

TEMA 1

Las fuentes del derecho administrativo. La jerarquía de las fuentes. El acto administrativo: concepto, clases y elementos. Eficacia y validez de los actos administrativos. Su motivación y notificación. Revisión, anulación y revocación. El principio de legalidad en la actuación administrativa

REFERENCIAS LEGISLATIVAS

Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978, cuya última modificación se ha producido por Reforma del artículo 135, de 27 de septiembre de 2011

Código Civil, cuya última modificación se ha producido por Ley 19/2015, de 13 de julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuya última modificación se ha producido por Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, cuya última modificación se ha producido por Sentencia 54/2017, de 11 de mayo, del Tribunal Constitucional por el que es declarado inconstitucional y nulo el número 3 del artículo 104 bis

Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, cuya última modificación se ha producido por Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuya última modificación se ha producido por Sentencia 79/2017, de 22 de junio, del Tribunal Constitucional declarando inconstitucional y nulo el número 2 del artículo 127 quáter únicamente en su aplicación a actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, cuya última modificación se ha producido por Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito

OBJETIVOS

Conocer cuáles son las fuentes del Derecho Administrativo y la relación jerárquica que hay entre las mismas

Estudiar las características teóricas y jurídicas del acto administrativo

Comprender en qué consiste el principio de legalidad de la actuación administrativa

1. LAS FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. LA JERARQUÍA DE LAS FUENTES

1.1 El Derecho Administrativo

El Derecho administrativo se define como aquella parte del Derecho público que regula organización y funcionamiento del Poder ejecutivo y sus relaciones con los administrados, así como la función administrativa de los diversos Poderes y Órganos constitucionales del Estado.

El Derecho Administrativo es un Derecho Público. En consecuencia, no constituyen necesariamente Derecho administrativo cualesquiera normas jurídicas aplicables a los actos realizados por las Administraciones públicas. A veces la Administración desarrolla una actividad sometible en todo al Derecho privado, sin que sea lícito decir que esas normas privadas que en tales supuestos se aplican sean, por aplicarse a la Administración pública, normas de Derecho administrativo.

Para García de Enterría, siendo la Administración pública la única personificación interna del Estado, cuyos fines asume y siendo también dicha persona el instrumento de relación permanente y general con los ciudadanos es lícito decir que el Derecho administrativo es el Derecho público interno del Estado por excelencia.

El Derecho administrativo está constituido por normas de organización y normas de comportamiento. La distinción entre normas de organización y normas de comportamiento (las que regulan las relaciones entre la Administración y los particulares) se encuentra ya en una obra clásica del Derecho administrativo, el *Traité de la jurisdiction contentieuse administrative* de Laferrière. La definición parte de la base de que las normas determinantes de la organización de las Administraciones públicas tienen el carácter de normas jurídicas y se comprenden en el ordenamiento jurídico-administrativo.

El Derecho administrativo se aplica tanto a la Administración estatal como a las administraciones públicas integradas en el Estado. Los fines de interés público se satisfacen, o bien por la llamada Administración General del Estado, persona jurídica de Derecho público o bien a través de la actuación de una serie de Corporaciones y entidades (Universidades, Organismos Autónomos, Colegios oficiales, etc.) con personalidad jurídica propia distinta e independiente del Estado que por razón del fin que persiguen pueden conceptuarse indirectamente como órganos propios suyos. En consecuencia, el Derecho administrativo comprende también en su seno el régimen de estas personas jurídicas de Derecho público que constituyen la administración indirecta del Estado. Asimismo, el Derecho administrativo es aplicable a la administración de las Comunidades Autónomas y demás entidades territoriales dotadas constitucionalmente de autonomía.

El Derecho administrativo regula asimismo la función administrativa de los Poderes legislativo y judicial y demás Órganos constitucionales del Estado. Esta inclusión en la definición es una exigencia de la ampliación del ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa a la fiscalización de las cuestiones de personal de las Cortes, Poder Judicial o Tribunal Constitucional.

Al hablar de fuentes del derecho se hace referencia al lugar de donde emana o procede el derecho, es decir, a los medios de producción de normas jurídicas y a las formas en que se manifiesta el derecho.

La doctrina distingue entre:

- Fuentes en sentido material

Son aquellas instituciones o fuerzas sociales que poseen capacidad para crear o producir normas jurídicas

- Fuentes en sentido formal

Son los modos a través de los cuales se manifiesta el derecho (ley, reglamento, costumbre, etc.).

