

COLECCIÓN DE ESQUEMAS

GACE · A2 · Turno libre

Bloque *cuatro*

Derecho Administrativo

Esquemas para preparar el acceso al Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado. Temas 1 a 13.

Opogacela

I

II

III

IV

V

VI

Índice

Las fuentes del derecho administrativo: concepto y clases	4
El acto administrativo: concepto, clases y elementos	13
Procedimientos especiales administrativos	37
La jurisdicción contencioso-administrativa: funciones, órganos y competencias	44
Los contratos del sector público (I): concepto, clases y elementos	49
Procedimientos y formas de la actividad administrativa.....	89
La expropiación forzosa: concepto, naturaleza y elementos	99
El régimen patrimonial de las AAPP	104

Nota de la autora

Descripción del material

Esquemas del temario GACE elaborados a partir de la normativa vigente, actualizados a octubre de 2026.

Uso recomendado

Material de apoyo para consolidar y repasar. No sustituye la lectura de la normativa: se requiere lectura previa y manejo del BOE. Se aconseja complementar con evaluación continua mediante test.

Notas

- El orden de los epígrafes puede diferir del de la convocatoria por razones didácticas.
- Ante cambios o mejoras de contenido, se enviará la modificación por PDF por email.
- Errores o consultas: instaopogacela@gmail.com

