

CRO
NO
TE
MAS

1 2

Temario general para Técnicos de Gestión de las Entidades Locales

TEMAS 1-47

- * 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 Técnicos de Gestión de las Entidades Locales. Los temas no agotan el contenido del programa de la oposición y se aconseja estudiar consultando los textos legales. Todos los derechos reservados

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 me hicieron mejor.

Y muy especialmente, a Don Álvaro.

CRO
NO
TE
MAS

1 2

Temario general para Técnicos de Gestión de las Entidades Locales

TEMAS 1-47

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: agosto de 2021

Con la colaboración especial en determinados temas
como documentalistas de Mariana Hinojar Martín e Isabel Lucía Gozávez.

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: 978-84-124042-5-8
DL BU 263-2021

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 Técnicos de Gestión de las Entidades 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.

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 oral-, 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 ante el tribunal 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 complementarán próximamente con una innovación tecnológica cuidadosamente elaborada y supervisada 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.		
LOTIC	Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.		
LOTICu	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.		
LRFP	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.		

Índice

Temario general para Técnicos de Gestión de las Entidades locales

TEMAS 1-47

BLOQUE 1

DERECHO POLÍTICO Y CONSTITUCIONAL

Tema 1. La Constitución Española de 1978. Estructura y contenido esencial. La constitucionalización del principio de estabilidad presupuestaria. La reforma constitucional. *pág. 17*

Tema 2. Los derechos y deberes fundamentales. La protección y suspensión de los derechos fundamentales. *pág. 25*

Tema 3. La Administración General del Estado. La estructura departamental y los órganos superiores. La organización territorial de la Administración General del Estado. Los delegados y subdelegados del Gobierno. Directores Insulares. *pág. 33*

Tema 4. 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. 41*

Tema 5. La Unión Europea: origen y evolución. Instituciones y Organismos de la Unión Europea: composición, funcionamiento y competencias. La Unión Económica y Monetaria. *pág. 49*

Tema 6. El Comité de las Regiones. El Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa. La cooperación y el asociacionismo internacional de las Entidades Locales. *pág. 57*

Tema 7. 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. 65*

Tema 8. Las Cortes Generales. Composición y funciones. Órganos de control dependientes de las Cortes Generales: El Defensor del Pueblo y el Tribunal de Cuentas. *pág. 73*

Tema 9. El gobierno en el sistema constitucional español. El presidente del gobierno. El control parlamentario del gobierno. El gobierno: Composición, organización y funciones. *pág. 81*

Tema 10. 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. 89*

BLOQUE 2

DERECHO ADMINISTRATIVO

Tema 11. 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. 99*

Tema 12. La potestad organizatoria de la Administración. Creación, modificación y supresión de los entes y órganos administrativos. Clases de órganos. Especial referencia a órganos colegiados. *pág. 107*

Tema 13. Los principios de la organización administrativa: La competencia y sus técnicas de traslación. La jerarquía, la coordinación y el control. Conflicto de atribuciones. *pág. 115*

Tema 14. 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. 123

Tema 15. El ordenamiento jurídico-administrativo. El reglamento: concepto y clases. La potestad reglamentaria. El Procedimiento de elaboración. Límites. El control de la potestad reglamentaria.
pág. 131

Tema 16. 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. 139

Tema 17. El acto administrativo. Concepto. Elementos. Clases. La forma y la motivación.
pág. 147

Tema 18. La notificación: contenido, plazo y práctica en papel y a través de medios electrónicos. La notificación infructuosa. La publicación.
pág. 155

Tema 19. 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. 163

Tema 20. 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. 171

Tema 21. La invalidez del acto administrativo. Supuestos de nulidad de pleno derecho y anulabilidad. El principio de conservación del acto administrativo.
pág. 179

Tema 22. Disposiciones generales sobre el procedimiento administrativo. Los medios electrónicos aplicados al procedimiento administrativo común.
pág. 187

Tema 23. La iniciación del procedimiento: clases, subsanación y mejora de solicitudes. Presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones. Los registros administrativos.
pág. 195

Tema 24. La adopción de medidas provisionales. El tiempo en el procedimiento. Términos y plazos: cómputo, ampliación y tramitación de urgencia.
pág. 203

Tema 25. La instrucción del Procedimiento. Sus fases. La intervención de los interesados.
pág. 211

Tema 26. La Ordenación y tramitación del Procedimiento. La tramitación simplificada del procedimiento administrativo común.
pág. 219

