

CRO
NO
TE
MAS

Temario general para Administrativos de Corporaciones Locales

TEMARIO ACTUALIZADO - FEBRERO 2023

Autores:

Alejandro Sarmiento Carrión.
Secretario e Interventor de Administración Local

Chus Olmos.
Abogada

www.oposicioneslocal.es



EDITORIAL ESTUDIOS
Y TEMARIOS LOCALES

Estudia despacio estos temas. No te contaré nada nuevo.
Cuando se fijen en tu recuerdo, el esfuerzo de hoy, mejorará tu vida.
Y serás libre.

Comenzar es de todos, perseverar de funcionarios.

A Lucía.

A Javier.

A los que me hacen mejor de lo que soy capaz de ser:

A quienes me han acompañado y me acompañan.

A los que no lo hicieron y también me hicieron mejor.

A D. Álvaro, amigo en singular.

Y como siempre, Chus.

CRO
NO
TE
MAS

Temario general para Administrativos de Corporaciones Locales

Autores:

Alejandro Sarmiento Carrión.

Secretario e Interventor de Administración Local

Chus Olmos.

Abogada

www.oposicioneslocal.es



EDITORIAL ESTUDIOS
Y TEMARIOS LOCALES

© Alejandro Sarmiento Carrión y Chus Olmos

Edición: septiembre 2022

Reservados todos los derechos de edición.

Queda terminantemente prohibido reproducir esta obra en todo o en parte, cualquiera que sea el medio empleado (mecánico, electrónico, digital, fotocopia, etc.) sin autorización expresa de los titulares del copyright. Se procederá civil y penalmente ante los Tribunales de Justicia contra quienes contravinieren esta prohibición. Cada ejemplar ya haya sido adquirido en formato físico o digital cuenta con mecanismos técnicos que le hacen una obra única que permite identificar a cada uno de sus compradores.

Pedidos:

Editorial Estudios y Temarios Locales
C/ Logroño, 51
Urb. Los Molinos.
Castrillo del Val
09193 -Burgos
www.oposicioneslocal.es

ISBN: 978-84-124042-6-5
DL BU 303-2021

CRO NO TE MAS

Contestaciones en **2.500 palabras**, adaptadas al examen oral y de desarrollo escrito del temario común de las oposiciones para el acceso libre a la escala de Administrativos de Corporaciones Locales.

Los temas no agotan el contenido del programa de la oposición y se aconseja estudiar consultando los textos legales.

Todos los derechos reservados.

Alejandro Sarmiento Carrión
Funcionario con Habilitación de Carácter Nacional.

Chus Olmos
Abogada.

Contacto: info@oposicioneslocal.es

 642 49 40 34



CRO NO TE MAS

Querido lector:

Tu primera oportunidad real de aprobar llegará cuando hayas consolidado en tu memoria los temas del programa de la oposición. Las contestaciones en 2.500 palabras a los temarios de las Oposiciones de Secretaría de Entrada, Secretaría Intervención, Intervención Tesorería, Técnicos de la Administración General de las Entidades Locales A1, y Técnicos de Gestión de las Entidades Locales elaborados por el Secretario e Interventor de Administración Local, Dr. Alejandro Sarmiento Carrión y la Abogada, María Jesús Olmos Hortigüela son una excelente herramienta para la preparación de las oposiciones de ingreso en las diferentes escalas de la administración local.

Se trata del fruto de años de duro trabajo con el objetivo de facilitarte el éxito que cambiará tu vida. El enfoque de los temas es, por ello, esencialmente práctico. No estamos ante un manual universitario ni ante un tratado doctrinal sino ante un instrumento fácil de utilizar y con el que se pretende, ante todo, hacer llevadero el esfuerzo que se espera de todo opositor.

Para lograr este objetivo, el temario se sirve de recursos como una redacción clara y concisa; una estructura ordenada que facilita la memoria fotográfica; una sintaxis sencilla que dirige la atención a lo esencial y otros medios como la exposición idéntica de conceptos exigidos en varios temas, o una intencionada austeridad tipográfica así como el ajuste de la extensión de cada tema al tiempo disponible en los exámenes orales, y en las pruebas escritas para que puedas hacer valer tus conocimientos en el momento justo.

Frente a otros temarios, que tienen por lo general una extensión entre el doble, o incluso el triple de lo que puede recitarse en el examen oral, o redactarse en el tiempo prefijado-, nuestros temas,- se sujetan a una disciplina de redacción y síntesis que los autores cifran en 2.500 palabras, con el fin de que puedas ajustar tu exposición al tiempo previsto en la convocatoria. Obviamente los temas no agotan el contenido del temario, y es recomendable estudiar siempre revisando los textos legales.

Esta adaptación de los contenidos de los temas al tiempo de exposición oral es especialmente

oportuno para aquellos opositores que no tienen interés ni probablemente tiempo para estudiar un manual que profundice de forma superflua en instituciones ya conocidas cuyo contenido tendrían que resumir obligatoriamente.

El temario responde así a la necesidad de disponer de un contenido ajustado a tiempo, o **cronotema**, con una exposición fluida y secuencial, que facilite la memorización y todo ello cuidando la redacción y el diseño de las contestaciones al programa para que los conceptos se encuentren enlazados entre sí con el fin de que puedan ser expuestos tal y como están redactados.

Todos los temas añaden un esquema de trabajo, -con el fin de que entiendas la importancia del tiempo que te da el tribunal para preparar tu intervención antes de la exposición oral- y un cuadro memotécnico para registrar de forma cómoda el número de vueltas que llevas y el tiempo de los sucesivos cantes para que puedas observar tu evolución.

Estos temas se complementan con una innovación tecnológica cuidadosamente elaborada y su-

pervisada por nuestros autores: **Los audiotemas de administración local** que contribuyen a fijar la memorización y multiplicar el tiempo de estudio. Así podrás repasar contenido y establecer vínculos mentales, ya que el efecto de la voz humana potencia el tema previamente estudiado a través de la voz de otra persona, de esta manera es como si un tercero te estuviera ofreciendo una clase, ayudándote a relacionar conceptos, memorizar, y compaginar la lectura con otras tareas.

En definitiva, querido lector, estudia despacio estos temas. Cuando se fijen en tu recuerdo, el esfuerzo de hoy, mejorará tu vida.

Y serás libre.



ABREVIATURAS

BOE	Boletín Oficial del Estado.	LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
BOP	Boletín Oficial de la Provincia.	LRSAL	Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Recionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.
CC	Código Civil, de 24 de julio de 1889.	LS/1976	Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril.
CE	Constitución Española de 1978.	LS/1992	Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
CC. AA	Comunidades Autónomas.	RBEL	Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público	ROFEL	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.
LEF	Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.	STS	Sentencia del Tribunal Supremo.
LFCE	Ley de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de febrero de 1964.	TC	Tribunal Constitucional.
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.	TREBEP	Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.	TRLRHL	Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
LJCA	Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	TRLS/2015	Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.	TRRL	Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
LOFCS	Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.	TS	Tribunal Supremo.
LOREG	Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.		
LOTCC	Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.		
LOTCCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.		
LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.		
LPAP	Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.		
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.		
LRFPP	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.		

