En el caso de contratos mixtos, se detallará el régimen jurídico aplicable a sus efectos, cumplimiento y extinción, atendiendo a las normas aplicables a las diferentes prestaciones fusionadas en ellos», en los términos del fundamento jurídico 7 A) d), por la Sentencia del TC 68/2021, de 18 de marzo. Ref. BOE-A-2021-6614]

Los pliegos podrán también especificar si va a exigirse la transferencia de derechos de propiedad intelectual o industrial, sin perjuicio de lo establecido respecto de los contratos de servicios (los contratos de servicios que tengan por objeto el desarrollo y la puesta a disposición de productos protegidos por un derecho de propiedad intelectual o industrial llevarán aparejada la cesión de este a la Administración contratante. En todo caso, y aun cuando se excluya la cesión de los derechos de propiedad intelectual, el órgano de contratación podrá siempre autorizar el uso del correspondiente producto a los entes, organismos y entidades pertenecientes al sector público).

Los pliegos deberán mencionar expresamente la obligación del futuro contratista de respetar la normativa vigente en materia de protección de datos.

## La Unión Europea (I). La Unión Europea: antecedentes. Objetivos y naturaleza jurídica. Derecho originario y derecho derivado

### Introducción

La Unión Europea (UE) es una organización política y económica que reúne a 27 países europeos con el propósito de promover la cooperación y evitar conflictos, basándose en tratados internacionales que configuran su estructura y funcionamiento. Surgida después de la Segunda Guerra Mundial, la UE ha evolucionado significativamente desde la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) hasta convertirse en una entidad con competencias amplias en diversas áreas. Sus objetivos fundamentales incluyen la promoción de la paz, la estabilidad y el bienestar de sus ciudadanos, así como el establecimiento de un mercado interior eficiente y sostenible.

La naturaleza jurídica de la UE se sustenta en un conjunto de principios fundamentales como la democracia, el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos. La composición actual de la Unión, que excluye al Reino Unido tras su salida en 2020, se basa en tratados originarios y modificativos que han configurado su marco legal y político. Entre estos se encuentran el Tratado de Roma, el Tratado de Maastricht y el Tratado de Lisboa.

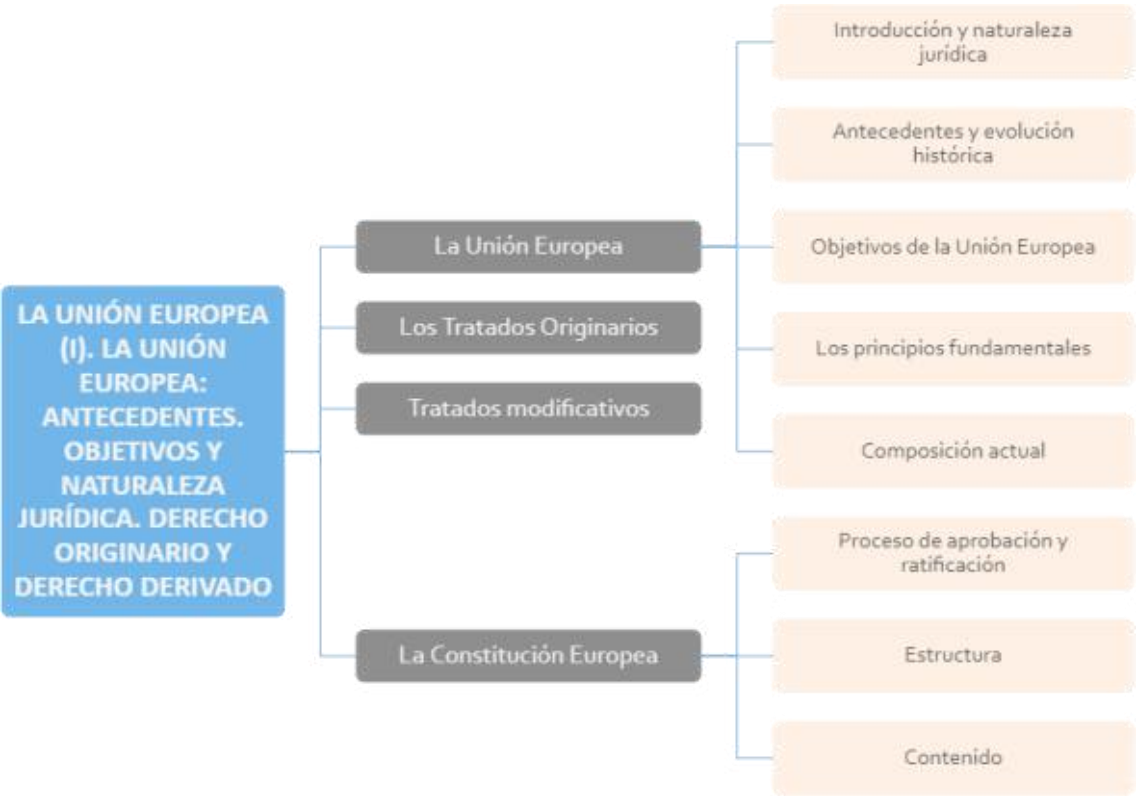
Además, la Constitución Europea, aunque no ratificada por todos los Estados miembros, representó un esfuerzo significativo para consolidar y simplificar los tratados existentes, proponiendo una estructura coherente y clara para la Unión.