Tema 27. 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. 227

Tema 28. 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. 235

Tema 29. 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. 243

Tema 30. Recursos administrativos: principios generales. Actos susceptibles de recurso administrativo. Reglas generales de tramitación de los recursos administrativos. Clases de recursos. Procedimientos sustitutos de los recursos administrativos: conciliación, mediación y arbitraje.
pág. 251

Tema 31. 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. 261

Tema 32. La potestad sancionadora: concepto y significado. Principios del ejercicio de la potestad sancionadora. Especialidades del procedimiento en materia sancionadora. Medidas sancionadoras administrativas. Especial referencia a la potestad sancionadora local.
pág. 271

Tema 33. El ejercicio de la potestad normativa. Los principios de buena regulación. La planificación y evaluación normativa. La participación de los ciudadanos. La memoria de análisis de impacto normativo.
pág. 279

Tema 34. 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. 287

Tema 35. 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. 297

Tema 36. Régimen de invalidez. Recurso especial en materia de contratación.
pág. 305

Tema 37. 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. 313

Tema 38. 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. 321

Tema 39. Adjudicación de los contratos de las Administraciones públicas: normas generales y procedimientos de adjudicación. El Perfil de Contratante. Normas específicas de contratación pública en las entidades locales
pág. 331

Tema 40. Efectos de los contratos. Prerrogativas de la Administración pública en los contratos administrativos. Ejecución de los contratos. Modificación de los contratos. Suspensión y extinción de los contratos. Cesión de los contratos y subcontratación.
pág. 341

Tema 41. El contrato de obras. Actuaciones preparatorias del contrato de obras. Ejecución del contrato de obras. Modificación del contrato. Cumplimiento y resolución.
pág. 349

Tema 42. El contrato de concesión de obras. Actuaciones preparatorias del contrato de concesión de obras. Efectos, cumplimiento y extinción de las concesiones. Construcción de las obras objeto de concesión. Derechos y obligaciones del concesionario y prerrogativas de la Administración concedente. Extinción de las concesiones.
pág. 357

Tema 43. El contrato de concesión de servicios. Actuaciones preparatorias del contrato de concesión de servicios. Efectos, cumplimiento y extinción del contrato de concesión de servicios. Ejecución y modificación del contrato. Cumplimiento y resolución.
pág. 365

Tema 44. El contrato de suministro. Ejecución del contrato de suministro. Cumplimiento y resolución. Regulación de determinados contratos de suministro.
pág. 373

Tema 45. El contrato de servicios. Ejecución de los contratos de servicios. Resolución. Especialidades del contrato de elaboración de proyectos de obras.
pág. 381

Tema 46. La expropiación forzosa. Sujetos, objeto y causa. El procedimiento general. Garantías jurisdiccionales. La reversión expropiatoria. Referencia a las singularidades procedimentales.
pág. 389

Tema 47. 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. 397

Bloque 1
Derecho Político
y Constitucional

1

PARTE GENERAL

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 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 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: DDFE. | - 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

PARTE GENERAL

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 supresión 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 destacar 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 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 1ª, 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** 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 —conscientemente— 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

PARTE GENERAL

LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LA ESTRUCTURA DEPARTAMENTAL Y LOS ÓRGANOS SUPERIORES. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS DEL GOBIERNO. DIRECTORES INSULARES.

LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.

- La Administración General del Estado se regula en los artículos **54-80**, Título I, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y se encarga de analizar su organización administrativa o lo que es lo mismo, los principios y competencias que regulan su organización y funcionamiento, así como la estructura orgánica de esta.
- La Administración del Estado es el brazo ejecutor de los fines del Estado que actúa con personalidad jurídica única para el cumplimiento de sus fines. Se constituye como una organización compleja, integrada por un conjunto heterogéneo de órganos jerárquicamente ordenados que son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley, que sirve con objetividad los intereses generales y actúa con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico.
- El artículo **103** de la Constitución Española enuncia como principios básicos que deben presidir la actividad de la Administración estatal, los de servicio, objetividad, generalidad, eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación. Se consagra, pues, no sólo el principio de legalidad de la actuación administrativa, sino también su carácter instrumental al servicio de los intereses generales.
- La Administración es el brazo ejecutor de los fines del Estado, por eso entabla relaciones jurídicas con otras personas, fundamentalmente con los ciudadanos. Es la Administración la que hace, la que obra, la que actúa. Por eso necesita tener personalidad jurídica y a su actividad se materializa en actos administrativos y reglamentos.
- El artículo **2.1** de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), y el artículo **1.2** de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa, destacan la personalidad jurídica de la Administración del Estado, a lo que debe añadirse que, conforme a los mandatos del artículo **103** de la Constitución Española, se trata de una organización compleja, integrada por un conjunto heterogéneo de órganos jerárquicamente ordenados que son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley, que sirve con objetividad los intereses generales y actúa con sometimiento pleno al Ordenamiento Jurídico.