Índice

Temario general para Administrativos de Corporaciones Locales

TEMAS 1-54

Tema 1. La Constitución Española de 1978. Estructura y contenido esencial. La constitucionalización del principio de estabilidad presupuestaria. La reforma constitucional. *pág. 15*

Tema 2. Los derechos y deberes fundamentales. La protección y suspensión de los derechos fundamentales. *pág. 23*

Tema 3. La organización territorial del Estado. Naturaleza jurídica y principios. Los Estatutos de Autonomía. La organización política y administrativa de las Comunidades Autónomas. La reforma de los Estatutos de Autonomía. *pág. 31*

Tema 4. La Unión Europea: origen y evolución. Instituciones y Organismos de la Unión Europea: composición, funcionamiento y competencias. La Unión Económica y Monetaria. *pág. 39*

Tema 5. El Derecho de la Unión Europea. Tratados y Derecho derivado. Las Directivas y los Reglamentos comunitarios. Las decisiones, recomendaciones y dictámenes. Derecho europeo y derecho de los países miembros. Relaciones con Comunidades Autónomas y Entidades Locales. *pág. 47*

Tema 6. Las Cortes Generales. Composición y funciones. Órganos de control dependientes de las Cortes Generales: El Defensor del Pueblo y el Tribunal de Cuentas. *pág. 55*

Tema 7. El gobierno en el sistema constitucional español. El presidente del gobierno. El control parlamentario del gobierno. El gobierno: Composición, organización y funciones. *pág. 63*

Tema 8. El Poder Judicial. Regulación constitucional de la justicia. La Ley Orgánica del Poder Judicial. La Ley de Demarcación y de Planta Judicial. El Consejo General del Poder Judicial: Designación, organización y funciones. Órdenes jurisdiccionales. *pág. 71*

Tema 9. La Administración Pública y el Derecho. El principio de legalidad en la Administración. Potestades regladas y discrecionales: discrecionalidad y conceptos jurídicos indeterminados. Límites de la discrecionalidad. Control judicial de la discrecionalidad. La desviación de poder. *pág. 79*

Tema 10. El ordenamiento jurídico-administrativo: El Derecho Administrativo: concepto y contenidos. El derecho administrativo básico dictado en virtud del artículo 149.1.18 de la Constitución. Tipos de disposiciones legales. Los Tratados Internacionales. *pág. 87*

Tema 11. El ordenamiento jurídico-administrativo. El reglamento: concepto y clases. La potestad reglamentaria. El Procedimiento de elaboración. Límites. El control de la potestad reglamentaria. *pág. 95*

Tema 12. Las personas ante la actividad de la administración: derechos y obligaciones. El interesado: concepto, capacidad de obrar y representación. La identificación de los interesados y sus derechos en el procedimiento. *pág. 103*

Tema 13. El acto administrativo. Concepto. Elementos. Clases. La forma y la motivación. *pág. 113*

Tema 14. La notificación: contenido, plazo y práctica en papel y a través de medios electrónicos. La notificación infructuosa. La publicación. *pág. 121*

Tema 15. La eficacia de los actos administrativos: el principio de autotutela declarativa. Condiciones. La aprobación por otra Administración. La demora y retroactividad de la eficacia.
pág. 129

Tema 16. La ejecutividad de los actos administrativos: el principio de autotutela ejecutiva. La ejecución forzosa de los actos administrativos: sus medios y principios de utilización. La coacción administrativa directa. La vía de hecho.
pág. 137

Tema 17. La invalidez del acto administrativo. Supuestos de nulidad de pleno derecho y anulabilidad. El principio de conservación del acto administrativo.
pág. 145

Tema 18. Disposiciones generales sobre el procedimiento administrativo. Los medios electrónicos aplicados al procedimiento administrativo común.
pág. 153

Tema 19. La iniciación del procedimiento: clases, subsanación y mejora de solicitudes. Presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones. Los registros administrativos.
pág. 161

Tema 20. La adopción de medidas provisionales. El tiempo en el procedimiento. Términos y plazos: cómputo, ampliación y tramitación de urgencia.
pág. 171

Tema 21. La instrucción del Procedimiento. Sus fases. La intervención de los interesados.
pág. 179

Tema 22. La Ordenación y tramitación del Procedimiento. La tramitación simplificada del procedimiento administrativo común.
pág. 189

Tema 23. Terminación del procedimiento. La obligación de resolver. Contenido de la resolución expresa: principios de congruencia y de no agravación de la situación inicial. La terminación convencional.
pág. 197

Tema 24. El incumplimiento de los plazos para resolver y sus efectos. La falta de resolución expresa: el régimen del silencio administrativo. El desistimiento y la renuncia. La caducidad.
pág. 205

Tema 25. La revisión de actos y disposiciones por la propia Administración: supuestos. La revocación de actos. La rectificación de errores materiales o de hecho. La acción de nulidad, procedimiento, límites. La declaración de lesividad.
pág. 213

Tema 26. Recursos administrativos: principios generales. Actos susceptibles de recurso administrativo. Reglas generales de tramitación de los recursos administrativos. Clases de recursos. Procedimientos sustitutivos de los recursos administrativos: conciliación, mediación y arbitraje.
pág. 221

Tema 27. La Jurisdicción contencioso-administrativa. Naturaleza, extensión y límites. Órganos de la jurisdicción y sus competencias. Las partes: legitimación. El objeto del recurso contencioso administrativo. Causas de inadmisibilidad.
pág. 231

Tema 28. Los contratos del sector público: las directivas europeas en materia de contratación pública. Objeto y ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público. Tipos de contratos del sector público. Contratos sujetos a regulación armonizada. Contratos administrativos y contratos privados.
pág. 241

Tema 29. Disposiciones generales sobre la contratación del sector público: racionalidad y consistencia, libertad de pactos y contenido mínimo del contrato, perfección y forma del contrato.

pág. 251

Tema 30. Las partes en los contratos del sector público. Órganos de contratación. Capacidad y solvencia del empresario. Sucesión en la persona del contratista. Competencia en materia de contratación y normas específicas de contratación pública en las entidades locales.

pág. 259

Tema 31. Objeto, presupuesto base de licitación, valor estimado, precio del contrato y su revisión. Garantías exigibles en la contratación del sector público. Preparación de los contratos de las Administraciones públicas: expediente de contratación, pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas.

pág. 267

Tema 32. La expropiación forzosa. Sujetos, objeto y causa. El procedimiento general. Garantías jurisdiccionales. La reversión expropiatoria. Referencia a las singularidades procedimentales.

pág. 277

Tema 33. La responsabilidad de la Administración pública: caracteres. Los presupuestos de la responsabilidad. Daños resarcibles. La acción de responsabilidad. Especialidades del procedimiento administrativo en materia de responsabilidad. La responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones públicas.

pág. 285

Tema 34. Las fuentes del Derecho Local. La Carta Europea de la Autonomía Local. Contenido. Posición y significación en el ordenamiento jurídico español. Regulación básica del Estado y normativa de las Comunidades Autónomas en materia de Régimen Local. La incidencia de la legislación sectorial sobre el régimen local.

pág. 293

Tema 35. La potestad normativa de las entidades locales: Reglamentos y Ordenanzas. Procedimiento de elaboración. El Reglamento orgánico. Los Bandos.

pág. 301

Tema 36. El Municipio: Concepto y elementos. El término municipal: el problema de la planta municipal. Alteraciones de términos municipales. Legislación básica y legislación autonómica.

pág. 309

Tema 37. La población municipal. El Padrón de habitantes. El estatuto de los vecinos. Derechos de los extranjeros. La participación vecinal en la gestión municipal.

pág. 317

Tema 38. La organización municipal. El régimen ordinario de Ayuntamiento. El concejo abierto. Otros regímenes especiales. Especialidades del régimen orgánicofuncional en los municipios de gran población.

pág. 327

Tema 39. El Estatuto de los miembros electivos de las Corporaciones locales. Los concejales no adscritos. Los grupos políticos.

pág. 335

Tema 40. Régimen Ordinario: Órganos necesarios: Alcalde, Tenientes de Alcalde, Pleno y Junta de Gobierno Local. Órganos complementarios: Comisiones Informativas y otros órganos.