## **Objetivos**

- Comprender la Naturaleza Jurídica y Evolución de la Unión Europea.
- Identificar los Objetivos y Principios Fundamentales de la Unión Europea.
- Examinar los Tratados Originarios y Modificativos de la Unión Europea.



Mapa Conceptual





# 1. La Unión Europea

## 1.1. Introducción y naturaleza jurídica

La **UE** es una asociación económica y política singular de 28 países europeos (27 a partir del Brexit) que abarcan juntos gran parte del continente.



La **UE se fundó después de la Segunda Guerra Mundial**. Sus primeros pasos consistieron en impulsar la cooperación económica con la idea de que, a medida que aumenta la interdependencia económica de los países que comercian entre sí, disminuyen las posibilidades de conflicto entre ellos. El resultado fue la Comunidad Económica Europea (CEE), creada en 1958, que en principio suponía intensificar la cooperación económica entre seis países: Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. Posteriormente, se creó un gran mercado único que sigue avanzando hacia el logro de todo su potencial. Pero lo que comenzó como una unión puramente económica también fue evolucionando hasta llegar a ser una organización activa en todos los campos, desde la ayuda al desarrollo hasta el medio ambiente. En 1993, el cambio de nombre de CEE a UE (Unión Europea) no hacía sino reflejar esta transformación.

La **UE ha hecho posible medio siglo de paz, estabilidad y prosperidad**, ha contribuido a elevar el nivel de vida y ha creado una moneda única europea. Gracias a la supresión de los controles fronterizos entre los países de la UE, ahora se puede viajar libremente por la mayor parte del continente. Y también es mucho más fácil vivir y trabajar en el extranjero dentro de Europa.

La **UE se basa en el Estado de Derecho**. Esto significa que todas sus actividades se fundamentan en tratados acordados voluntaria y democráticamente entre todos los Estados miembros. Estos acuerdos vinculantes establecen los objetivos de la UE en sus numerosos ámbitos de actividad.

Uno de sus **principales objetivos** es promover los derechos humanos tanto en la propia UE como en el resto del mundo. Dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos son sus valores fundamentales. Desde la firma del Tratado de Lisboa en 2009, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE reúne todos estos derechos en un único documento. Las instituciones de la UE están jurídicamente obligadas a defenderlos, al igual que los gobiernos nacionales cuando aplican la legislación de la UE.

El **mercado único** es el principal motor económico de la UE y hace que la mayoría de las mercancías, servicios, personas y capital puedan circular libremente. Otro de sus objetivos esenciales es desarrollar este enorme recurso para que los europeos puedan aprovecharlo al máximo.

Y mientras sigue creciendo, la UE continúa esforzándose por aumentar la transparencia de las instituciones que la gobiernan y hacerlas más democráticas. Así, el Parlamento Europeo, elegido directamente por los ciudadanos, aumenta sus competencias y los parlamentos nacionales adquieren más protagonismo al trabajar mano a mano con las instituciones europeas. Los ciudadanos europeos, a su vez, cuentan cada vez con más canales para participar en el proceso político.

## 1.2. Antecedentes y evolución histórica

**La construcción europea es un proceso dinámico.** La Unión evoluciona de acuerdo con un enfoque progresivo basado en solidaridades parciales que se han ido ampliando de los ámbitos económicos a los políticos. La presente ficha resume cronológicamente las grandes etapas de la construcción europea.