LISTADO DE ABREVIATURAS

- **(C) o (S):** Congreso o Senado
- **(S):** Subvención
- **@:** electrónico
- **3ºs:** terceros
- **AAPP:** Administraciones Públicas
- **Acts:** actividades
- **Admin:** administrativa o administrativo
- **Admón:** Administración
- **AGE:** Administración General del Estado
- **AIP:** anuncio de información previa
- **AL CCAA:** Asambleas Legislativas de las CCAA
- **AM:** Acuerdo Marco
- **AMSDA:** Acuerdo Marco y Sistema Dinámico de Adquisición
- **AP:** Administración Pública
- **Apds:** a partir del día siguiente
- **B/D:** bienes o derechos
- **BD:** bienes y derechos
- **BDNS:** Base de Datos Nacional de Subvenciones
- **BO / DO:** Boletín Oficial o Diario Oficial
- **BRS:** Bases reguladoras de la subvención
- **Bs:** bienes
- **C-A:** Contencioso administrativo
- **CCGG:** Cortes Generales
- **CdE:** Consejo de Estado
- **CE:** Constitución Española
- **CEPE:** Consejo Ejecutivo de Política Exterior
- **CGPJ:** Consejo General del Poder Judicial
- **CM:** Consejo de Ministros
- **CyM:** Ceuta y Melilla
- **DA:** disposición adicional
- **Dcho Pco:** derecho público
- **Dcho pvdo:** derecho privado
- **DEUC:** Documento Europeo Único de Contratación
- **DG:** Disposición General
- **DGPE:** Director General de Patrimonio del Estado
- **DH / DN:** días hábiles o días naturales
- **DR:** Declaración responsable
- **DT:** disposición transitoria
- **DyL:** Derechos y Libertades
- **Eª:** economía, económico, económica
- **EC:** Entidad Colaboradora
- **EDPCO v/D:** Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes
- **EEAA:** Estatutos de autonomía
- **EEE:** Espacio Económico Europeo
- **EF:** Expropiación forzosa
- **EJDDCO:** eficacia, jerarquía, desconcentración, descentralización y coordinación
- **ENI:** Esquema Nacional de Interoperabilidad
- **ENS:** Esquema Nacional de Seguridad
- **EP:** Estabilidad Presupuestaria
- **EPSF:** Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
- **EXEF:** Expediente de expropiación forzosa
- **FGE:** Fiscal General del Estado
- **Gª:** Garantía
- **Gral:** general
- **ifi:** incoación e instrucción
- **ILP:** Iniciativa Legislativa Popular
- **IP:** Información pública
- **IS:** Interés social
- **JV:** juicios de valor
- **JCC:** Junta de Contratación Centralizada
- **JCCPE:** Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado
- **LCSP:** Ley de Contratos del Sector Público
- **LGOB:** Ley del Gobierno
- **LO:** Ley orgánica
- **LOT:** Ley Orgánica del Tribunal Constitucional
- **LPAC:** Ley del Procedimiento Administrativo Común
- **MABS:** mayoría absoluta
- **MAEC:** Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
- **MD:** Misión Diplomática
- **MDP:** Misión Diplomática Permanente
- **MFiscal:** Ministerio Fiscal
- **MINAEC:** Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
- **Mª:** Ministerio
- **MSIM:** mayoría simple
- **MTDFP:** Ministerio de Transformación Digital y Función Pública
- **Normas de DA:** normas de derecho administrativo
- **NRS:** Normativa reguladora de la subvención
- **NRL:** Norma con rango de ley
- **OAB:** Oferta anormalmente baja
- **OC:** Órgano competente.
- **OD:** Orden del día
- **OJ:** ordenamiento jurídico
- **OMD:** Órgano de máxima dirección
- **OII:** Organismo Internacional
- **OOPP:** Organismos Públicos
- **OP:** Organismo Público
- **OPUE:** Oficina de Publicaciones de la UE
- **OrA:** órganos administrativos
- **PA:** poder adjudicador
- **Pª:** política
- **PAC:** Procedimiento administrativo común
- **PASI:** precio de adjudicación sin IVA
- **Pco:** público
- **Persona f/j:** persona física o jurídica
- **PDIR:** perjuicio de difícil o imposible reparación
- **PES:** Plan Estratégico de Subvenciones
- **PG:** Presidente del Gobierno
- **PGE:** Presupuestos Generales del Estado
- **PIA:** Plan Inicial de Actuación
- **PJ:** poder judicial
- **Planes de OyS:** Planes de obras y servicios
- **Pnalidad:** personalidad
- **Pnas:** personas
- **Pº:** político
- **PóD:** Presidente o Director de un organismo público
- **Ppio:** principios
- **PT:** puesto de trabajo
- **Pvdo:** privado
- **RBD:** Relación de bienes y derechos a expropiar
- **RD:** Real Decreto
- **RDLegis:** Real Decreto Legislativo
- **RDLe:** Real Decreto Ley
- **REOICO:** Registro Estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación
- **REPER:** Representación Permanente
- **RIG:** razones de interés general
- **RIP:** Razones de interés público
- **RJAP:** Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas
- **RP:** responsabilidad patrimonial
- **RPT:** relaciones de puesto de trabajo
- **SE:** Secretario de Estado
- **SEE:** Servicio Exterior del Estado
- **SEPyG:** Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos
- **SF:** Sostenibilidad Financiera
- **SP:** Sector Público
- **SPI:** Sector Público Institucional
- **SS pco:** servicio público
- **Ss:** servicios
- **SULIDS:** Sufragio universal, libre, igual, directo y secreto
- **TA:** Trámite de Audiencia
- **TC:** Tribunal Constitucional
- **TDM:** Titular de Departamento Ministerial (Ministro)
- **TMOD:** Titular del Máximo órgano de Dirección
- **Trámite de IP:** Trámite de Información pública
- **TS:** Tribunal Supremo
- **TTII:** Tratados internacionales
- **UP:** universidades Públicas
- **UPIS:** utilidad pública e interés social
- **V/D:** vinculado o dependiente
- **VA:** vía administrativa

TEMA

Las fuentes del derecho administrativo: concepto y clases

1.2.3

La jerarquía de las fuentes. Tipos de leyes. Reserva de ley. Disposiciones del Gobierno con fuerza de ley: decreto-ley y decreto legislativo. El reglamento: concepto, clases y límites. Los principios generales del Derecho. Los tratados internacionales.