pág. 343

Tema 41. Las competencias municipales: sistema de determinación. Competencias propias, delegadas y competencias distintas de las propias. Los servicios mínimos.

pág. 353

Tema 42. Los derechos constitucionales de los empleados públicos. Políticas de igualdad y contra la violencia de género en las Administraciones Públicas. Políticas dirigidas a la atención a personas con discapacidad y/o dependientes.

pág. 363

Tema 43. Los empleados públicos: Clases y régimen jurídico. Los instrumentos de organización del personal: plantillas y relaciones de puestos de trabajo. Los instrumentos reguladores de los recursos humanos: la oferta de empleo, los planes de empleo y otros sistemas de racionalización.

pág. 373

Tema 44. El acceso a los empleos públicos: principios reguladores. Requisitos. Sistemas selectivos. La extinción de la condición de empleado público. El régimen de provisión de puestos de trabajo: sistemas de provisión. El contrato de trabajo. Las situaciones administrativas de los funcionarios locales.
pág. 385

Tema 45. La relación estatutaria. Los derechos de los funcionarios públicos. Derechos individuales. Especial referencia a la carrera administrativa y a las retribuciones. El régimen de Seguridad Social. Derechos de ejercicio colectivo. Sindicación y representación. El derecho de huelga. La negociación colectiva.
pág. 395

Tema 46. Los deberes de los funcionarios públicos. El régimen disciplinario. El régimen de responsabilidad civil, penal y patrimonial. El régimen de incompatibilidades.
pág. 403

Tema 47. Evolución histórica de la legislación urbanística española: desde la Ley del Suelo de 1956 hasta el Texto Refundido de 2015. El marco constitucional del urbanismo. La doctrina del Tribunal Constitucional. Competencias del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales.
pág. 413

Tema 48. Los recursos de las haciendas locales. Los tributos locales: principios. La potestad reglamentaria de las entidades locales en materia tributaria: contenido de las ordenanzas fiscales, tramitación y régimen de impugnación de los actos de imposición y ordenación de tributos. El establecimiento de recursos no tributarios.
pág. 423

Tema 49. La participación de municipios y provincias en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas. Criterios de distribución y reglas de evolución. Regímenes especiales. La cooperación económica del Estado y de las Comunidades Autónomas a las inversiones de las entidades locales. Los fondos de la Unión Europea para entidades locales.
pág. 433

Tema 50. El presupuesto general de las entidades locales: concepto y contenido. Especial referencia a las bases de ejecución del presupuesto. La elaboración y aprobación del presupuesto general. La prórroga presupuestaria.
pág. 441

Tema 51. La estructura presupuestaria. Los créditos del presupuesto de gastos: delimitación, situación y niveles de vinculación jurídica. Las modificaciones de crédito: clases, concepto, financiación y tramitación.
pág. 449

Tema 52. La Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales y restante normativa de aplicación. Principios. Derechos del interesado. Responsable del tratamiento y encargado del tratamiento. Recursos, responsabilidad y sanciones. Disposiciones relativas a situaciones específicas de tratamiento.
pág. 459

Tema 53. Las nuevas orientaciones de la gestión pública. La Agenda Digital para España. Gobierno en red. La administración electrónica. "Smart cities". Territorios inteligentes.
pág. 469

Tema 54. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Medios de implementación. Las entidades locales frente a los retos de la Agenda de Desarrollo.
pág. 479

1

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. ESTRUCTURA Y CONTENIDO ESENCIAL. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA. LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

- La Constitución Española de 1978 se puede definir como la norma suprema del ordenamiento jurídico. También puede definirse como la norma institucional básica del estado Español. Regula el orden político, la organización y ejercicio del Estado, garantizando los derechos y libertades de los ciudadanos. Toda la normativa debe cumplir las pautas que marca la Constitución sin contradecirla.
- Se define como sistema constitucional el régimen político que está regido por la Constitución, con el principal objetivo de regular el comportamiento y actuaciones de las instituciones políticas, evitando de esta forma el abuso de poder.
- Su contenido mínimo es:
 - Principios básicos de la convivencia política del Estado.
 - Los derechos de los ciudadanos.
 - La división de poderes y los órganos que van a ejercer esos poderes.

La Constitución se creó cronológicamente a través de los siguientes hitos:

- **Aprobación**, el 31 de octubre de 1978.
- **Ratificación**, el 6 de diciembre de 1978.
- **Promulgación**, el 27 de diciembre de 1978: el Rey sanciona y promulga la Constitución ante las Cortes.
- **Publicación**, el 29 de diciembre de 1978: se publica en el B.O.E, entrando en vigor el mismo día.

La Constitución Española tiene una serie de características formales:

- Es una constitución **extensa**, por el número de artículos que tiene y por su complejidad. En comparación con otras constituciones la de 1978 es una de las más extensas.
- Es **formal y escrita**, se plasma en un texto que ha sido aprobado en un proceso político complejo.
- Está **incompleta**, numerosos artículos han requerido su desarrollo mediante leyes orgánicas.
- Está **influenciada** por otras constituciones europeas.
- Tiene origen **popular**, y carácter **monárquico** y **parlamentario**. Fue elaborada y redactada por un Parlamento que fue elegido mediante sufragio universal.
- Es **rígida**, debido al procedimiento de reforma que tiene.

- Tiene **valor normativo**, es una fuente de derecho que establece unas pautas que regulan la normativa.
- Es **flexible** para gobernar con diferentes ideologías.

ESTRUCTURA Y CONTENIDO ESENCIAL

La CE está compuesta por un preámbulo, un título preliminar y diez títulos en 169 artículos que se estructuran de la siguiente forma:

Título Preliminar (artículos 1 al 9).

- Título 1: De los derechos y deberes fundamentales (10 al 55).
 - Capítulo 1: De los españoles y extranjeros (11 al 13).
 - Capítulo 2: Derechos y libertades (14 al 38).
 - Sección 1: De los derechos fundamentales y las libertades públicas (15 al 29).
 - Sección 2: De los derechos y deberes de los ciudadanos (30 al 38).
 - Capítulo 3: De los principios rectores de la política social y económica (39 al 52).
 - Capítulo 4: De las garantías de las libertades y derechos fundamentales (53 al 54).
 - Capítulo 5: De la suspensión de los derechos y libertades (55).
- Título 2: De la Corona (56 al 65).
- Título 3: De las Cortes generales (66 al 96).
 - Capítulo 1: De las Cámaras (66 al 80).
 - Capítulo 2: De la elaboración de leyes (81 al 92).
 - Capítulo 3: De los tratados internacionales (93 al 96).
- Título 4: Del Gobierno y la administración (97 al 107).
- Título 5: De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes generales (108 al 116).
- Título 6: Del Poder judicial (117 al 127).
- Título 7: Economía y Hacienda (128 al 136).
- Título 8: De la organización territorial del Estado (137 al 158).
 - Capítulo 1: Principios generales (137 al 139).
 - Capítulo 2: De la Administración local (140 al 142).
 - Capítulo 3: De las Comunidades Autónomas (143 al 158).
- Título 9: Del Tribunal Constitucional (159 al 165).
- Título 10: De la Reforma Constitucional (166 al 169).
- 4 disposiciones adicionales.
- 9 disposiciones transitorias.
- 1 disposición derogatoria.
- 1 disposición final.

Parte dogmática y orgánica

La constitución española se divide en 2 partes:

- Una parte dogmática que se centra en reconocer los principios constitucionales que inspiran el nuevo orden político del Estado. Está formada por el título preliminar y el título primero de la Constitución.
- Una parte orgánica que establece la estructura de los poderes del Estado, regulando la organización política y jurídica. Está compuesto por el resto de títulos del segundo al décimo.