## La Unión Europea (II). El Sistema Institucional. El Consejo Europeo. El Consejo. La Comisión. El Parlamento. El Tribunal de Justicia. Otras instituciones y órganos

### Introducción

La Unión Europea (UE) constituye un complejo sistema institucional diseñado para asegurar la integración y cooperación entre sus Estados miembros. Este sistema institucional se estructura en diversas instituciones y órganos, cada uno con funciones y competencias específicas que garantizan el funcionamiento y la gobernanza de la Unión.

El Consejo Europeo, formado por los jefes de Estado o de Gobierno de los países miembros, define las orientaciones y prioridades políticas generales de la UE. El Consejo de la Unión Europea, también conocido simplemente como el Consejo, reúne a los ministros de los Estados miembros para adoptar legislación y coordinar políticas.

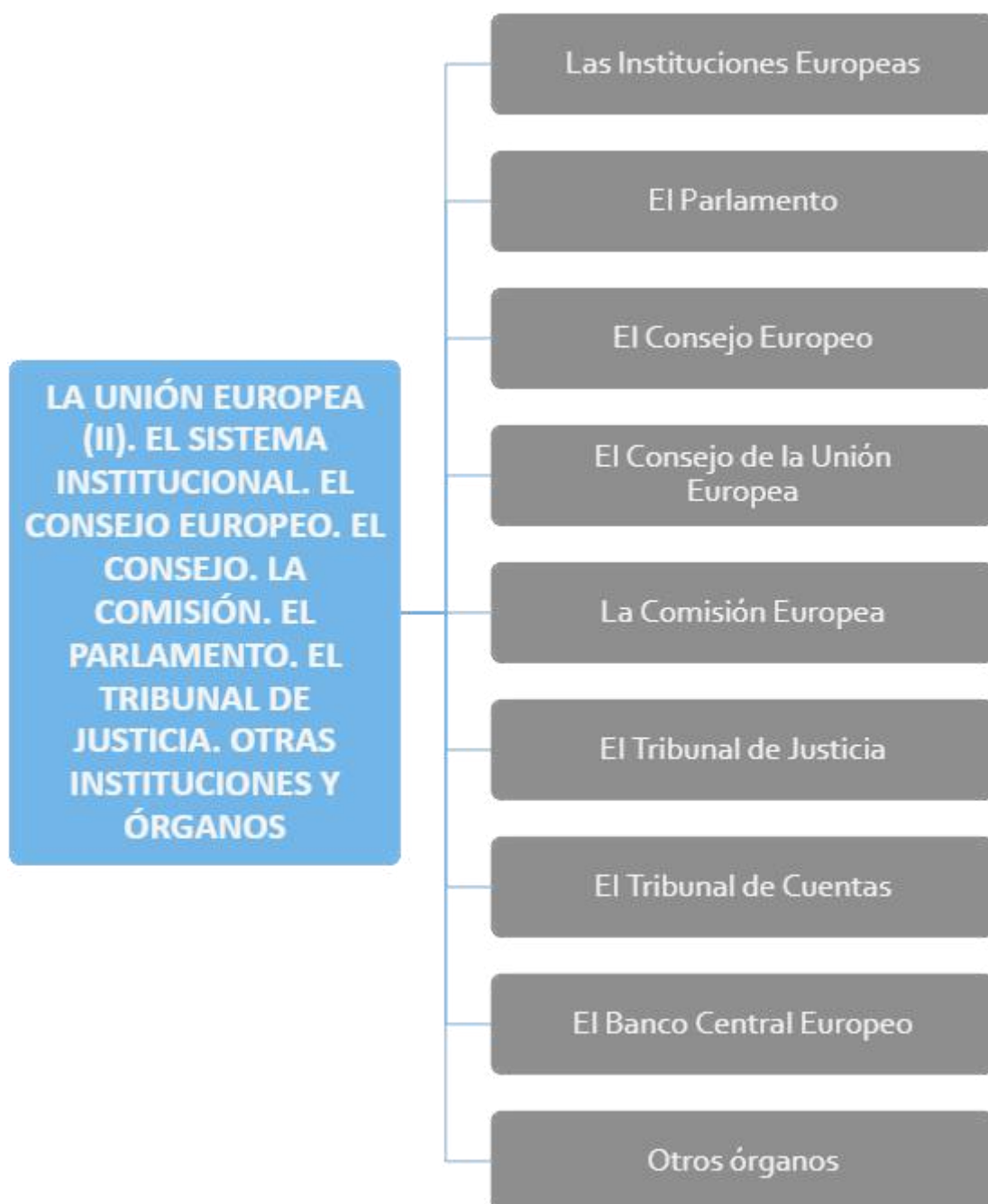
La Comisión Europea, compuesta por un miembro de cada país de la UE, actúa como el órgano ejecutivo y promotor del interés general de la Unión, proponiendo legislación y supervisando su aplicación. El Parlamento Europeo, cuyos miembros son elegidos por sufragio directo, participa en la elaboración de la legislación y en la supervisión de las demás instituciones.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea asegura el respeto del derecho en la interpretación y aplicación de los tratados de la UE. Junto a estas instituciones principales, existen otros órganos que desempeñan funciones esenciales. El Tribunal de Cuentas verifica la correcta utilización de los fondos de la UE. El Banco Central Europeo gestiona la política monetaria de la zona euro. Además, diversos comités y agencias especializadas complementan este entramado institucional, contribuyendo al logro de los objetivos de la Unión Europea.

