Derecho Administrativo I

Prof. Dra. Pilar López de la Osa Escribano

Tema 3: El sistema normativo

- **3.2- El concepto de normas y los tipos**
  - La normas regulan la sociedad y las formas de actividad para instaurar el orden social. Forman parte de un sistema normativo (Ordenamiento jurídico). Tipos de normas:
    - Normas escritas: CE, ley, Reglamento, etc
    - Normas no escritas: la costumbre y los principios generales del Derecho
    - Normas atípicas: jurisprudencia y doctrina

- **3.3- Las normas escritas**
  - La mayoría de las normas de nuestros OJ son escritas. Rasgos característicos:
  - La **estatalidad**: dictadas por órganos públicos del Estado
  - La **generalidad** (eficacia *erga omnes*) y **permanencia** porque hasta que no se deroga o modifica siguen existiendo

- La unidad formal: cada órgano dicta un tipo de norma
- La unilateralidad: las normas son propias del órgano del que emanan, no son bilaterales.
- La imperatividad: carácter obligatorio, no dispositivo

Pero todos estos rasgos están actualmente en peligro por diversos motivos: nuevos tipos de leyes (unidad), estatutos de colegios (estatalidad), etc.

Cuatro tipos fundamentales:

-La Constitución: estructura del Estado, derecho y libertades fundamentales, principios rectores, etc. Ninguna norma puede contradecir lo recogido en ella.

-La Ley: norman que emanan del poder legislativo (las Cortes, parlamentos autonómicos y del Gobierno con legislación delegada)

-El reglamento: emanan del poder ejecutivo:

-*Gobierno y Administración del Estado*: Real decreto y Órdenes Ministeriales

-*CCAA*: decretos y órdenes

-*Entidades Locales* : ordenanzas y bandos

– Las normas autónoma (patronal y sindicatos) y estatutaria (colegios profesionales)

- **3.4- Las normas no escritas**
- La costumbre: antes era la fuente principal, ahora está en segundo lugar. Tres tipos de costumbre:
  - *Praeter legem*: aplicación en defecto de la ley. La norma escrita puede remitir a la costumbre (gastos de descarga de mercancía en un puerto, puede variar)
  - *Secundum legem*: carácter interpretativo de la ley. La doctrina no lo admite porque supone "petrificar" la interpretación de una norma escrita y por tanto no permite que se pueda interpretar de otra manera, adaptándose a los tiempos.
  - *Contra legem*: no es aplicable hoy en día, significa ir en contra de la ley.

⇨ En Derecho Administrativo se aplica en casos excepcionales y nunca en casos de potestades ablatorias

- **Los principios generales del Derecho**
  - Son difíciles de identificar porque son principios de moral y son heterogéneos. Son una lista abierta de principios que marcan directivas y condicionan al legislador y al juez en la interpretación. Son fuente supletoria del Derecho. Pueden ser:
    - Directivas políticas contenidas en la CE
    - Principios normativos (confianza legítima)
    - Principios de justicia
    - Principios éticos
    - Directivas procesales

⇨ En derecho Administrativo hay tal cantidad de producción de normas que los principios generales de derecho se aplican con más frecuencia que en otras ramas.

- **3.5- Las normas atípicas**

  - **Jurisprudencia:** doctrina reiterada del TS en sentencias que ha fallado. Se trata de la interpretación judicial de los tribunales aplicando las normas y resolviendo mediante sentencias.
    - » Se discute si es fuente o no, no se reconoce como tal, especialmente en Derecho Civil donde se entiende que complementa el OJ
    - » En Derecho Administrativo tiene carácter creador y constructivo porque con el crecimiento de la normativa, la jurisprudencia interpreta y por tanto crea Derecho.
  - **Doctrina:** Comentario y análisis de juristas de reconocido prestigio, no es fuente del derecho, aporta criterios de interpretación, críticas y modificaciones de *lege ferenda* (leyes a futuro)

- **3.6- El concepto de sistema normativo**
  - Conjunto de normas se engloba en un sistema estructurado por principio: el sistema normativo. Rasgos:
    - **Conjunto de elementos interactivos**: una norma no es un elemento aislado dentro de sistema, unas condicionan el contenido de otras.
    - **Totalidad aislada**: no es un sistema agregado, es decir un "mix" de normas si no que funciona de forma enlazada y coordinada.
    - **Totalidad dinámica**: es un sistema activo, que evoluciona en su contenido adaptándose a los problemas que surgen en la sociedad.
    - **Totalidad autorregulada**: necesita un cuadro de infracciones y sanciones para que funcione y se controle su cumplimiento.
    - **Totalidad abierta**: el sistema organiza a la sociedad y por tanto debe adecuarse a la realidad social que vive.
    - **Totalidad plural**: hay pluralidad en su contenido, no todas las normas proceden de la misma fuente.