Las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

La costumbre sólo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público y que resulte probada.

Los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad tendrán la consideración de costumbre.

Los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico.

Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el Boletín Oficial del Estado.

La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho (art. 1.1 del Código Civil).

El artículo 1.1 del Código Civil establece que las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

El capítulo de las fuentes se plantea en el Derecho Administrativo en términos similares a las restantes disciplinas jurídicas. Sin embargo, conviene remitirse al Derecho Constitucional, cuyo objeto fundamental es el estudio de la función legislativa del Estado en cuanto creador del derecho, esto es, el análisis de las normas que regulan cómo se crean y cuales son los efectos de las distintas normas jurídicas, ya que en los ordenamientos modernos la normación sobre fuentes (normación sobre normación) es única y está regulada por completo por rígidas normas estatales.

En cualquier caso, el problema de las fuentes del derecho tiene en el Derecho Administrativo una importancia muy superior, porque la Administración no sólo es una destinataria obligada por las normas jurídicas (como los restantes sujetos del derecho), sino un protagonista importante en su elaboración.

La participación de la Administración en la creación del derecho se manifiesta de tres formas:

- Por la coparticipación de la Administración, dirigida por el Gobierno, en la función legislativa del Parlamento, mediante la elaboración de proyectos de ley.
- Por la participación directa en la misma función legislativa, dictando normas con valor de ley, que al ser elaboradas por el Gobierno reciben el nombre de Decretos Legislativos y Decretos Leyes.
- A través de la elaboración de los reglamentos (de valor inferior y subordinado a las normas con rango de ley), que sin embargo, constituyen cuantitativamente el sector más importante del ordenamiento jurídico.

1.2 Clases de fuentes del Derecho Administrativo

Podemos establecer las siguientes clasificaciones:

A. Fuentes directas e indirectas

a. Fuentes directas

- La Constitución.
- Los Tratados Internacionales publicados en el B.O.E.
- Las leyes orgánicas y ordinarias del Estado y de las Comunidades Autónomas.
- Las normas con rango de Ley emanadas del Gobierno: Decretos-leyes y Decretos Legislativos.
- Los Reglamentos contenidos en Decretos del Gobierno, Órdenes de Comisiones Delegadas del Gobierno y Órdenes Ministeriales.
- La Costumbre.
- Los Principios generales del derecho.

b. Fuentes indirectas

- La Jurisprudencia del Tribunal Supremo.
- Tratados Internacionales no publicados en el B.O.E.
- La doctrina científica.

B. Fuentes escritas y no escritas

a. Fuentes escritas

- La Constitución.
- La Ley.
- Las normas del Gobierno con fuerza de Ley.
- Los Reglamentos.

b. Fuentes no escritas

- La costumbre.
- Los principios generales del Derecho.

C. Fuentes primarias y subsidiarias

a. Fuentes primarias

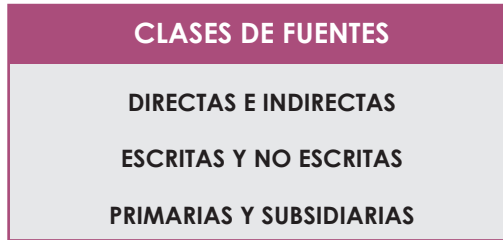
Son las que se aplican siempre que concurren los supuestos de hecho por ellas contemplados. Tal carácter tienen aquellas fuentes que se exteriorizan de forma escrita:

- La Constitución.
- La Ley.
- Las disposiciones normativas con valor de Ley.
- El Reglamento.

b. Fuentes subsidiarias

Son las que sólo se aplican en defecto de fuentes primarias:

- La costumbre.
- Los principios generales del Derecho.



Tome nota

Principios Generales del Derecho: Principios orientadores que carecen de naturaleza normativa y que, en virtud de lo previsto en el art. 1 CC, tienen una doble función: informan al ordenamiento jurídico, de manera que son considerados tanto en la elaboración como en la aplicación de las normas, y, por otro lado, también son utilizados para hallar las soluciones concretas a casos determinados en defecto de la ley o la costumbre.

1.3 Jerarquía de las fuentes

Las normas integrantes del derecho Administrativo están sujetas al principio de jerarquía normativa, que se encuentra reconocido en el artículo 9.3 de la Constitución.