## Objetivos

- Comprender la estructura y funciones de las principales instituciones de la Unión Europea (Consejo Europeo, Consejo de la Unión Europea, Comisión Europea, Parlamento Europeo y Tribunal de Justicia).
- Conocer el rol y las funciones de otros órganos y entidades complementarias dentro del sistema institucional de la Unión Europea (Tribunal de Cuentas, Banco Central Europeo y otros órganos).
- Desarrollar una visión integral del sistema institucional de la Unión Europea y su impacto en la integración y cooperación entre los Estados miembros.

## Mapa Conceptual







# 1. Las Instituciones Europeas

---

Las **principales instituciones** responsables de la toma de decisiones en el seno de la Unión Europea son:

- El Parlamento Europeo, que representa a los ciudadanos de la UE y es elegido directamente por ellos;
- El Consejo de la Unión Europea, que representa a los Estados miembros individuales;
- La Comisión Europea, que defiende los intereses de la Unión en su conjunto.

Este «**triángulo institucional**» elabora las políticas y leyes que se aplican en la UE. En principio, la Comisión propone las nuevas normas, pero son el Parlamento y el Consejo quienes las adoptan.

El **Tribunal de Justicia** vela por el cumplimiento de la legislación europea, y el Tribunal de Cuentas controla la financiación de las actividades de la Unión.

**Diversos organismos** también desempeñan un papel clave en el funcionamiento de la UE:

- El Comité Económico y Social Europeo representa a la sociedad civil, los patronos y los empleados;
- El Comité de las Regiones representa a las autoridades regionales y locales;
- El Banco Europeo de Inversiones financia proyectos de inversión de la UE y ayuda a las pequeñas empresas a través del Fondo Europeo de Inversiones;
- El Banco Central Europeo es responsable de la política monetaria europea;
- El Defensor del Pueblo Europeo investiga las denuncias de los ciudadanos sobre la mala gestión de las instituciones y organismos de la UE;
- El Supervisor Europeo de Protección de Datos protege la intimidad de los datos personales de los ciudadanos.

Además, se han creado agencias especializadas para hacer frente a determinadas tareas técnicas, científicas o de gestión.

Los poderes y las responsabilidades de las instituciones de la UE, así como las normas y los procedimientos que deben seguir, se establecen en los Tratados constitutivos de la UE. Los Tratados son acordados por los Presidentes o los Primeros Ministros de todos los países de la UE, y son ratificados por sus Parlamentos.

## 2. El Parlamento

---

**Naturaleza.-** Elegidos directamente por los votantes de la UE cada cinco años, los diputados al Parlamento Europeo representan a los ciudadanos. El Parlamento es una de las principales instituciones legisladoras de la UE junto con el Consejo de la Unión Europea ("el Consejo").

**Composición.-** El número de diputados al Parlamento Europeo de cada país es, en líneas generales, proporcional a su población. Ningún país puede tener menos de 6 ni más de 96 diputados, y el número total no puede ser superior a 751 (750 más el Presidente). No obstante, tras la salida de Reino Unido de la UE el número de diputados se ha reducido a 705. El nuevo reparto de asientos garantiza que ningún Estado miembro verá disminuir su representación en el Parlamento. Catorce, entre ellos España, ganan escaños para ajustar la representatividad de la Cámara a los cambios demográficos.