Los valores de la Constitución de 1978: tienen como objetivo crear un estado de nueva planta que goce de unas características y principios determinados. La CE los señala en su artículo 1º estableciendo que el estado español propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad la justicia la igualdad y el pluralismo político.

La combinación de estos valores da lugar a los cinco principios inspiradores del régimen constitucional que aparecen recogidos en:

- Artículo 1.1: España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.
- Artículo 1.3: La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.
- Artículo 2: La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

La proclamación del contenido esencial de los derechos constitucionalmente reconocidos como límite al legislador parece consagrar de modo redundante lo que es obvio: el legislador, sometido como todos los poderes públicos a la Constitución, art. 9.1 CE, ha de respetar sus contenidos, entre los que se encuentran los derechos fundamentales. Todos los preceptos de la Constitución se imponen al legislador, entre ellos naturalmente los que proclaman derechos.

LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

El 27 de septiembre de 2011 se llevó a cabo la segunda reforma de la Constitución para limitar el nivel endeudamiento de las administraciones públicas que establece el artículo 135 y posteriormente desarrolla la LO 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que establece:

- Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.
- El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros.
- Una Ley Orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario.
- El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por Ley para emitir deuda pública o contraer crédito.
- Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión.
- El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación al producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.
- Una Ley Orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso, regulará:
 - La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuestos excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse.
 - La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural. o La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

- Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos y dentro de los límites a que se refiere este artículo, adoptarán las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestarias.

Debe señalarse que en el mes de septiembre de 2020 el Gobierno decidió suspender la aplicación de las reglas fiscales en 2020 y 2021 como medida extraordinaria para hacer frente a la crisis de la COVID-19.

- Esto implica dejar sin efecto los objetivos de estabilidad y de deuda pública y no aplicar la regla de gasto en 2020 y 2021. La decisión va en línea con las acciones adoptadas a nivel europeo y tiene como objetivo dar a las administraciones públicas todos los instrumentos posibles para luchar contra la pandemia y proteger a las familias y las empresas.
- La Ley de Estabilidad Presupuestaria contempla en su artículo 3 que «la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria, coherente con la normativa europea». Y, en este sentido, la Comisión Europea y el Consejo aprobaron en marzo de 2020 activar la cláusula general de salvaguarda que se mantendrá activa en 2021.
- Dicha activación implica que, si bien no se suspenden los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, se permite a los Estados miembros posponer y dejar en suspenso la senda de consolidación fijada con anterioridad a la crisis.
- La fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de julio de este año, ratificado por el Congreso de los Diputados el pasado mes de septiembre, determinó el mantenimiento de la suspensión de las reglas fiscales para el año 2023 por apreciarse la persistencia de circunstancias excepcionales que autorizan la superación de los límites de déficit estructural y deuda pública. De esta forma, la Ley 31/2022, de 23 de diciembre Ley de Presupuestos Generales para el año 2023 recoge el testigo de la norma a la que sucede y se redacta con el propósito de consolidar una recuperación económica y social justa que permita la creación de un escenario económico resiliente y un crecimiento sostenible basado en la modernización estructural del tejido productivo en un contexto de cohesión social y territorial.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL

- La existencia de los procedimientos de reforma de los textos constitucionales es una de las notas características del Derecho Constitucional. Hasta ahora las dos únicas reformas de nuestra Constitución han consistido en añadir en el artículo **13.2** la expresión “y pasivo” referida al ejercicio derecho de sufragio de los extranjeros en elecciones municipales y la segunda reforma es la anteriormente descrita del artículo **135**.
- La CE dedica el título X a la reforma constitucional. Se establecen dos procedimientos diferenciados *ratione materiae*.
 - Un procedimiento de reforma ordinario que se regula en el artículo **167** CE.
 - y un procedimiento de reforma extraordinario o revisión.

El procedimiento de reforma ordinario del **167** CE se articula a través del procedimiento legislativo común, pero con cuatro especialidades:

- La primera de ellas en lo referente a la iniciativa que se atribuye a una pluralidad de órganos, pero con preferencia de unos sobre otros. Por último, se excluye la posibilidad de la iniciativa popular.
- En segundo lugar, se establece un quórum reforzado de aprobación al exigirse una mayoría de tres quintos.
- En tercer lugar, se establece un sistema de composición entre Cámaras. Si no existiese acuerdo entre Cámaras se nombrará una comisión paritaria y si persiste el desacuerdo podrá aprobar el texto siempre que hubiese obtenido una mayoría absoluta favorable del

Senado y lograrse una mayoría de dos tercios en el Congreso.

- Por último, se establece la posibilidad de que en los quince días siguientes una décima parte de los diputados de cualquier cámara soliciten la celebración de un referéndum de ratificación.

El procedimiento de reforma extraordinario o revisión se limita a los supuestos en el que el contenido material de la reforma se concrete en una revisión total del texto o afecte al Título preliminar, al Capítulo Segundo, Sección primera del Título I que regula los derechos fundamentales o al Título II relativo a la Corona.

El procedimiento es agravado, ya que, el artículo **168** de la Constitución exige en primer lugar una aprobación de principio, interpretada por el Reglamento de Congreso y del Senado como una aprobación de conjunto sin debatir artículo por artículo.

Consecuentemente a esta aprobación se procedería a la disolución automática de las cámaras y a la convocatoria de elecciones.

Las nuevas Cámaras deberán ratificar la revisión. La tramitación en este caso se realizaría a través del procedimiento legislativo ordinario, pero con la exigencia del voto favorable de dos tercios.

La celebración del referéndum es en este caso obligatorio.

El artículo **169** de la Constitución imposibilita que se ponga en marcha la reforma constitucional estando vigente el estado de guerra o los excepcionales regulados en el artículo **116** CE: alarma, excepción y sitio.

Actualmente existen diferentes movimientos que abogan por propuestas de reforma constitucional, siendo las principales cuestiones que se plantean:

- El problema de Cataluña no tiene una solución política fácil respetando el marco constitucional actual. Nuestro sistema autonómico tiene un altísimo nivel competencial, mucho más que algunos estados con un modelo federal pero el artículo **2** de la Constitución impide jurídicamente adoptar ese modelo. Una reforma del modelo territorial podría dar encaje a esas crecientes aspiraciones nacionalistas.
- Senado: Otro aspecto apremiante es la modificación del Senado, para que éste sea una verdadera cámara de representación territorial. Necesitaría una reforma en su composición y otra respecto a sus funciones. Sólo los senadores designados por las Asambleas de las Comunidades Autónomas tienen ese carácter. Los demás senadores se eligen a través de la circunscripción provincial. El Senado debiera también tener reservadas de modo exclusivo las competencias que afectan a los Estatutos de Autonomía y sus reformas, la competencia específica en materia de financiación autonómica y competencia exclusiva sobre todas las cuestiones que afecten a la estructura política territorial del estado.
- Sistema electoral. La reforma del sistema electoral también es urgente. Es necesario mejorar la proporcionalidad en circunscripciones pequeñas para que todos los votos tengan el mismo valor.
- La sucesión a la Corona en el siglo XXI no puede excluir a la mujer. Se debe reformar el título II para que la mujer pueda también suceder en la Monarquía en igual condición que el varón.

Algunos autores señalan que, si bien la grandeza de nuestra Constitución ha sido permitir políticas de distinto signo, su mejor defensa es su reforma para evitar incumplirla. Como señaló Javier Pérez Royo en 2003, “jurídicamente la reforma es una protección para la Constitución mediante el establecimiento de un límite para el legislador”.