1 EL DERECHO ADMINISTRATIVO (ESTO ES INFORMATIVO, NO SUELE CAER EN TEST, PERO AYUDA A ENTENDER MEJOR EL TEMARIO)

ORIGEN DE ESTE DERECHO	CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO		
La Revolución francesa: defiende que la fuente del Derecho no está en el Rey si no en la voluntad general de la comunidad. Dicha voluntad se expresa a través de la ley general , que además, determina todos y cada uno de los actos singulares de poder.	Es una rama del Derecho Público: ya que regula las relaciones <u>entre una persona pública</u> (la Administración, como única personificación del Estado) <u>con los ciudadanos</u> . Para que exista una relación jurídica administrativa es necesario que una de las partes sea una Administración Pública	Es un Derecho interno: puesto que se circunscribe el <u>ámbito único de nuestro Estado</u> . Las Administraciones internacionales están reguladas por el Derecho Internacional Administrativo.	Regula: - La organización administrativa - La relación entre entes públicos - La relación entre los entes públicos y particulares, afectando directamente a los derechos e intereses de los administrados o ciudadanos
CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO			
ES UN SISTEMA JURÍDICO AUTÓNOMO PARALELO AL DERECHO PRIVADO	EQUILIBRIO DE POTESTADES Y GARANTÍAS	CARÁCTER CONTINGENTE	
- En caso de <u>lagunas normativas</u>, se aplicarán otras normas pertenecientes al dcho admin o los principios generales del Derecho → solo subsidiariamente se acudirán al Derecho privado - Los <u>principios generales del Derecho</u> serán, a su vez en primer grado, los del ordenamiento jurídico-administrativo - La <u>interpretación de las normas</u> de dcho admin. podrá estar regido por ppios peculiares de este Derecho y no necesariamente a los ppios que rigen el Derecho privado.	- Para <u>satisfacer con objetividad el interés general (103CE)</u> la Admón cuenta con una serie de <u>potestades</u>: expropiatoria, sancionadora, ejecutividad y ejecutoriedad de actos...¹ - El Derecho Admin establece <u>unos mecanismos de control de estas potestades</u>, como el atenerse a unos procedimientos determinados para la producción de actos administrativos (Ley 39/2015, LCSP, etc.)	Como se puede observar con la simple lectura de los DO y BO, la producción de normas de carácter administrativo es inmensa, a diferencia de la de Derecho privado, que tiene una gran estabilidad. Esta característica ha llevado a denominar al <u>Derecho Administrativo como ordenamiento de "legislación motorizada"</u> .	

(1) Las potestades aparecen en las distintas leyes que regulan el derecho administrativo: la Ley 39/2015, la Ley 40/2015, la LCSP...

2 LA JERARQUÍA DE FUENTES

a) CONCEPTOS GENERALES

LA TEORÍA GENERAL DEL DERECHO DISTINGUE ENTRE DOS CONCEPTOS DE "FUENTE"	CUÁLES SON LAS FUENTES FORMALES DE NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO
Fuentes materiales: fuerzas sociales o instituciones con capacidad para crear una norma vinculante: Las Cortes, las AALL de las CCAA, grupos sociales como generadores de costumbres... Fuentes formales: formas concretas de manifestación del Derecho: la Constitución, la ley...	Aunque las fuentes formales se enuncian en el artículo 1 del Código Civil 1889 , este sistema es mucho más complejo actualmente, derivado de: Nuestra Constitución de 1978¹: que se establece como norma suprema del ordenamiento jurídico y ordena el sistema de fuentes diferenciando: ley, normas con rango de ley (NRL) y reglamento. Los subsistemas normativos: están dentro del OJ general, compuesto por las disposiciones que emanan del Estado, las CCAA y las EELL, ya que cada uno de ellos posee autonomía para la gestión de sus intereses El OJ secundario compuesto por el Derecho internacional y el Derecho comunitario europeo, cuya validez NO depende de la Constitución

(1) Aceptar la existencia de multitud de fuentes supuso plantear la cuestión de la **convivencia y sucesión ordenada de las mismas**. Destaca así la concepción del OJ de Kelsen que concluye que → existe una norma superior presupuesta, cuya validez no deriva de una superior y que es la norma suprema.

b) FUENTES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO SEGÚN EL CÓDIGO CIVIL Y FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

FUENTES DEL OJ SEGÚN EL ARTÍCULO 1 DEL CÓDIGO CIVIL	FUENTES DEL DERECHO ADMIN.
1. Las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho. 2. Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior. 3. 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. 4. Los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico. 5. 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». 6. 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. 7. Los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, ateniéndose al sistema de fuentes establecido.	La clasificación fuentes del ordenamiento jurídico se ha matizado en el ámbito del Derecho Administrativo: Fuentes directas: • La Constitución • Los Tratados Internacionales ratificados por las Cortes Generales y publicados en el BOE • La Ley y las disposiciones normativas con fuerza de ley (Decreto-Ley y Decreto Legislativo) • El Reglamento Fuentes indirectas: • Los principios generales del Derecho • La jurisprudencia • La doctrina científica • La costumbre

