

**TEMA 30 - El reglamento. La potestad reglamentaria. Los reglamentos ilegales. Actos administrativos generales, circulares e instrucciones.**

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Contexto del Derecho Administrativo**

1. Las sociedades crean la Administración Pública para proveerse de bienes y servicios colectivos.
2. El Derecho Administrativo nace al otorgar personalidad jurídica propia a dicha Administración.
3. Es un derecho estatutario, completo y cerrado; las lagunas se integran con sus propios principios.
4. Definición: Conjunto de normas de Derecho Público interno que regulan la organización y actividad de las Administraciones Públicas.

### **1.2 Elaboración de normas (Constitución Española, Arts. 87.1 y 88)**

1. El Gobierno y la Administración participan elaborando:
  1. Proyectos de Ley.
  2. Decretos Legislativos y Decretos-leyes (Normas con rango de Ley).
  3. Reglamentos (Normas de rango infralegal).

## **2. EL REGLAMENTO: CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS**

### **2.1 Concepto**

1. Definición (García de Enterría): Toda norma escrita dictada por la Administración.
2. Elementos:
  1. Es una norma (obligado cumplimiento) y no un acto.
  2. Escrita.
  3. De la Administración.
3. Naturaleza: Norma jurídica de carácter general, dictada por la Administración, con valor subordinado a la Ley.
4. Finalidad: Especificar normas para regular actividades de la comunidad y prevenir conflictos.

### **2.2 Características**

1. **Distinción con la Ley:**

## **TEMA 30 - El reglamento. La potestad reglamentaria. Los reglamentos ilegales. Actos administrativos generales, circulares e instrucciones.**

1. Leyes: Expresión de soberanía popular, aprobadas por representantes.
2. Reglamentos: Normas técnicas aprobadas por Administración/Gobierno, no son expresión de voluntad popular.
2. **Valor subordinado:** A la Constitución y Leyes (Principio de Imperio de la Ley).
3. **Legalidad:** Manifestación del ejercicio de la potestad reglamentaria (Art. 97 CE).
4. **Vigencia:** Indefinida mientras no se modifiquen/deroguen; deben ser publicados.

### **2.3 Clases de Reglamentos**

#### **1. Por razón del órgano:**

1. Estatales, Autonómicos, Locales e Institucionales.

#### **2. Relación jerárquica:**

1. Estatal es superior a Local e Institucional.
2. Entre Estatal y Autonómico no tiene por qué haber jerarquía (esquema competencial), aunque el Estado está por encima en el esquema constitucional.

#### **2. Por ámbito de aplicación:**

1. Internos/Administrativos: Ámbito doméstico u organizativo de la Administración (ej. creación de órganos). No inciden directamente en particulares.
2. Externos/Jurídicos: Establecen normas de conducta que afectan directa e inmediatamente a la esfera jurídica de los ciudadanos.

#### **3. Por relación con la Ley:**

1. *Secundum legem (Ejecutivos):* Desarrollan una Ley (detalles técnicos).
2. *Contra legem:* Nulos por jerarquía normativa (Ley deroga Reglamento).
  1. Excepción: Reglamento de necesidad (temporal y excepcional, ej. Art. 116 CE).

**TEMA 30 - El reglamento. La potestad reglamentaria. Los reglamentos ilegales. Actos administrativos generales, circulares e instrucciones.**

3. *Praeter legem (Independientes)*: Sin Ley previa. Solo válidos en materias organizativas. Prohibidos en ámbito normativo externo (reserva de Ley).

### **3. POTESTAD REGLAMENTARIA: CONCEPTO Y ÓRGANOS CON CAPACIDAD NORMATIVA**

#### **3.1 Concepto**

1. Capacidad de la Administración para dictar normas subordinadas a las Leyes (Reglamentos, Decretos, Instrucciones).
2. Justificación: Artículo 97 de la CE (Gobierno ejerce función ejecutiva y potestad reglamentaria).

#### **3.2 Tipos de Potestad**

1. **Originaria**: Atribuida por la Constitución (Gobierno) o implícita en órganos superiores de CCAA y entes locales (Estatutos y Ley de Bases).
2. **Derivada**: Atribuida a órganos inferiores mediante una Ley.

#### **3.3 Órganos titulares (AGE)**

1. Presidente del Gobierno y Consejo de Ministros: Real Decreto.
2. Ministros: Orden Ministerial.
3. Comisiones delegadas / Secretarios de Estado: Si hay previsión legal.
4. Resto de órganos: Circulares, instrucciones (si hay delegación).