1

Ficha técnica

Palabras: 2.341

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978. ESTRUCTURA Y CONTENIDO ESENCIAL. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA. LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. CARACTERÍSTICAS

Norma 1ª y suprema.

Características: democracia parlamentaria clásica / escasa originalidad / extensa y prolija / transformación de sociedad democrática / inacabada y abierta / norma jurídica.

ESTRUCTURA Y CONTENIDO ESENCIAL

Estructura: aprobada 31/10/1978; ratificación 6/12/1978; promulgación 29/12/1978: contenido mínimo.

- | | | |
|----------------------|---|---|
| - Preámbulo. | - y Administración. | - y Hacienda. |
| - Título preliminar. | - Título V: Relaciones entre Gob. y CG. | - Título VIII: Org. Territorial del Estado. |
| - Título I: DDFF. | - Título VI: Poder judicial. | - Título IX: TC. |
| - Título II: Corona. | - Título VII: Economía | - Título X: reforma |
| - Título III: CG. | | |
| - Título IV: Gob. | | |

Contenido esencial: estructura orgánica del Estado; valores CE; principios.

LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL PPO. ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

2ª Reforma CE: art. 135: estabilidad presupuestaria; NO déficit estructural: LO; emitir deuda pública o contraer crédito; límites solo podrán superarse por catástrofes naturales; CCAA adoptan medidas para adoptar ppo. estabilidad presupuestaria.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Art. 13.2: ejercicio de derecho sufragio activa y pasivo extranjeros y art. 135.

- Iniciativa de reforma del art. 166: iniciativa legislativa: Congreso, Senado y Gobierno. Asambleas de las CCAA.
- Procedimiento general art. 167: 3/5, si no aprobación, creación Comisión; no aprobación pero mayoría del Senado, Congreso 2/3. Referéndum.
- Procedimiento especial del art. 168: rev. Total o parcial aprobado 2/3 Cámaras y disolución. Nuevo texto constitucional y aprobado por las Cortes: referéndum.
- Límites Reforma art. 169: NO estado guerra ni estados art. 116 CE. Futuro.

2

LOS DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES. LA PROTECCIÓN Y SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

LOS DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES

La valoración de un texto constitucional depende, en gran medida, de la amplitud de los derechos y garantías que otorga a los ciudadanos. Lo cierto es que el grado de mayor o menor libertad de los individuos depende también de la interpretación y la aplicación que de los mismos hagan progresivamente los distintos poderes públicos.

Como afirma la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los derechos fundamentales responden a un sistema de valores y principios de alcance universal que han de informar todo nuestro ordenamiento Jurídico.

La Constitución española dedica su Título Primero a los derechos fundamentales. La estructura de este Título y la terminología que emplea se consideran con frecuencia y no sin razón fuente de confusión. Aun así, para identificar con claridad cuáles son los *derechos fundamentales* que la Constitución reconoce como tales, resulta prioritario detenerse a analizar los datos mencionados, que a fin de cuentas tienen expreso respaldo jurídico-positivo. Comencemos por reproducir la estructura y los rótulos de los diferentes epígrafes:

TÍTULO I. De los derechos y deberes fundamentales	Art. 10 (introdutorio)
• Capítulo primero. De los españoles y los extranjeros	Arts. 11 a 13
• Capítulo segundo. Derechos y libertades	Art. 14 (introdutorio)
• Sección 1ª. De los derechos fundamentales y de las libertades públicas	Arts. 15 a 29
• Sección 2ª. De los derechos y deberes de los ciudadanos	Arts. 30 a 38
• Capítulo tercero. De los principios rectores de la política social y económica	Arts. 39 a 52
• Capítulo cuarto. De las garantías de las libertades y derechos fundamentales	Arts. 53 y 54
• Capítulo quinto. De la suspensión de los derechos y libertades	Art. 55

En el Título que habla “de los derechos y deberes fundamentales”, debe entenderse que el adjetivo “fundamentales” califica a los dos sustantivos que le anteceden, los derechos y los deberes; al menos lo sugiere la presencia de un solo artículo. Comienza, en todo caso, con un artículo introductorio, el **10 CE**, que en sentido propio no reconoce derechos ni deberes, sino, todo lo más, unos principios generales de interpretación en la materia.

Derechos y Deberes Fundamentales:

Para comenzar la exposición debemos hacer una especial mención al artículo **10**, aunque no se encuentre dentro de la sección 1ª, del capítulo II.

- El artículo **10** dispone que: 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.
- El artículo **14** dispone: Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- Asimismo, el artículo **15** dispone: Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra.

Libertad Personal

- En virtud del artículo **17**; Nadie puede ser privado de su libertad, sino de acuerdo con lo establecido en la Constitución y en las leyes. La detención preventiva durará como máximo 72 horas; finalizado este plazo, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial.
- El artículo **18.1** dispone que: se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.
- El artículo **18.2**: garantiza la inviolabilidad del domicilio, salvo orden judicial o en caso de flagrante delito, asimismo el **18.3**, salvo resolución judicial, garantiza el secreto de las comunicaciones.

Expresión de Ideas

- El artículo **16**: afirma que se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto, sin que nadie pueda ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencia.
- Se reconoce y protege la libre expresión y difusión de pensamientos, ideas y opiniones art **20.1 a**.
- Se reconoce y protege el derecho a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, así como a la libertad de cátedra art **20.1 b y c**.

Funciones Públicas

- Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. Art. **23.1**.
- Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes. Art. **23.2**.

Actuación judicial

- Los jueces y tribunales protegerán a todas las personas en el ejercicio de sus derechos, sin que pueda producirse en ningún caso indefensión. Art. **24.1**.
- Todos tienen derecho al juez ordinario predeterminado por la ley; a la defensa y asistencia por letrado; a ser informados de la acusación formulada contra ellos; a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías; a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa; a no declarar contra sí mismos ni a confesarse culpables y a la presunción de inocencia. Art. **24.2**.
- Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyen delito, falta o infracción administrativa Art. **25**.
- Conforme al artículo **26**, se prohíben los Tribunales de Honor en el ámbito de las Administración civil y de las organizaciones profesionales.

Educación

- Todos tienen derecho a la educación; se reconoce la libertad de enseñanza (art **27.1**) Asimismo, la enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

Reunión, Asociación, Sindicación, establecimiento

- No se precisa autorización previa para ejercer el derecho de reunión pacífica y sin armas art 21.1.
- Conforme al artículo 22: Se reconoce el derecho de asociación, debiéndose inscribir las asociaciones en unos registros a los únicos efectos de publicidad.
- El artículo 28.1 establece el derecho de libertad de sindicación. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato.
- En virtud del artículo 19: Los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional. Asimismo, tienen derecho a entrar y salir libremente de España en los términos que la ley establezca. Este derecho no podrá ser limitado por motivos políticos o ideológicos.
- También hemos de mencionar el derecho de petición reconocido en el artículo 29: Los españoles tienen derecho a formular peticiones individuales y colectivas, por escrito, en la forma y con los efectos que se determinen legalmente.

Ya sin carácter fundamental, podríamos estacar alguno de los siguientes Derechos

- Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España, art 30.1.
- Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica.
- Según el artículo 32.1 el hombre y la mujer podrán contraer matrimonio con plena igualdad jurídica.
- El artículo 33 reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia. La función social de estos derechos se delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.
- El artículo 33.3 dispone que no se podrá privar a nadie de sus bienes y derechos, salvo causa justificada de utilidad pública o interés social, en cuyo caso se les dará la correspondiente indemnización.