Caracteres

Los caracteres de la Administración del Estado como persona jurídica pueden desagregarse de la siguiente manera:

- Tiene personalidad jurídica única, sin perjuicio de que esa unidad se traduzca en una pluralidad de capacidades jurídicas.
- Es originaria, no derivada, esto es, no creada por ningún otro sujeto, ni dependiente de la voluntad de cualquier otro.
- Es una persona jurídica superior.
- Está al servicio del Estado como unidad política. En ella se sitúa la conexión entre la organización administrativa y los órganos supremos del Estado y asume la ejecución de los fines propios del grupo político.
- Es una persona jurídica territorial.

LA ESTRUCTURA DEPARTAMENTAL Y LOS ÓRGANOS SUPERIORES

- El artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público -LRJSP-, señala que: Cada una de las Administraciones Públicas del artículo 2 actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única.
- Esta LRJSP se refiere tanto a los órganos centrales como a los periféricos o territoriales, y contempla asimismo el régimen básico de los organismos públicos, es decir, de las personas jurídicas instrumentales vinculadas o dependientes de aquélla.
- La dimensión de las estructuras administrativas estatales debe reordenarse atendiendo a la racionalidad y a la necesidad de evitar duplicidades en la gestión.
- De este modo, la Administración General del Estado se organiza y actúa, con pleno respeto al principio de legalidad y de acuerdo a unos bien definidos principios de organización; jerarquía, descentralización funcional, desconcentración funcional y territorial, economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales, simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos y, coordinación y de funcionamiento; eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados, eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, programación y desarrollo de objetivos y control de la gestión y de los resultados, responsabilidad por la gestión pública, racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, servicio efectivo a los ciudadanos, objetividad y transparencia de la actuación administrativa y, cooperación y coordinación con las otras Administraciones públicas.
- 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.
- Debemos diferenciar entre la Administración Central del Estado de la Administración periférica del mismo.
- En la organización central son órganos superiores, los Ministros y los Secretarios de Estado y, son órganos directivos, los Subsecretarios y Secretarios Generales, los Secretarios Generales técnicos y Directores Generales y los Subdirectores Generales.
- Y, en la organización territorial, son órganos directivos tanto los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas como los Subdelegados del Gobierno en las provincias.
- También, en la Administración General del Estado en el exterior, son órganos directivos los embajadores y representantes permanentes ante Organizaciones internacionales.

ÓRGANOS CENTRALES

- Los Ministerios tienen encomendados determinados sectores de la actividad administrativa. La organización en departamentos ministeriales no impide la existencia de órganos superiores o directivos u Organismos públicos no integrados o dependientes en la estructura general del Ministerio.

- Los Ministerios y las Secretarías de Estado se regulan mediante Real Decreto del Presidente del Gobierno, actualmente vigente en el Real Decreto 2/2020 de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. Los Ministerios se estructuran, tal y como lo señala el artículo 58 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, sobre la base de los siguientes órganos:
 - Secretarios de Estado.
 - Secretarios Generales.
 - Subsecretarios
 - Secretarios Generales Técnicos
 - Directores
 - Subdirectores Generales