#### **3.4 Otros titulares**

1. **CCAA**: Presidente y Consejeros (Decreto).
2. **Entidades Locales**: Pleno (Reglamentos/Ordenanzas), Alcaldes (Bandos).
3. **Órganos Constitucionales**: (Cortes, TC, CGPJ) para salvaguardar independencia.
4. **Administración Institucional**: Directores de Organismos Autónomos (si su Ley de creación lo dispone).

### **4 Jerarquía**

1. La jerarquía del órgano determina la del Reglamento (Real Decreto > Orden Ministerial).

**TEMA 30 - El reglamento. La potestad reglamentaria. Los reglamentos ilegales. Actos administrativos generales, circulares e instrucciones.**

## **4. LOS REGLAMENTOS ILEGALES**

### **4.1 Límites materiales**

1. **Materias reservadas a la Ley:** El Reglamento debe centrarse en cuestiones administrativas/organizativas, vetado en reservas constitucionales de Ley.
2. **Principios Generales del Derecho:** Sujeción a la Ley y al Derecho (Art. 103.1 CE). No violar interdicción de arbitrariedad ni irretroactividad de normas sancionadoras/restrictivas (Art. 9.3 CE).

### **4.2 Límites formales**

1. **Jerarquía Normativa:** Norma superior deroga inferior; inferior nula si contradice superior (Pirámide de fuentes).
2. **Competencia:** Atribución a órgano concreto. Protege normas frente a otros entes (ej. Ley estatal no puede derogar Reglamento autonómico competente).
3. **Inexistencia de reserva de Ley:** No existe reserva de Ley a favor del Reglamento.
4. **Procedimiento de elaboración (Ley 50/1997):**
  1. Proyecto: Con memoria económica e informes de necesidad e impacto de género.
  2. Informes (Preceptivos): Secretaría Gral. Técnica, MTDFP (competencias), Consejo de Estado (reglamentos ejecutivos).
  3. Audiencia: A interesados (15 días, reducible a 7).
  4. Aprobación y publicación: BOE (si es estatal).

### **4.3 Control de límites (Vías de impugnación)**

1. **Vía Administrativa (Revisión de oficio):** Requiere dictamen del Consejo de Estado y nulidad de pleno derecho (vulneración de jerarquía, reserva de ley o irretroactividad).
2. **Vía Judicial (Contencioso-Administrativa):**
  1. Recurso Directo: Contra el Reglamento (2 meses).
  2. Recurso Indirecto: Contra acto basado en el Reglamento (2 meses). Si se estima, anula el Reglamento.

Las vías son independientes y simultáneas.

3. **Tribunal Constitucional:** Conflictos de competencias.

**TEMA 30 - El reglamento. La potestad reglamentaria. Los reglamentos ilegales. Actos administrativos generales, circulares e instrucciones.**

4. **Medios preventivos:** Vía penal (delito funcionario) e inaplicación judicial.

## **5. ACTOS ADMINISTRATIVOS GENERALES, CIRCULARES E INSTRUCCIONES**

### **5.1 Marco Legal**

1. Ley 39/2015 (Procedimiento Administrativo Común - relaciones "ad extra").
2. Ley 40/2015 (Régimen Jurídico del Sector Público - relaciones "ad intra").

### **5.2 Instrucciones y Órdenes de Servicio (Art. 6 Ley 40/2015)**

1. Órganos dirigen actividades de dependientes jerárquicos.
2. Ámbito doméstico/interno; manifestación de jerarquía, no de potestad reglamentaria.
3. Publicación: Si lo establece una disposición o por conveniencia.
4. Incumplimiento: No afecta validez de actos, genera responsabilidad disciplinaria.
5. Nulidad: Si ocultan verdaderas normas jurídicas sin seguir procedimiento reglamentario.

### **5.3 Diferencias con Actos Generales (Reglamentos)**

1. **Reales Decretos/Decretos:** Efectos *erga omnes*, procedimiento concreto, publicación obligatoria.
2. **Circulares e Instrucciones:** Destinatario individualizado (órganos/funcionarios), sin procedimiento concreto, no requieren publicación oficial (bastan cauces internos).

## **6. CONCLUSIÓN**

1. El Reglamento ocupa el último escalón normativo (tras Constitución y Ley).
2. Son normas técnicas administrativas, no expresión de voluntad popular.
3. Elemento fundamental para regular en detalle en sociedades modernas.
4. Problema: Exceso y mala calidad de Reglamentos.