LA PROTECCIÓN Y SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

PROTECCIÓN

La Constitución regula la garantía de las libertades y derechos fundamentales en el Capítulo IV del Título Primero que contiene exclusivamente los artículos 53 y 54.

El artículo 53 distingue un procedimiento distinto de protección según el encuadramiento de los derechos y libertades en los distintos capítulos y secciones del Título Primero.

- Así, los derechos y libertades reconocidas en el Capítulo II vinculan a todos los poderes públicos. Solo por ley podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades. Para la tutela de estos derechos y libertades podrá ejercerse el recurso de inconstitucionalidad.
- Las libertades y derechos en el artículo 14 y la Sección Primera del mismo capítulo II serán tuteladas por los tribunales ordinarios y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, por cualquier ciudadano. Este último recurso será aplicable también a la objeción de conciencia. Estos derechos han de desarrollarse por Ley Orgánica.
- El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.

Tenemos que diferenciar, asimismo, tres tipos de garantías

Garantías normativas: Además de lo afirmado en el artículo 53 debemos destacar que

- Los Derechos fundamentales suponen un límite para el decreto-ley y el decreto legislativo.
- El decreto-ley no puede afectar a derechos y libertades del Título I.
- El decreto legislativo no puede afectar a materias de ley orgánica.
- Los derechos y libertades del Título I, Capítulo II, Sección 1º, artículos 15-29, están

sujetos a la reforma constitucional rígida del artículo **168** y los restantes a la flexible del artículo **167**.

- Actúan como límite a la actividad administrativa, ya que se va a sancionar con la nulidad de pleno derecho a los actos administrativos que lesionen los derechos susceptibles de amparo constitucional.

Garantías Institucionales:

- El Defensor del Pueblo, así como sus análogos autonómicos, desarrollado en el artículo **54**: Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales”. Dicha ley será la ley Orgánica 3/1981 del Defensor del Pueblo.
- Las comisiones de Investigación desarrolladas en el artículo **76**.
- Iniciativa legislativa popular, regulada en el artículo **87.3**.
- Control de la Acción de Gobierno. A través de la cuestión de confianza, art. **112**, moción de censura, art. **113**, y las preguntas, interpelaciones, mociones del art.**111**.

Garantías jurisdiccionales:

- Debemos mencionar el artículo **24** consistente en el derecho a tutela judicial efectiva, así como el Derecho al procedimiento de Habeas Corpus para la protección del derecho de libertad personal del artículo **17** de la CE.
- Así como el procedimiento de preferencia y sumariedad ante los tribunales ordinarios: para la protección de los derechos fundamentales de los artículos **14** a **29** de la CE, atendiendo a lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial. Así como a la protección jurisdiccional Contencioso Administrativa, a través del procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales, regulados en los artículos **114** a **122** quater de la ley 29/1998 de Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

SUSPENSIÓN

Conforme a lo estipulado en el capítulo V del título primero, determinados derechos podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración de estado de excepción o sitio, de acuerdo con lo previsto en el artículo **55.1** de la CE y lo dispuesto en la LO 4/1981, que regula los estados de alarma, excepción y sitio. Podemos destacar:

- Derecho a la libertad y la seguridad: Puesta en libertad del detenido en el plazo de 72 horas o entrega a la autoridad judicial, regulado en el artículo **17**.
- Inviolabilidad del Domicilio, artículo **18.2** y Secreto de las Comunicaciones **18.3**.
- Derecho de reunión pacífica y manifestaciones, artículo **21**.
- Derecho a la huelga de los trabajadores, establecido en el **28.2**.
- Finalmente, el derecho del artículo **37.2** de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo.

También podrán ser suspendidos, conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo **55** de la CE, desarrollado por la Ley Orgánica 11/1980, sobre los supuestos previstos en el artículo **55.2**, en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas, los derechos de ser puesto a disposición de la autoridad judicial en el plazo máximo de 72 desde su detención, el de inviolabilidad del domicilio y el de inviolabilidad de las comunicaciones, en especial las postales, telegráficas o telefónicas.

La reciente crisis del COVID 19 aconseja hacer una referencia pormenorizada a la regulación de estos tres estados excepcionales

- La Constitución española les dedica el artículo **116**, que cabe calificar de precepto —consientemente— incompleto: Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes.

El estado de alarma será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros por un plazo máximo de quince días, dando cuenta al Congreso de los Diputados, reunido inmediatamente al efecto y sin cuya autorización no podrá ser prorrogado dicho plazo. El decreto determinará el ámbito territorial a que se extienden los efectos de la declaración.

El estado de excepción será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa autorización del Congreso de los Diputados. La autorización y proclamación del estado de excepción deberá determinar expresamente los efectos del mismo, el ámbito territorial a que se extiende y su duración, que no podrá exceder de treinta días, prorrogables por otro plazo igual, con los mismos requisitos.

El estado de sitio será declarado por la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, a propuesta exclusiva del Gobierno. El Congreso determinará su ámbito territorial, duración y condiciones.

No podrá procederse a la disolución del Congreso mientras estén declarados algunos de los estados comprendidos en el presente artículo, quedando automáticamente convocadas las Cámaras si no estuvieren en período de sesiones. Su funcionamiento, así como el de los demás poderes constitucionales del Estado, no podrán interrumpirse durante la vigencia de estos estados. Disuelto el Congreso o expirado su mandato, si se produjere alguna de las situaciones que dan lugar a cualquiera de dichos estados, las competencias del Congreso serán asumidas por su Diputación Permanente.

La declaración de los estados de alarma, de excepción y de sitio no modificarán el principio de responsabilidad del Gobierno y de sus agentes reconocidos en la Constitución y en las leyes.

Por lo que respecta al **estado de alarma**, y como es conocido, el Consejo de Ministros podrá declararlo cuando se produzca alguna de las siguientes alteraciones graves de la normalidad:

1. Catástrofes, calamidades o desgracias públicas, tales como terremotos, inundaciones, incendios urbanos y forestales o accidentes de gran magnitud.
2. Crisis sanitarias, tales como epidemias y situaciones de contaminación graves.
3. Paralización de servicios públicos esenciales para la comunidad, cuando no se garantice lo dispuesto en los artículos **28.2** y **37.2** de la Constitución, y concurra alguna de las demás circunstancias o situaciones contenidas en este artículo.
4. Situaciones de desabastecimiento de productos de primera necesidad.

Pues bien, de la lectura conjunta del párrafo anterior resulta que hay tres situaciones que justifican de por sí la adopción de este estado (puntos 1, 2 y 4) y otra (la 3) que se vincula a las anteriores y eso implica que la paralización de servicios esenciales para la comunidad, debe producirse en un contexto, por ejemplo, de crisis sanitaria, tal como una epidemia.

Y no, por tanto, en el contexto de un problema de orden público y ello porque, como explica el profesor Cruz, el legislador ha efectuado una «despolitización» del estado de alarma, dejándolo al margen de las situaciones de desorden público o conflictividad social, para destinarlo a combatir las catástrofes naturales o tecnológicas y añadiríamos aquí sanitarias.

No cabe, por tanto, en el actual estado de alarma suspender ninguno de los derechos fundamentales que sí podrían suspenderse con la declaración del estado de excepción.

2

Ficha técnica

Palabras: 2.477

LOS DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES. LA PROTECCIÓN Y SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

LOS DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES

Valoración texto constitucional depende del reconocimiento de derechos y garantías. Número DD. FF muy elevado aunque no exacto.

ART. 10 + ART. 14 + ART. 15.

Sección 1ª, Cap. II, Título I.