c) Principios que ordenan las fuentes del Derecho

PRINCIPIO DE UNIDAD Y COHERENCIA INTERNA	PRINCIPIO DE COMPETENCIA	PRINCIPIO DE PLENITUD
La Constitución fundamenta la validez de todo el OJ, tanto del general como de los sistemas secundarios o los subsistemas normativos (es decir, la validez de todos ellos depende de que no contradigan la Constitución). Así las normas que integran el OJ NO pueden contradecirse entre sí. • Ordenamientos secundarios: Derecho internacional y Derecho comunitario europeo • Subsistemas normativos: OJ de las CCAA y de las EELL	• El sistema normativo español se compone de tres subsistemas, ya que cada uno posee autonomía para la gestión de intereses propios: el Estado, las CCAA y las EELL. • Entre estos subsistemas no existe jerarquía. Sus disposiciones son válidas dentro del orden de competencias establecido en la CE (148 y 149). La norma de cabecera de las CCAA es su EEAA, y de las EELL es la LBRL¹	En nuestro OJ no existen lagunas normativas, las cuales se evitan, además, con dos principios: a) El principio de supletoriedad del Derecho estatal (149.3CE), sirve para la integración del ordenamiento autonómico, aunque no puede entenderse como un título competencial. b) El principio de prevalencia, consagrado en el mismo artículo, que es una regla de conflicto que sirve para resolver sobre la aplicabilidad del Derecho estatal, cuando no sea suficiente la aplicación de las normas sobre competencia.
PRINCIPIO DE SUCESIÓN	Este principio establece que cuando una norma jurídica es derogada o sustituida por otra, las situaciones jurídicas creadas al amparo de la norma anterior deben ser respetadas por la nueva norma, a menos que se disponga lo contrario de manera expresa. • Código Civil, en su art 2.2 Las leyes solo se derogan por otras posteriores. La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga, y se extenderá siempre a todo aquello que en la nueva ley, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior. Por la simple derogación de una ley no recobran vigencia la que ésta hubiere derogado. • art 9.3CE→hace mención a la seguridad jurídica, el cual está íntimamente relacionado con el principio de sucesión, asegurando que las nuevas normas no afecten de manera arbitraria las situaciones jurídicas previas.	

(1) Ley 7/1985 de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

En el caso de que se plantee una ANTINOMIA NORMATIVA (es decir, que dos normas entren en conflicto o contradicción) la tradición jurídica y la jurisprudencia han tenido en cuenta estos tres principios para resolverlas: 1º el criterio jerárquico – 2º El criterio cronológico – 3º El criterio de especialidad		
JERARQUÍA (LEX SUPERIOR DEROGAT INFERIORI)	PRINCIPIO DE TEMPORALIDAD O CRONOLOGÍA	PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD
Se consagra en el art 9.3 CE y establece que las normas jurídicas de rango superior prevalecen sobre las de rango inferior, a saber: 1º Constitución Española 2º Normas con rango de ley (NRL) → <i>tienen la misma jerarquía, rige el principio de competencia</i> 3º Reglamentos → <i>entre estos existe, a su vez, un orden de jerarquía</i> 4º Actos administrativos (no son normas)	(LEX POSTERIOR DEROGAT PRIORI) En el caso que se den dos normas incompatibles promulgadas en momentos distintos, prevalecerá la posterior en el tiempo	(LEX SPECIALIS DEROGAT GENERALI) Si se produce un conflicto entre una norma general y otra especial con respecto a la primera, prevalece esta última¹.

(1) El criterio de especialidad no suele reconocerse con carácter general en los ordenamientos jurídicos, sino en determinados sectores, como sucede con el Derecho español en el ámbito penal, por ejemplo, en el **art. 8** del Código penal de 1995, o el **art. 64** del mismo cuerpo normativo, con respecto a casos de tentativa y complicidad "especialmente penadas por la Ley".