El Código Civil lo recoge en su artículo 1.2 al disponer que: “carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior”.

En virtud de este principio las normas de rango superior prevalecen y se imponen sobre las de rango inferior. Las normas que ostentan el mismo rango tienen la misma fuerza normativa.

Por otra parte el principio de jerarquía normativa permite constatar la relación existente entre la fuente de la que emana cada norma (el órgano que la produce) y la forma de la misma, así como su rango y fuerza.

Corresponde a la Constitución determinar las potestades normativas y la atribución del rango en virtud de la fuente de la que proceden. De esta forma todas las normas procedentes de la misma fuente tienen, en principio, la misma forma externa y la misma fuerza (leyes, decretos, etc.).

En virtud de este principio se configura una estructura piramidal, cuya cúspide es la Constitución, norma suprema que prevalece y se impone a todas las demás. En segundo lugar, se encuentran las leyes y las disposiciones del Gobierno con rango de Ley (Decretos-Leyes y Decretos Legislativos), y en este mismo escalón se hallarían los Tratados Internacionales publicados en el B.O.E. También hay que tener en cuenta las Leyes y reglamentos emanados de las Comunidades Autónomas.

Un tercer escalón lo constituyen los Reglamentos, que también tienen una ordenación jerárquica. De acuerdo con el artículo 128 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, las disposiciones administrativas se ajustarán al orden de jerarquía que establezcan las leyes. Ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior.

En último lugar, debemos enumerar como fuentes del Derecho:

- La costumbre.
- Los principios generales del Derecho.
- La jurisprudencia.

1.4 La Constitución

La Constitución es la primera de las Normas, la Norma Suprema del ordenamiento jurídico, que ostenta el carácter de norma suprallegal, de forma que no puede ser alterada ni modificada por los procedimientos ordinarios de creación de normas jurídicas.

La ley no puede modificar la Constitución.

Definir la Constitución como norma fundamental implica que sus mandatos quedan fuera de la disponibilidad de las fuerzas políticas, de manera que éstos no pueden ser alterados por los poderes públicos en su actuación ordinaria.

Sus preceptos son básicos e inalterables y constituyen los límites a los poderes del Estado.

El mismo texto constitucional destaca su propia posición normativa dentro del ordenamiento al disponer en el artículo 9.1: “Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”.

En cuanto a su reforma se contemplan dos procedimientos distintos, ambos son de carácter rígido (más complejos que el procedimiento legislativo ordinario), esta rigidez es una forma de garantizar la supremacía de la Constitución, para evitar que resulte afectada por cualquier ley posterior (cualquier ley que la contradiga es inconstitucional). A la regulación de su reforma se dedica el Título X.

1.5 La Ley

A. Concepto

Desde un punto de vista político, la ley elaborada por el poder legislativo del Estado, que ostenta la representación del pueblo, constituye la expresión de la voluntad popular.

Junto con la Constitución, la ley goza de directa legitimidad democrática al ser producto de la actividad normativa de las Cortes Generales.

Considerada como fuente del derecho, constituye la categoría básica del ordenamiento jurídico, inmediatamente subordinada a la Constitución.

La ley es la norma elaborada por el Parlamento, según el procedimiento constitucionalmente establecido para ello.

Por otra parte la Constitución reserva determinadas materias para que su regulación se realice por ley (y no por reglamento), lo que constituye la llamada reserva de ley, a fin de garantizar que determinadas materias por su especial trascendencia sean reguladas por el titular del poder legislativo o por normas de igual rango y fuerza.

En cuanto a su sanción y promulgación, las leyes aprobadas por las Cortes Generales serán sancionadas por el Rey en el plazo de 15 días, quien las promulgará y ordenará su inmediata publicación.

B. Clases

Podemos distinguir las siguientes clases de leyes:

a. Leyes estatales y leyes autonómicas

El artículo 66.2 de la Constitución atribuye a las Cortes Generales el ejercicio de la potestad legislativa del Estado, que se concreta en la facultad jurídica de elaboración de las leyes.

Las leyes autonómicas poseen el mismo rango y fuerza que las leyes del Estado, pero tienen un campo material distinto en virtud de principio de competencia, como medio de delimitación del ámbito del ejercicio de la potestad normativa entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

b. Leyes orgánicas y leyes ordinarias

• *Leyes orgánicas*

Las Leyes Orgánicas van referidas a materias a las que la Constitución atribuye especial trascendencia y para cuya aprobación se requiere un quórum especialmente reforzado (mayoría absoluta) en el Congreso.

