

## **34. El Derecho Administrativo. Fuentes. La división de los poderes. La jerarquía de las normas. Las normas y su publicación.**

### **Introducción**

El Derecho Administrativo constituye una de las ramas fundamentales del ordenamiento jurídico público, ya que regula la organización, funcionamiento y actuación de las Administraciones Públicas en sus relaciones con los ciudadanos y con otras entidades públicas. Su conocimiento resulta esencial en cualquier contexto profesional vinculado a la gestión administrativa, especialmente en el ámbito de la Formación Profesional, donde las personas técnicas deben desenvolverse con solvencia en procedimientos que exigen el manejo riguroso de normas jurídicas, documentación oficial y principios de legalidad.

Este cuerpo normativo se articula sobre un sistema estructurado de fuentes del derecho, principios constitucionales, división de poderes y jerarquía normativa. La correcta identificación de las fuentes jurídicas, así como la comprensión de su posición dentro del ordenamiento, permite a los profesionales distinguir entre normas aplicables, interpretar disposiciones y actuar conforme a los procedimientos legalmente establecidos. Del mismo modo, la publicación de las normas en los boletines oficiales garantiza su entrada en vigor, su conocimiento público y su eficacia jurídica, elementos imprescindibles para el cumplimiento del principio de seguridad jurídica.

En este contexto, la LOMLOE y la Ley Orgánica 3/2022 de Ordenación e Integración de la Formación Profesional refuerzan la importancia del desarrollo de las competencias del alumnado para mejorar su potencial de empleabilidad. La capacidad para comprender la estructura normativa y los fundamentos del Derecho Administrativo forma parte del perfil profesional de quienes deben gestionar documentación legal, tramitar expedientes administrativos, interpretar resoluciones o aplicar procedimientos administrativos en organismos públicos y entidades privadas.

Asimismo, la división de poderes del Estado y el respeto a la jerarquía normativa son pilares esenciales del sistema democrático y de la legalidad administrativa. Estos principios no solo orientan el diseño del ordenamiento jurídico, sino que delimitan las competencias de cada poder público y definen el marco de actuación de las normas en todos los niveles territoriales: estatal, autonómico y local.

La adecuada comprensión de estos conceptos resulta indispensable para desarrollar una función administrativa eficiente, ajustada a derecho y respetuosa con los principios fundamentales del Estado de Derecho. A lo largo del desarrollo del tema se abordarán con

detalle las fuentes del Derecho Administrativo, la organización de los poderes públicos, la jerarquía normativa y el proceso de publicación y entrada en vigor de las normas, estableciendo así una base sólida para el ejercicio profesional en el ámbito de la gestión administrativa.

## El Derecho Administrativo. Fuentes

El Derecho Administrativo es la rama del Derecho público que regula la organización, el funcionamiento y las relaciones jurídicas entre las Administraciones Públicas y los ciudadanos. A diferencia de otras ramas jurídicas que se centran en las relaciones entre particulares, el Derecho Administrativo tiene como finalidad asegurar que la actividad administrativa se desarrolle conforme al principio de legalidad, al interés general y a los principios constitucionales del Estado de Derecho. Su campo de aplicación abarca múltiples ámbitos: contratación pública, régimen jurídico del personal funcionario, procedimientos administrativos, responsabilidad patrimonial, intervención económica y servicios públicos, entre otros.

La comprensión del Derecho Administrativo exige un conocimiento riguroso de sus **fuentes**, es decir, de los instrumentos normativos y principios jurídicos que conforman el marco legal aplicable a las actuaciones administrativas. Este conocimiento resulta esencial en la práctica profesional de la gestión administrativa, donde las personas técnicas deben actuar conforme a normas jerarquizadas, interpretarlas correctamente y aplicarlas con criterio técnico y legal.

### Concepto de fuente del Derecho

Se entiende por **fuentes del Derecho** los modos o formas a través de los cuales se manifiestan, crean o actualizan las normas jurídicas. Estas fuentes pueden ser **formales**, si emanan de órganos con potestad normativa (como las leyes o reglamentos), o **materiales**, si provienen de criterios doctrinales o sociales que influyen en la interpretación del Derecho (como la jurisprudencia o la costumbre).

En el ámbito administrativo, las fuentes formales adquieren un papel preeminente, ya que la Administración solo puede actuar conforme a lo dispuesto expresamente en normas jurídicas. Este principio de **legalidad administrativa** impone que toda actuación pública se apoye en una norma previa que la habilite o exija.

### Clasificación de las fuentes del Derecho Administrativo

El ordenamiento jurídico español establece una jerarquía de fuentes claramente definida, regulada en el **artículo 1 del Código Civil**, y desarrollada por la jurisprudencia constitucional y administrativa. Las principales fuentes del Derecho Administrativo son:

#### La Constitución Española

Es la norma suprema del ordenamiento jurídico. Establece los principios rectores de la actuación administrativa, la estructura del Estado, los derechos fundamentales y las

competencias de los poderes públicos. Toda norma administrativa debe respetar su contenido material y formal, y cualquier actuación que la contradiga puede ser declarada nula por los tribunales.

## Las leyes

Se dividen en:

- **Leyes orgánicas:** Requieren mayoría absoluta del Congreso para su aprobación y regulan materias específicas como derechos fundamentales, Estatutos de Autonomía o régimen electoral.
- **Leyes ordinarias:** Aprobadas por mayoría simple, regulan el resto de materias, entre ellas la organización administrativa, el procedimiento administrativo común o el régimen jurídico del sector público.

Las leyes establecen los **límites y facultades** de actuación de las Administraciones Públicas, y constituyen el marco principal de referencia para interpretar y aplicar las demás normas.