La nueva distribución tiene en cuenta la población de los países y la necesidad de que los ciudadanos de los Estados más pequeños tengan un nivel mínimo de representación. Este principio de "proporcionalidad regresiva" conlleva también que los eurodiputados de los países más grandes representan a más ciudadanos que sus colegas de países más pequeños.

Los diputados al Parlamento Europeo se agrupan por afinidades políticas y no por nacionalidades, de forma que los Grupos Políticos actuales son:

- Grupo del Partido Popular Europeo (Demócrata Cristianos)
- Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo
- Renew Europe Group
- Grupo de los Verdes/Alianza Libre Europea
- Grupo Identidad y Democracia
- Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos

## La Unión Europea (III). Las competencias de la Unión: competencias exclusivas y competencias compartidas. Otras competencias. El ordenamiento jurídico de la Unión Europea. Los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad

### Introducción

La Unión Europea (UE) se estructura en torno a un complejo sistema de competencias, reguladas por principios jurídicos específicos que orientan su funcionamiento. Las competencias de la UE se dividen en exclusivas, compartidas y otras, según lo establecido en los tratados constitutivos. La regulación jurídica de estas competencias determina cómo y cuándo la UE puede legislar y actuar en distintos ámbitos.

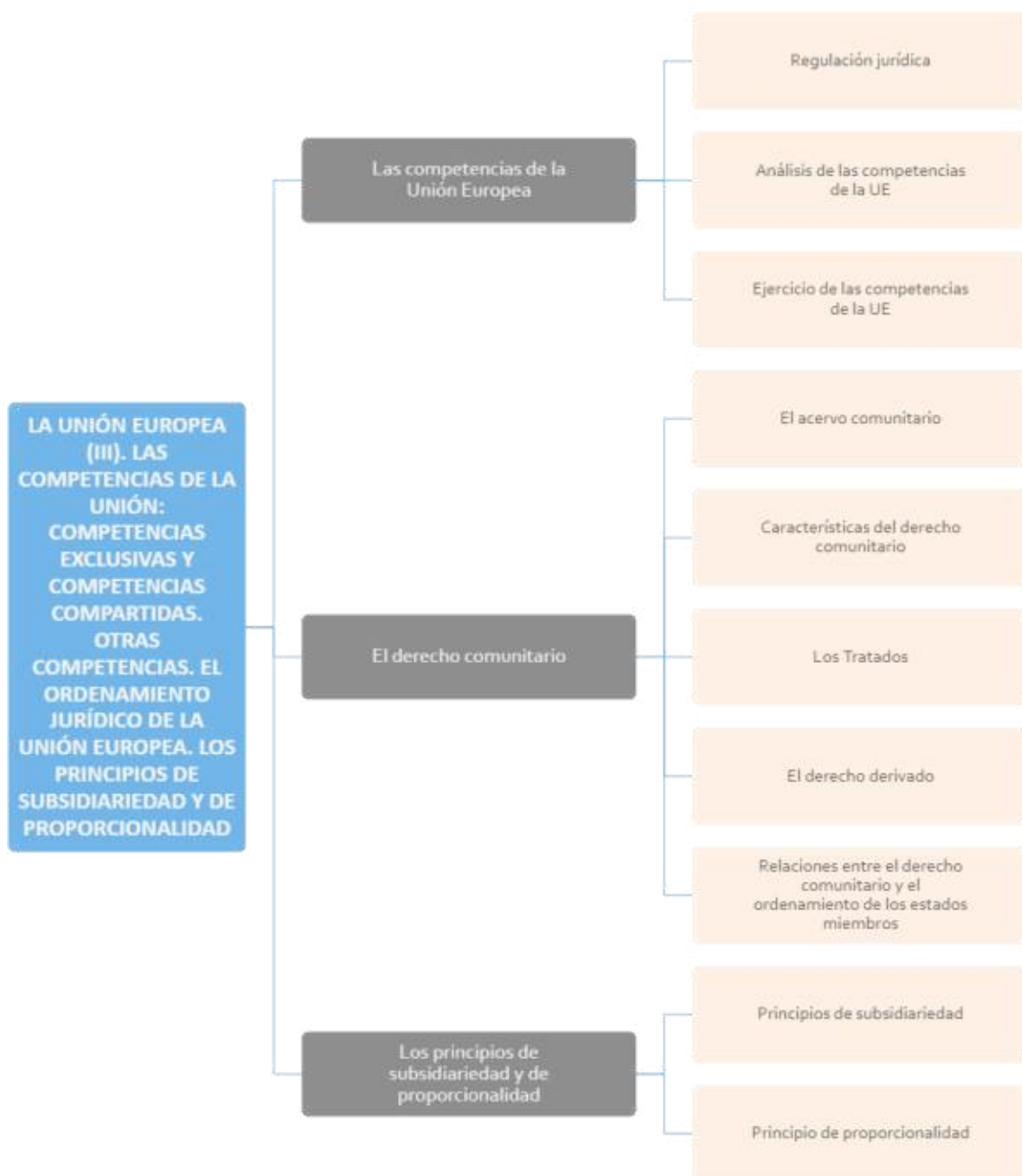
El derecho comunitario, que conforma el acervo comunitario, incluye tanto los tratados fundacionales como el derecho derivado emanado de las instituciones de la UE. Este conjunto normativo se caracteriza por su primacía y aplicabilidad directa, regulando las relaciones entre el derecho comunitario y los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.