- Libertad personal: art. 17: prohibición privación libertad / art 18.1: honor, intimidad / art. 18.2: inviolabilidad domicilio / art. 18.3: secreto comunicaciones,
- Expresión ideas: art.16: lib. Ideológica / art. 20.1 a) libre expresión / art. 20.1 b) creación literaria.
- Funciones públicas: art. 23.1: participación asuntos públicos / art. 23.2 condiciones acceso a función pública.
- Actuación judicial: art. 24.1: no indefensión jueces / art. 24.2: juez, defensa, garantías.. / art. 25: acciones pasado no delito / art. 26 no trib. Honor Adm.
- Educación: art. 27.
- Reunión, asociación, sindicato: art. 21: reunión pacífica / art. 22: asociación / art. 28: sindicación / art. 19: movilidad, residencia entrada.

+ art. 29: derecho de petición.

Fuera Sección 1ª: art. 30: dcho y deber defender España / art. 31: control gasto público. / art. 32: igualdad matrimonio / art. 33: PP y herencia / no privación bs y dchos.

LA PROTECCIÓN Y SUSPENSIÓN DERECHOS FUNDAMENTALES

PROTECCIÓN

Art. 53 y 54: procedimiento distinto de protección.

- Garantías normativas: límite DL y Dleg / ref. constitucional / lím. Acto administrativo.
- Garantías institucionales: defensor del pueblo / comisiones investigación / iniciativa legislativa popular / control acción gobierno.
- Garantías jurisdiccionales: r. amparo e inconstitucionalidad / art. 24 / proceso especial CA.

SUSPENSIÓN

- Cap. V del Título Primero: podrán ser suspendidos determinados derechos.
- Art. 55.1 CE + LO 4/1981: derecho de inviolabilidad del domicilio; derecho revisión pacífica; derecho libertad y seguridad; derecho de huelga de los trabajadores.
- Aplicación a ciertas personas: pertenencia de banda armada.

3

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO. NATURALEZA JURÍDICA Y PRINCIPIOS. LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA. LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. LA REFORMA DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

- La Constitución Española en su Título Preliminar, en el artículo **2**, aborda el modelo de organización territorial al disponer que: La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.
- Ese derecho a la autonomía de las nacionalidades y de las regiones que lo integran, queda desarrollado en el texto constitucional. En efecto, la Constitución española dedica su Título VIII a la organización territorial del Estado en los artículos **137 a 158** donde se desarrollarán la Administración Local y las Comunidades Autónomas.
- El Estado autonómico que va a surgir de la Constitución española de 1978 responde a un triple reto: histórico, político y funcional.
 - El reto histórico trata de dar solución a un largo contencioso que adquiere una especial relevancia durante la transición en Cataluña y el País Vasco.
 - El reto político era consecuencia de la identificación existente entre democracia y descentralización.
- El día 29 de septiembre de 1977 se restablece con carácter provisional la Generalitat de Cataluña y el 30 de diciembre fue sancionado el Decreto por el que se creaba el Consejo General Vasco.
- A partir de dicho momento, y en pleno proceso constituyente, por Decreto ley, entre los meses de abril y octubre de 1978, se crean un conjunto de entes preautonómicos que respondió al propósito de generalizar el proceso.
- Esto ocasionó enfrentamientos con las comunidades históricas que pretendían tener un trato de favor. Es importante llamar la atención sobre el hecho de que el mapa autonómico no estaba completamente definido. Este proceso mostró numerosas deficiencias y sobre todo un alto grado de improvisación, condicionando el futuro de la Constitución.
- Los primeros Estatutos de Autonomía en aprobarse fueron, en diciembre de 1979, los de País Vasco y Cataluña. El proceso culminó con la aprobación, el 25 de febrero de 1983, del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Por último, en marzo de 1995 se aprobaron los Estatutos de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

NATURALEZA JURÍDICA Y PRINCIPIOS

- El Estado español se caracteriza, desde el punto de vista territorial, por ser un Estado unitario: el poder soberano reside en el pueblo español, existe un único Estado y una única Constitución. A tal efecto, el artículo 2 de la Constitución dispone que: La Constitución española se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles.
- Ahora bien, ese Estado unitario está fuertemente descentralizado como consecuencia de la también declaración constitucional del derecho a la autonomía. Sigue diciendo el citado artículo 2 que: La Constitución reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre ellas.
- Y es que las nacionalidades y regiones que reconoce la norma suprema, como colectividades territoriales preexistentes a la propia Constitución, ejercieron el derecho a la autonomía proclamado y se constituyeron en una nueva realidad político-territorial: las Comunidades Autónomas.
- Las Comunidades Autónomas son entes político-territoriales de fundamento constitucional, dotados, de autonomía política, especialmente relevantes, expresamente previstos y parcialmente regulados por la Norma Fundamental, que junto con los órganos constitucionales concurren a cualificar la forma de Estado, que habitualmente se viene denominando Estado Autonómico.
- Los perfiles institucionales de las Comunidades Autónomas, solo en parte, se contienen en la Constitución. Siendo esto cierto, no lo es menos que es la propia Norma constitucional la que remite a los Estatutos de Autonomía la definitiva fijación de los contornos de la organización territorial del Estado. Este argumento se refuerza si se tiene presente que los Estatutos suponen una fuente jurídica singular, una norma que, con sujeción formal y material a la Constitución, participa en los caracteres de las ordenaciones fundamentales del Estado
- **Principio de autonomía y de territorialidad:** Puesto que los municipios, provincias y Comunidades Autónomas gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. El artículo 137 CE establece: El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.
La Comunidad Autónoma es un nuevo ente territorial que al igual que las provincias y los municipios va a gozar de autonomía, pero es una autonomía distinta. La Autonomía de las provincias y municipios es una autonomía administrativa, mientras que la de las Comunidades Autónomas es una autonomía política, esto implica dotarse de unas políticas propias, de un autogobierno propio y de unos medios e instrumentos propios para alcanzar sus políticas, incluidas herramientas normativas de rango de ley aprobadas en un Parlamento o Asamblea legislativa propia elegida por medios democrático. Eso sí, autonomía política no es soberanía.
- **Principio de solidaridad:** Ya que debe existir un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español. Así, las diferencias entre los Estatutos de las Comunidades Autónomas no podrán, en ningún caso, implicar privilegios económicos o sociales.
El artículo 138 constitucionaliza la solidaridad interterritorial, preceptuando: El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad, consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo, entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular. Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.
- **Principio de igualdad y de libertad de circulación:** artículo 139: Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado. Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

Mercado único: Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

- **El principio de lealtad constitucional:** Este principio no queda acogido en el texto constitucional, siendo su creación de origen doctrinal y jurisprudencial. La CE acoge una nueva organización territorial del Estado que no solo es ruptura con el anterior régimen franquista fuertemente centralizado, sino que es también novedad en la historia de España pues aparece un nuevo protagonista, la CCAA, que gozará de autonomía política. Nos estamos refiriendo a la necesidad de respeto y colaboración mutua entre el Estado y las CCAA.

LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

- Los Estatutos de Autonomía son la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma, reconocida y amparada por el Estado como parte integrante de su ordenamiento jurídico. El Estatuto de Autonomía constituye la norma que engarza el ordenamiento estatal y el autonómico pues goza de una naturaleza que podríamos denominar híbrida ya que, por una parte, es, de acuerdo con el artículo 147.1 de la Constitución, la norma institucional básica de la Comunidad y, por otra, al ser aprobado por ley orgánica forma parte del ordenamiento estatal.
- A pesar de esta caracterización como norma institucional básica hay que advertir que el Estatuto de Autonomía no es una Constitución en el sentido propio del término, pues no nace de un poder constituyente originario, sino que debe su existencia a su reconocimiento por el Estado. Así lo pone de manifiesto el Tribunal Constitucional en su sentencia 4/1981, al advertir que el Estatuto de Autonomía no es expresión de soberanía sino de autonomía, que hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía y dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido, como expresa el art. 2 CE.
- La posición del Estatuto de Autonomía con relación a las leyes autonómicas es de superioridad, tal como ha señalado el Tribunal Constitucional en su sentencia 36/1981. Es decir, esta relación está marcada por el principio de jerarquía exclusivamente, de la misma manera que lo está la relación entre la Constitución y las leyes del Estado.
- De conformidad con el artículo 147: Dentro de los términos de la presente constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.