- **3.7- Las reglas estructurales del sistema normativo**
  - Para establecer un orden en le sistema, existen unas reglas estructurales:
    - Principio de jerarquía normativa: dimensión vertical donde la ley inferior no puede contradecir a la ley superior, si lo hace será declarada nula.
      - Norma posterior puede modificar y derogar otra de rango igual o inferior. La norma que genera la jerarquía es la norma suprema: la CE.
      - Este principio opera dentro del sistema normativo estatal y del subsistema autonómico, pero no “entre sistemas”.
      - Reglamentos: no son un tipo único, están ordenados jerárquicamente por el órgano del que proceden. (ver pirámide)


Normas con rango de ley
Normas sin rango de ley
CE
Ley Orgánica
Ley Ordinaria
Real Decreto Ley
Real Decreto Legislativo
Reglamentos (Real Decreto, O.M., Resolución/ Circular)
Reglamentos CCAA (Decretos, Órdenes)
Reglamentos EELL (Ordenanzas locales, Bandos)

- Principio de competencia: dimensión horizontal, protege las normas inferiores frente a las superiores, para que no puedan modificarlas no derogarlas, salvo que la competencia se lo permita. Entre los sistemas (estatal y autonómico) se aplica el principio de competencia, no el de jerarquía

- Principio de procedimiento: dimensión de profundidad. Procedimiento a seguir para la aprobación de cada tipo de norma, no todas tienen el mismo (LO: solo DDFF y mayoría absoluta).
  - Procedimientos de elaboración y aprobación solo podrá hacerse por una norma igual o superior en rango.

- Principio de sucesión cronológica: dimensión temporal. Norma posterior modifica o deroga anterior que sea igual o inferior rango. Ocurrirá siempre que se cumplan los tres principios: jerarquía, competencia y procedimiento

- **3.8- La relaciones entre subsistemas normativos**
  - Tenemos un OJ, pero cada CA tiene su propio subsistema. Que existan 17 subsistemas no significa que no haya coordinación, todos forman una relación entre ellos con el sistema central.
  - Existen **tres reglas** que regulan esta relación entre subsistemas:
    - Principio de separación (art. 137 CE): las CCAA y EELL pueden dictar normas y tiene competencia en aquello que este recogido en la CE (art. 148) y Estatuto de Autonomía. Pero cada subsistema ejerce la competencia en su territorio.
      - El subsistema de cada CCAA lo crea sus órganos (Parlamento y Gobierno autonómico), y aunque exista la CE, la cabecera de cada CCAA es el Estatuto de Autonomía.
    - Principio de cooperación (art. 149 CE): a pesar de la existencia del 148 y 149 CE, las competencias en general son compartidas. Existen 3 supuestos en el reparto de competencias:

  - Normas compartidas: las CCAA pueden desarrollar la legislación estatal siempre que respeten la misma.
  - Normas sustantivas estatales y la ejecución y gestión autonómica: la competencia normativa la tiene el Estado, pero las CCAA son las que tienen competencia en ejecutar y gestionar esa materia (educación, y sanidad).
  - Materias de coordinación estatal: tanto el Estado y las CCAA tienen competencias ejecutivas y normativas, PERO es el Estado quien tiene potestad de coordinación a través de planes (art. 149.1.13 CE)
- Relaciones de supremacía: todo esto **no significa** que el sistema estatal y el subsistema autonómico estén al mismo nivel, realmente **el estatal se encuentra en situación de supremacía respecto a la autonómica,** llegado el caso, el Gobierno puede obligar a la CCAA a cumplir de manera forzosa (art. 155 CE).

- La supremacía en el plano normativo se ve desde dos principios:
  - Principio de prevalencia: en caso de conflicto por una competencia compartida, prevalecerá la del estado. Para que haya conflicto debe tener el mismo objeto, el mismo territorio, dictadas con títulos competenciales válidos y ser discrepantes. (ver esquema ideas clave)
  - Principio de supletoriedad: dentro de la CCA el derecho estatal es supletorio. Hay tres reglas de supletoriedad:
    - La CE y Estatuto de Autonomía otorgan potestad a la CCAA, mientras no haya norma se aplicará la estatal.
    - La CCAA aprueba una norma pero regula una materia de manera incompleta, la ley estatal se aplicará en las lagunas que la autonómica haya dejado.
    - La norma autonómica regula toda la materia, la estatal aunque no se aplique se utilizara supletoriamente con carácter informador, interpretativo y complementario.



www.unir.net