- En relación con el **régimen de creación, modificación y supresión de órganos y unidades administrativas**, el artículo 59 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, establece lo siguiente: Las Subsecretarías, las Secretarías Generales, las Secretarías Generales Técnicas, las Direcciones Generales, las Subdirecciones Generales, y órganos similares a los anteriores se crean, modifican y suprimen por Real Decreto del Consejo de Ministros, a iniciativa del Ministro interesado y a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas. Los órganos de nivel inferior a Subdirección General se crean, modifican y suprimen por orden del Ministro respectivo, previa autorización del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.
- Las unidades que no tengan la consideración de órganos se crean, modifican y suprimen a través de las relaciones de puestos de trabajo.
- Respecto a la **ordenación jerárquica de los órganos ministeriales**, el artículo 60 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, dispone que: Los Ministros son los jefes superiores del Departamento y superiores jerárquicos directos de los Secretarios de Estado y Subsecretarios. Los órganos directivos dependen de alguno de los anteriores y se ordenan jerárquicamente entre sí de la siguiente forma: Subsecretario, Director General y Subdirector General. Los Secretarios generales tienen categoría de Subsecretario y los Secretarios Generales Técnicos tienen categoría de Director general.
- En los Ministerios por tanto pueden existir Secretarías de Estado y excepcionalmente Secretarías Generales, para la gestión de un sector de actividad administrativa. En todo caso, deben contar con una Subsecretaría, y dependiendo de ella una Secretaría General Técnica, para la gestión de los servicios comunes previstos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
 - Los **Secretarios de Estado**: Dirigen y coordinan las Direcciones Generales situadas bajo su dependencia y responden ante el Ministro de la ejecución de los objetivos fijados para la Secretaría de Estado.
 - Los **Subsecretarios**: Ostentan la representación ordinaria del Ministerio, dirigen los servicios comunes, ejercen las competencias correspondientes a dichos servicios comunes, y en todo caso, el apoyo a los órganos superiores en la planificación de la actividad del Ministerio, la asistencia al Ministro en el control de eficacia del Ministerio y sus Organismos públicos, el establecimiento de los programas de inspección de sus servicios, la determinación de actuaciones precisas para la mejora de los sistemas de planificación, dirección y organización y para la racionalización y simplificación de los procedimientos y métodos de trabajo, la propuesta de medidas de organización del Ministerio y dirección de los servicios comunes, la asistencia a los órganos superiores en materia de relaciones de puestos de trabajo, planes de empleo y política de directivos del Ministerio y sus Organismos públicos, el desempeño de la jefatura superior de todo el personal del Departamento, la responsabilidad del asesoramiento jurídico al Ministro en el desarrollo de las funciones que a éste le corresponden, la dirección, impulso y supervisión de la Secretaría General Técnica y los restantes órganos directivos que dependan directamente de él, y, en general, aquellas que sean inherentes a los servicios comunes del Ministerio y a la representación ordinaria del mismo.
 - Los **Secretarios Generales**: En los supuestos en que excepcionalmente esté prevista dicha figura, ejercerá las competencias inherentes a su responsabilidad de dirección sobre los órganos dependientes contempladas en la Ley, así como todas aquellas que les asigne expresamente el Real Decreto de estructura del Ministerio en el que se encuentre.
 - Los **Secretarios Generales Técnicos**: Bajo la dependencia del Subsecretario, tienen las

competencias sobre servicios comunes que les atribuya el Real Decreto de estructura del Departamento y en todo caso las relativas a producción normativa, asistencia jurídica y publicaciones.

- Los **Directores Generales**: Son los titulares de los órganos directivos encargados de la gestión de una o varias áreas funcionalmente homogéneas del Ministerio. Así, se encargan de proponer los proyectos para alcanzar los objetivos establecidos, dirigir su ejecución y controlar su adecuado cumplimiento, ejercer las competencias que les son atribuidas y las que le sean desconcentradas o delegadas, proponer al Ministro o al titular del órgano del que dependa, la resolución que estime procedente sobre los asuntos que afectan al órgano directivo, impulsar y supervisar las actividades que forman parte de la gestión ordinaria del órgano directivo y velar por el buen funcionamiento de los órganos y unidades dependientes y del personal integrado en los mismos.
- Los **Subdirectores Generales**: Son los responsables inmediatos, bajo la supervisión del Director General o del titular del órgano del que dependan, de la ejecución de aquellos proyectos, objetivos o actividades que les sean asignados, así como de la gestión ordinaria de los asuntos de la competencia de la Subdirección General.

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS DEL GOBIERNO. DIRECTORES INSULARES

- Según el artículo 55.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la organización de la Administración General del Estado responde a los principios de división funcional en Departamentos ministeriales -Administración Central del Estado- y de gestión territorial integrada en Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas.
- El artículo 55.3 relaciona los órganos de la Administración Central del Estado y el artículo 55.4 establece que 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.
- De esta manera en las Comunidades Autónomas uniprovinciales en las que no exista Subdelegado, el Delegado del Gobierno asume las competencias que se atribuyen a los Subdelegados del Gobierno en las provincias, lo que no impide que se puedan crear por Real Decreto Subdelegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas uniprovinciales, para lo cual se tienen en cuenta circunstancias tales como la población del territorio, el volumen de gestión o sus singularidades geográficas, sociales o económicas -art. 69.4 párrafo segundo-.
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, ha venido a reforzar el papel de político e institucional de los Delegados del Gobierno definiéndolos como órganos directivos. Respecto a los Subdelegados del Gobierno la novedad más relevante es que se les atribuye la competencia de coordinar la utilización de los medios materiales, en particular, de los edificios administrativos en el ámbito de su provincia.
- Con distinto nivel administrativo y subordinados a los Subdelegados o Delegados del Gobierno, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en su artículo 70, prevé el cargo de Director insular de la Administración General del Estado en las islas, correspondiendo su nombramiento mediante el procedimiento de libre designación al Delegado del Gobierno en el territorio, entre funcionarios de carrera, con lo que desaparecen los Delegados insulares del Gobierno nombrados por el Consejo de Ministros.
- El nombramiento y cese de los Subdelegados del Gobierno en las provincias se efectúa por el Delegado del Gobierno, mediante libre designación entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, pertenecientes a Cuerpos o Escalas clasificados como Subgrupo A1. De lo expuesto se desprende que los Subdelegados del Gobierno en las provincias dependen jerárquicamente del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma

Son competencias de los Subdelegados del Gobierno ejercer las previstas en el artículo 75 de la Ley

40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del sector público.

- Desempeñar las funciones de comunicación, colaboración y cooperación con la respectiva Comunidad Autónoma y con las Entidades Locales.
- Proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizando la seguridad ciudadana.
- Dirigir y coordinar la protección civil en el ámbito de la provincia.
- Dirigir, en su caso, los servicios integrados de la Administración General del Estado, e impulsar, supervisar e inspeccionar los servicios no integrados.
- Coordinar la utilización de los medios materiales y, en particular, de los edificios administrativos en el ámbito territorial de su competencia.
- Ejercer la potestad sancionadora y cualquier otra que les confiera las normas o que les sea desconcentrada o delegada.

Los Directores Insulares de la Administración General del Estado:

- Son nombrados por el Delegado del Gobierno por el procedimiento de libre designación entre los funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, pertenecientes a Cuerpos o Escalas clasificados como Subgrupo A1.
- Los Directores Insulares dependen jerárquicamente del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma o del Subdelegado del Gobierno en la provincia, cuando este cargo exista, y ejercen, en su ámbito territorial, las competencias atribuidas por la Ley 40/2015 a los Subdelegados del Gobierno en las provincias.
- Las Delegaciones del Gobierno se adscriben orgánicamente al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas art. **69.3** de la Ley 40/2015, las Subdelegaciones del Gobierno en las provincias se constituyen en órganos de la respectiva Delegación del Gobierno.
- De acuerdo con lo establecido en el art. **71** de la Ley 40/2015, los servicios territoriales de la Administración General del Estado en la Comunidad Autónoma se organizarán atendiendo al mejor cumplimiento de sus fines, en servicios integrados y no integrados en las Delegaciones del Gobierno.

3

Ficha técnica

Palabras: 2.478

LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LA ESTRUCTURA DEPARTAMENTAL Y LOS ÓRGANOS SUPERIORES. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS DEL GOBIERNO. DIRECTORES INSULARES.

LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

Brazo ejecutor: PJU. / Jerarquía + art. 103 CE.

Entabla relaciones jurídicas + necesidad personalidad jurídica.

Art. 2.1. Ley 39/2015 + art. 1.2 Ley 29/1998: personalidad jurídica. Única / original / superior / territorial / servicio dirigido estado.

LA ESTRUCTURA DEPARTAMENTAL Y LOS ÓRGANOS SUPERIORES

Art. 3 Ley 40/2015: cada AAPP actúa PJP para cumplir fines.

Dimensión estructural: reordenación.

Principios: legalidad / organización / funcionamiento.

Basados en división funcional y organización territorial.

Órganos:

- Superiores: Ministros/ SE.
- Directivos: SG, SGT, DG, SDG, DGCCAA, DGP.
- Exterior: embajadores / Rep. Órg. Internos.

División funcional

- Ministros: atribuciones miembros / responsabilidad inherente.
- SE: dirección y coordinación Dirección General.
- Subsecretaría: dirección servicios comunes.
- SG: supuesto excepcional.
- SGT: servicios comunes y prod. Normativa.
- DG: gestión 1 o varias áreas; proponer, dirigir.
- SDG: ejecución y gestión proyectos.

LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LOS DELEGADOS Y SUBDELEGADOS DEL GOBIERNO. DIRECTORES INSULARES

División territorial

- DGCCAA: dirección y supervisión / representan Gob. CCAA.
- SGOBPRov: dirección servicios integrados en la AGE / coordinación y colaboración.

Directores insulares: competencias atribuidas ley a subdelegación Gobierno.