Son Leyes Orgánicas las relativas al desarrollo de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas, las que aprueban los Estatutos de Autonomía y el Régimen Electoral General y de las demás previstas en la Constitución (art. 81.1 CE)

La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto (art. 81.2 CE)

Las materias objeto de ley orgánica están excluidas de la iniciativa popular y de la regulación por Decretos-Legislativos y Decretos-Leyes.

• *Leyes ordinarias*

Leyes ordinarias son aquellas que se elaboran por el procedimiento habitual y se aprueban por mayoría simple. Regulan materias para las que no se exige la tramitación propia de las leyes orgánicas.

Como leyes ordinarias podemos distinguir las siguientes:

- Leyes de Pleno.
- Leyes de Comisión.
- Legislación básica o Leyes Básicas.
- Leyes Marco.
- Leyes de Bases.
- Leyes de Presupuestos del Estado.

1.6 Las disposiciones normativas con fuerza de ley

La Constitución contempla además la existencia de normas, que sin ser leyes ni proceder del Parlamento tienen su mismo rango y fuerza.

Estas normas se dictan en virtud de facultades que constituyen también la potestad legislativa del Estado pero que se atribuyen al Gobierno. Son los Decretos Legislativos y los Decretos-Leyes previstos en los artículos 82 a 86 de la Constitución española.

Las Cortes Generales pueden delegar en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley sobre materias determinadas que no sean objeto de ley orgánica.

A. Decretos Legislativos

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

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

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

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

B. Decretos-Leyes

Se regulan en el artículo 86 de la Constitución que establece que en caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I de la Constitución, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.

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

Durante el plazo establecido en el apartado anterior, las Cortes podrán tramitarlos como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia.



1.7 El Reglamento

La potestad reglamentaria es la facultad que tienen atribuidas las Administraciones Públicas para dictar reglamentos.

Esta potestad está limitada por las leyes.

A. Concepto y naturaleza

Se llama reglamento a toda norma escrita dictada por la Administración en virtud de su propia competencia.

El reglamento tiene de común con la ley el ser una norma escrita, pero difiere en todo lo demás. Lo propio del reglamento, lo que le separa definitivamente de la ley, es que es una norma secundaria, inferior y complementaria de la ley, obra de la Administración.

Por otra parte, hay que distinguir la figura del reglamento de la del acto administrativo. No sería correcto explicar el reglamento como un simple acto administrativo general y hacer aplicación al mismo de toda la teoría de los actos.

La distinción más relevante entre el reglamento y el acto es que aquél forma parte del ordenamiento jurídico, en tanto que el acto es sólo una consecuencia de aquél, una aplicación del mismo.

B. Clases

Pueden ser clasificados desde diversos puntos de vista:

- 1) Por el sujeto del que proceden: estatales, si proceden de la Administración del Estado; autonómicos, es decir, emanados de una Comunidad Autónoma, o locales, si emanan del ayuntamiento y de sus alcaldes o de las diputaciones; sectoriales, si emanan de entes de la Administración Institucional y Corporativa.
- 2) Por sus efectos, reglamentos jurídicos o propiamente normativos, y los reglamentos administrativos o de organización.
- 3) Por su relación con la ley se clasifican en ejecutivos, independientes y de necesidad.
 - Ejecutivos: responden a la necesidad de completar y desarrollar la ley en que se apoyan, normalmente en virtud de una autorización o mandato expreso de la misma.
 - Independientes: son aquéllos que operan sobre ámbitos distintos de los regulados por las leyes. Su ámbito es la materia organizativa, consecuencia de la originaria potestad reglamentaria.
 - De necesidad: sólo se justifican en función de un estado de necesidad, por ello incluso en ocasiones se colocan por encima de la ley.

Este tipo de medidas excepcionales procederá en las situaciones previstas en el art. 116 de la Constitución, es decir, estado de sitio, alarma o excepción.

CLASES DE REGLAMENTOS		
POR EL SUJETO DEL QUE EMANAN	POR SUS EFECTOS	POR SU RELACIÓN CON LA LEY
Estatales	Jurídicos	Ejecutivos
Autonómicos	Administrativos	Independientes
Locales		De necesidad
Sectoriales		

C. Reglamentos ilegales, ejecutivos y de organización

a. Reglamentos ilegales

El ordenamiento ha de reaccionar necesariamente con medios enérgicos contra el grave ataque que para él representa el reglamento ilegal.