Dentro de este marco, los principios de subsidiariedad y proporcionalidad son fundamentales. El principio de subsidiariedad asegura que las decisiones se tomen lo más cerca posible de los ciudadanos, mientras que el principio de proporcionalidad garantiza que las acciones de la UE no excedan lo necesario para alcanzar los objetivos de los tratados. Estos principios orientan el ejercicio de las competencias de la UE, buscando un equilibrio entre la actuación de la Unión y la autonomía de los Estados miembros.

## Objetivos

- Comprender el marco jurídico de las competencias de la Unión Europea.
- Familiarizarse con el derecho comunitario y su estructura.
- Comprender los principios de subsidiariedad y proporcionalidad en el contexto de la Unión Europea.

## Mapa Conceptual





# 1. Las competencias de la Unión Europea

---

## 1.1. Regulación jurídica

Las categorías y ámbitos de competencias están reguladas en el Título I del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), con el siguiente contenido:

### **Artículo 2**

1. Cuando los Tratados atribuyan a la Unión una competencia exclusiva en un ámbito determinado, sólo la Unión podrá legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes, mientras que los Estados miembros, en cuanto tales, únicamente podrán hacerlo si son facultados por la Unión o para aplicar actos de la Unión.
2. Cuando los Tratados atribuyan a la Unión una competencia compartida con los Estados miembros en un ámbito determinado, la Unión y los Estados miembros podrán legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en dicho ámbito. Los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no haya ejercido la suya. Los Estados miembros ejercerán de nuevo su competencia en la medida en que la Unión haya decidido dejar de ejercer la suya.
3. Los Estados miembros coordinarán sus políticas económicas y de empleo según las modalidades establecidas en el presente Tratado, para cuya definición la Unión dispondrá de competencia.
4. La Unión dispondrá de competencia, de conformidad con lo dispuesto en el Tratado de la Unión Europea, para definir y aplicar una política exterior y de seguridad común, incluida la definición progresiva de una política común de defensa.
5. En determinados ámbitos y en las condiciones establecidas en los Tratados, la Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros, sin por ello sustituir la competencia de éstos en dichos ámbitos.

Los actos jurídicamente vinculantes de la Unión adoptados en virtud de las disposiciones de los Tratados relativas a esos ámbitos no podrán conllevar armonización alguna de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.

6. El alcance y las condiciones de ejercicio de las competencias de la Unión se determinarán en las disposiciones de los Tratados relativas a cada ámbito.

### **Artículo 3**

1. La Unión dispondrá de competencia exclusiva en los ámbitos siguientes:

- a) la unión aduanera;
- b) el establecimiento de las normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior;
- c) la política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro;
- d) la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común;
- e) la política comercial común.

2. La Unión dispondrá también de competencia exclusiva para la celebración de un acuerdo internacional cuando dicha celebración esté prevista en un acto legislativo de la Unión, cuando sea necesaria para permitirle ejercer su competencia interna o en la medida en que pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas.

### **Artículo 4**

1. La Unión dispondrá de competencia compartida con los Estados miembros cuando los Tratados le atribuyan una competencia que no corresponda a los ámbitos mencionados en los artículos 3 y 6.

2. Las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros se aplicarán a los siguientes ámbitos principales:

- a) el mercado interior;
- b) la política social, en los aspectos definidos en el presente Tratado;
- c) la cohesión económica, social y territorial;
- d) la agricultura y la pesca, con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos;
- e) el medio ambiente;
- f) la protección de los consumidores;
- g) los transportes;
- h) las redes transeuropeas;