Los Estatutos de autonomía deberán contener:

- La denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica.
- La delimitación de su territorio.
- La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.
- Las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.
- La reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos y requerirá, en todo caso, la aprobación por las Cortes Generales, mediante ley orgánica.
- Es obvio añadir que, los Estatutos de autonomía no pueden incluir en su contenido materias constitucionalmente no permitidas.

Una vez culminados en la actualidad los procesos de aprobación de los Estatutos de Autonomía, el resultado dio lugar a 17 Comunidades Autónomas y dos ciudades autónomas: Ceuta y Melilla.

LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Las CCAA gozan de autonomía política, por lo que su organización política sigue la siguiente distribución de poderes:

- **Poder legislativo:** Estará representado por una Asamblea legislativa, elegida por sufragio universal, libre igual, secreto y directo, con arreglo a un sistema de representación proporcional, que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio. Sus funciones consistirán fundamentalmente en el ejercicio de la potestad legislativa y el control de la acción política del gobierno de la CCAA. Su organización, que dependerá de sus propios estatutos y normas de desarrollo, sigue el sistema organizativo de las Cortes generales, es decir, habrá un Presidente, una Mesa, una Diputación Permanente y una serie de Comisiones Legislativas.
- **Poder ejecutivo:** Representado por el Consejo de Gobierno y un Presidente, elegido por la Asamblea Legislativa de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación de la respectiva comunidad y la ordinaria del Estado en aquella. El Presidente responde políticamente ante la Asamblea, pudiendo perder su confianza tanto por la vía del planteamiento de la cuestión de confianza o a través de la moción de censura.
- **Competencias en materia de Administración de Justicia:** El poder judicial es un poder estatal. No obstante, las CCAA ostentan las siguientes competencias en relación con la Administración de Justicia, exceptuada la militar, de acuerdo con la legislación del Estado: Delimitar las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales y la localización de su sede. Ejercer las facultades normativas, ejecutivas y de gestión en relación con la creación y la organización de las oficinas judiciales y unidades administrativas, así como respecto al personal no judicial al servicio de la Administración de Justicia. Proveer de medios personales, materiales y económicos a la Administración de Justicia dentro del marco de sus competencias.
- La Constitución establece que un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culmina la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. Ahora bien, hay que advertir que la organización de los jueces y magistrados es competencia exclusiva del Estado.
- **Organización Administrativa:** Corresponde a las Comunidades Autónomas la creación y estructuración de los órganos y servicios de la Administración autonómica que tengan por objeto servir al ejercicio de las competencias atribuidas a aquélla.
- La Administración de cada una de las Comunidades está constituida por órganos jerárquicamente ordenados. Son órganos superiores el Gobierno regional, la Presidencia, las Vicepresidencias, en su caso, y las Consejerías. Los demás órganos de la Administración se hallan bajo la dependencia de los órganos superiores correspondientes.
- La organización de la Administración de las Comunidades Autónomas responde a los principios de división funcional y gestión territorial.
- De acuerdo con la primera, La Administración autonómica se organiza funcionalmente en departamentos, bajo la denominación de Consejerías. Corresponde a cada Consejería el desarrollo de uno o varios sectores funcionalmente homogéneos de actividad administrativa.
- Bajo la superior dirección del titular de la Consejería, cada departamento desarrolla sus competencias por medio de los siguientes órganos directivos centrales: Viceconsejerías, en su caso; Secretaría General y Direcciones Generales.
- La Secretaría General y las Direcciones Generales podrán organizarse en Servicios, Secciones y Negociados.
- De acuerdo con la gestión territorial, la Administración de las Comunidades Autónomas se suele organizar también, especialmente en el caso de las pluriprovinciales, en Delegaciones Territoriales en cada una de las provincias.

LA REFORMA DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

- La reforma de los Estatutos de Autonomía ha de ajustarse al procedimiento establecido en los mismos y requiere, en todo caso, la aprobación por las Cortes Generales, mediante Ley Orgánica.
- Hay que insistir en la naturaleza jurídica de los Estatutos de autonomía, ya que son normas complejas que no cabe confundir con la Ley Orgánica que los aprueba. Y es que, tanto en la inicial formación del Estatuto de autonomía, como en sus reformas o modificaciones posteriores, deben concurrir dos voluntades: la de los representantes de la Comunidad Autónoma y la del Estado, manifestada por la Cortes Generales mediante Ley Orgánica.
- Por tanto, también en el procedimiento de reforma de los Estatutos de autonomía se pone de manifiesto que son algo más que una Ley Orgánica, toda vez que no pueden ser reformados como las Leyes Orgánicas, sino mediante los procedimientos en ellos previstos, art. 152.2 de la CE. Téngase en cuenta que, incluso en algunos supuestos, es necesario someter la reforma a referéndum entre los electores inscritos en los censos correspondientes -Estatutos de CCAA que accedieron a la autonomía por la vía del art. 151 de la CE-.
- En el caso del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, promulgado por Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, hay que decir que ha sido reformado en tres ocasiones:
 - La primera, en 1994, consistió básicamente en un incremento significativo de las competencias de la Comunidad.
 - La segunda se produjo en 1999 y, además de ampliar el nivel competencial de Castilla y León, supuso la creación o inclusión en el Estatuto de nuevas instituciones al servicio del autogobierno.
 - Y con la última de 2007 lo que se ha pretendido es disponer de un Estatuto que, dentro del marco constitucional, alcance el más alto nivel competencial.

3

Ficha técnica

Palabras: 2.436

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO. NATURALEZA JURÍDICA Y PRINCIPIOS, LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA. LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. LA REFORMA DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO.

Art. 2 CE: posibilidad del derecho de autonomía + idea patria común.

Organización territorial: Tít. VIII CE (arts. 137-158).

3 retos: histórico, político, funcional. = Costes (aumento burocracia).

Procedimiento iniciado nacionalismo + posición derecha + rey. Proceso complejo. Antecedentes 1977:

Generalitat / País Vasco.

1979: Comienzo aprobación EA: PV y CAT. / 1983: CyL / 1995: ciudades autónomas.

NATURALEZA JURÍDICA Y PRINCIPIOS.

Estado unitario y descentralizado: consecuencia: CCAA.

- Ppo. autonomía y territ.

- Ppo. solidaridad.

- Ppo. igualdad y libertad circulación.

- Ppo. lealtad constitucional.

LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.

Norma básica CCAA + parte OJ = híbrido.

Expresión autonomía + ppo. jerarquía.

Contenido EA: denominación / territorialidad / competencias / delim. Territ. / sede.

Reforma: LO / 17 CCAA y 2 CA.

LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA CCAA.

- Pod. Legislativo.

- Pod. Ejecutivo.

- Adm. Justicia.

- Org. Administrativa.

LA REFORMA ESTATUTOS DE AUTONOMÍA.

Procedimiento recogido en EA + aprobación LO.

Reformados según lo previsto en ellos mismos (art. 152.2 CE) + referéndum en caso de necesidad.