3 LA LEY Y LAS NORMAS CON RANGO DE LEY

a. Tipos de leyes

García de Enterría: señala que este término puede usarse para referir a: toda norma jurídica o a cualquier norma escrita. Sin embargo, para una mayor precisión, **Santamaría Pastor** advierte que debe hablarse de **normas con rango de ley (NRL)**, ya que no existe "un solo tipo de ley". El texto constitucional contempla varios tipos de NRL, entre otras:

TIPO DE NRL	OBJETO Y ÁMBITO MATERIAL	POTESTAD	ELABORACIÓN
LEYES ORGÁNICAS (81)	- Regulan las materias comprendidas en dicho artículo - No pueden regular otras materias (STC 5/81)	Elaboradas por las Cortes	Procedimiento legislativo especial (81.2): MABS del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto
DECRETOS LEGISLATIVOS (CONTEMPLA OTROS DOS TIPOS DE LEYES) (82-85)	Regular materias concretas (NO objeto de ley orgánica) con plazo fijado para su ejercicio	Dictados por el Gobierno, mediante delegación legislativa de las Cortes, que se otorga mediante - Ley de bases: para formar textos articulados - Ley ordinaria: para refundir textos	No por procedimiento legislativo ordinario. El Gobierno los dicta
DECRETOS-LEYES (86)	- Regular ciertas materias, que no podrán afectar a las enumeradas en el art 86 - Solo dictadas en caso de extraordinaria y urgente necesidad	Dictadas por el Gobierno	No procedimiento legislativo ordinario. Sometidas a debate y votación de totalidad al Congreso.
LEYES AUTORIZADORAS DE TRATADOS INTERNACIONALES (93 A 96)	Permiten que los TTII formen parte de nuestro OJ interno, garantizando la coherencia con nuestra Constitución	Elaboradas por las Cortes	Procedimiento legislativo ordinario
LEYES DE PRESUPUESTOS (134)	Los Presupuestos Generales del Estado	Elaboradas por las Cortes, pero la iniciativa es del Gobierno	Procedimiento legislativo especial, según los arts 36-39LGP
LEYES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (143 Y SS)	- Cualquier materia que recaiga dentro de su ámbito competencial asumida en sus EEAA - Está subordinada jerárquicamente a la CE y su EEAA	Elaboradas por las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas	Procedimiento legislativo propio
LEYES MARCO (150.1)	Permiten atribuir a las CCAA, la facultad para dictar normas legislativas dentro de un marco	Elaboradas por las Cortes	Procedimiento legislativo ordinario
LEYES ORGÁNICAS DE TRANSFERENCIA O DELEGACIÓN (150.2)	- Se transfiere o delega en las CCAA facultades sobre materias de titularidad estatal - Esto se realiza mediante ley orgánica	Elaborada por las Cortes	Procedimiento igual que para las Leyes orgánicas
LEYES DE ARMONIZACIÓN (150.3)	Permite armonizar las disposiciones normativas de las CCAA, aun cuando las materias sean competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general	Elaborada por las Cortes	Procedimiento legislativo especial: requiere apreciación de la necesidad de armonización por MABS de cada Cámara

Propiamente, el término **ley, en sentido específico**, designa a las disposiciones normativas elaboradas y aprobadas por los órganos parlamentarios → es decir, las **Cortes**, que ostentan la potestad legislativa del Estado conforme al **art. 66.2CE** y las **Asambleas Legislativas de las CCAA**, indirectamente referidas por el **art. 152.1CE** como órgano legislativo de las mismas.

b. Disposiciones sobre las leyes, determinadas en el Código Civil

Artículo 2 → ¿cuándo entran en vigor las leyes y qué efecto tienen?

- Las leyes entrarán en **vigor a los veinte días** de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», **si en ellas no se dispone otra cosa**.
- Las leyes sólo se derogan por otras posteriores**. La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia sea incompatible con la anterior. Por la simple derogación de una ley **no recobran vigencia** las que ésta hubiere derogado.
- Las leyes **no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario**

Artículo 3.

- Las normas se interpretarán **según el sentido propio de sus palabras**, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas.
- La **equidad** habrá de ponderarse en la aplicación de las normas, si bien las resoluciones de los **Tribunales sólo podrán descansar de manera exclusiva en ella** cuando la **ley expresamente lo permita**.

Artículo 4.

- Procederá la **aplicación analógica de las normas** cuando éstas no contemplen un supuesto **específico**, pero regulen otro **semejante** entre los que se **aprecie identidad de razón**.
- Las leyes penales, las excepcionales y las de ámbito temporal no se aplicarán a supuestos ni en momentos distintos de los comprendidos expresamente en ellas.
- Las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras leyes.

Artículo 5.