El art. 117.1 de la Constitución, al declarar a los Jueces y Tribunales sometidos “únicamente al imperio de la ley”, les obliga más enérgicamente a buscar el respaldo legal de todo reglamento antes de cualquier aplicación de los mismos.

Por otra parte, el art. 106 de la Constitución dispone que los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican.

Los medios para luchar contra el Reglamento ilegal son:

- *La vía administrativa*

En esta vía la reacción será la nulidad de pleno derecho del reglamento ilegal. El art. 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) establece que serán nulas de pleno derecho las disposiciones (se entiende que son disposiciones generales, entre las que se incluyen los reglamentos) administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ha venido a sustituir a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

La Administración puede, de oficio, declarar la nulidad de las disposiciones generales contrarias al art. 47.2 de la LPACAP; esto es lo que se llama revisión de oficio.

Por otra parte, el art. 112.3 de la LPACAP dispone que “contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa”; es, por ello, que contra tales disposiciones sólo cabe interponer el correspondiente recurso contencioso-administrativo.

Pero, el segundo párrafo del citado artículo dispone que “los recursos contra un acto administrativo que se funden en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición”; indirectamente está reconociendo la posibilidad de impugnación de una disposición que se ha aplicado a través de un acto administrativo.

- *La vía contencioso-administrativa*

A tenor del art. 29.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, los reglamentos son impugnables ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con lo dispuesto en su Ley reguladora.

El art. 25 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establece que el recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las disposiciones de carácter general.

Por otro lado, según el art. 26 del citado texto legal, además de la impugnación directa de una disposición general también es admisible la de los actos que se produzcan en aplicación de las mismas, fundada en que tales disposiciones no son conformes a Derecho.

La falta de impugnación directa de una disposición general o la desestimación del recurso que frente a ella se hubiera interpuesto no impiden la impugnación de los actos de aplicación con fundamento en lo dispuesto en el párrafo anterior.

Con todo ello, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa asegura las más amplias posibilidades de someter a control judicial la legalidad de las disposiciones generales, preservando lo que se ha dado en llamar recursos directos e indirectos.

Los particulares pueden impugnar ante los tribunales los reglamentos ilegales en los dos meses siguientes a su publicación por medio de recurso contencioso-administrativo ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

- *La vía penal*

El Código Penal, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, tipifica el delito de usurpación de atribuciones, disponiendo en su art. 506 que “la autoridad o funcionario que, careciendo de atribuciones para ello, dictare una disposición de carácter general o suspendiere su ejecución, será castigado con la pena de prisión de uno a tres años, multa de seis a doce meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis a doce años”.

- *La vía de excepción*

En el desarrollo de un proceso judicial, un particular puede evitar por vía de excepción que, cualquier Juez o Tribunal decida su caso de acuerdo con las prescripciones de un Reglamento ilegal, mediante la apreciación por parte del órgano jurisdiccional, para ese caso concreto, de la ilegalidad del Reglamento.

Así, el art. 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que los jueces y tribunales no aplicarán los reglamentos o cualquier otra disposición contrarios a la Constitución, a la ley o al principio de jerarquía normativa.

b. Reglamentos ejecutivos

- *Concepto*

Los reglamentos ejecutivos, responden a la necesidad de completar y desarrollar la ley en que se apoyan, normalmente en virtud de una autorización o mandato expreso de la misma.

La Ley, en muchas ocasiones, regula una materia enunciando unos principios básicos y deja a la Administración, para que por medio de un reglamento, desarrolle esas líneas directivas fijadas por el legislador. El desarrollo puede ser total o parcial.

Con ello, se dota al conjunto normativo de una mayor flexibilidad; cuando esto sucede se habla de reglamentos ejecutivos de las leyes.

Son ejemplo de reglamento ejecutivo, entre otros:

- El Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, que desarrolla la Ley de Bases de Régimen Local.
- El Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas y el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora. Ambas normas desarrollan la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- *Características*

Los reglamentos ejecutivos se caracterizan por ser:

- Externos: contienen normas de derecho objetivo referidas a los particulares.
- Complementarios de la Ley: por eso, parte de la doctrina los califica como reglamentos *secundum legem*, porque se limitan a desarrollar los preceptos recogido en una Ley formal o acto equiparado a ella.