## Normas con rango de ley emanadas del Ejecutivo

- **Decretos legislativos:** Normas con rango de ley dictadas por el Gobierno en virtud de una delegación expresa del Parlamento, como los textos refundidos o articulados.
- **Decretos-leyes:** Normas provisionales con rango de ley aprobadas por el Gobierno en casos de extraordinaria y urgente necesidad, que deben ser convalidadas por el Congreso en el plazo de 30 días.

Estas normas tienen la misma fuerza que las leyes ordinarias, pero deben respetar el contenido reservado a las leyes orgánicas.

## Reglamentos y disposiciones administrativas

Los reglamentos son normas jurídicas **subordinadas a la ley**, dictadas por las Administraciones Públicas en ejercicio de su potestad reglamentaria. Se clasifican en:

- **Reglamentos ejecutivos:** Desarrollan el contenido de una ley, sin contradecirla ni modificarla.
- **Reglamentos independientes:** Regulan materias no reservadas a ley, dentro del ámbito de competencia de la Administración.

- **Reglamentos organizativos:** Establecen la estructura interna de los órganos administrativos.

Su legitimidad y validez dependen del respeto al principio de jerarquía normativa y de su adecuación al interés general.

### **Costumbre y principios generales del Derecho**

La **costumbre** solo se admite como fuente supletoria del ordenamiento, y su uso es muy limitado en el ámbito administrativo. En cambio, los **principios generales del Derecho** tienen una función interpretativa y complementaria muy relevante. Entre ellos destacan:

- Principio de legalidad.
- Principio de buena administración.
- Principio de igualdad.
- Principio de proporcionalidad.
- Principio de eficacia y eficiencia.
- Principio de responsabilidad administrativa.

Estos principios están presentes tanto en normas explícitas como en la jurisprudencia, y orientan la actuación de los poderes públicos, especialmente cuando no existe una norma específica aplicable.

### **Jurisprudencia y doctrina administrativa**

Aunque no se considera fuente directa del Derecho, la **jurisprudencia** (interpretación reiterada de las normas por los tribunales) y los **criterios del Consejo de Estado y otros órganos consultivos** tienen un papel relevante en la interpretación y aplicación del Derecho Administrativo. En la práctica profesional, su conocimiento es indispensable para resolver dudas normativas y actuar con seguridad jurídica.

### **Aplicación práctica en la gestión administrativa**

En el ámbito profesional, la identificación correcta de la norma aplicable, su rango, su vigencia y su compatibilidad con otras normas de mayor jerarquía, es una competencia fundamental para quienes trabajan en entornos administrativos públicos o privados. Los técnicos deben saber consultar fuentes oficiales, interpretar normas, tramitar expedientes conforme a la legislación vigente y evitar actuaciones que puedan incurrir en nulidad o responsabilidad.

En el aula, este contenido se trabaja mediante el análisis de textos normativos, la resolución de supuestos prácticos y el uso de bases de datos jurídicas. Estas actividades fortalecen la capacidad del alumnado para actuar con rigor legal y desarrollar una cultura de cumplimiento normativo esencial para su futuro profesional.

El estudio de las fuentes del Derecho Administrativo ofrece, por tanto, la base necesaria para comprender cómo se articula el sistema jurídico y cómo se distribuyen las competencias normativas entre los poderes del Estado, tema que será abordado en el siguiente apartado.

## La división de los poderes

La división de poderes es un principio estructural esencial del Estado de Derecho y del sistema constitucional español. Su finalidad principal es evitar la concentración del poder en una única instancia, garantizando así el equilibrio institucional, el control recíproco entre los órganos del Estado y la protección de los derechos y libertades de la ciudadanía. Este principio, formulado clásicamente por Montesquieu en el siglo XVIII, ha sido incorporado como fundamento de las democracias modernas, incluida la española, y constituye una base ineludible para comprender el marco jurídico-político en el que se inserta el Derecho Administrativo.

En el ejercicio profesional de la gestión administrativa, conocer cómo se distribuyen las funciones del poder público permite interpretar correctamente el origen, aplicación y límites de las normas, así como actuar con coherencia institucional y respeto a la legalidad en el marco de las funciones administrativas.

## Fundamento constitucional y organización institucional

La **Constitución Española de 1978**, en su artículo 1.1, declara que España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, lo que implica la sujeción plena de todos los poderes públicos al ordenamiento jurídico. Dentro de este marco, el artículo 1.3 consagra expresamente la **separación de poderes**, una garantía para el control y el equilibrio del poder estatal.

La división de poderes se articula en tres funciones fundamentales:

- **Poder legislativo:** Encargado de la elaboración, aprobación y control de las leyes.
- **Poder ejecutivo:** Responsable de la dirección política, la administración pública y la ejecución de las leyes.
- **Poder judicial:** Competente para interpretar y aplicar las leyes, resolviendo los conflictos entre ciudadanos, y entre estos y la Administración.

Cada uno de estos poderes actúa de forma autónoma pero interrelacionada, conforme al principio de colaboración institucional.

## Poder legislativo

El poder legislativo reside en las **Cortes Generales**, que se componen del **Congreso de los Diputados** y del **Senado**. Su función principal es **aprobar leyes**, controlar al Gobierno y aprobar los presupuestos generales del Estado.

Entre sus competencias destacan:

- Elaborar leyes orgánicas y ordinarias.
- Ratificar tratados internacionales.
- Autorizar la declaración de los estados de alarma, excepción y sitio.
- Designar y controlar al Presidente del Gobierno.

Además, las **Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas** tienen competencias legislativas propias en materias transferidas, conforme a sus respectivos Estatutos de Autonomía, y pueden aprobar leyes autonómicas con fuerza vinculante en su territorio.

## Poder ejecutivo

El poder ejecutivo está encarnado en el **Gobierno de la Nación**, integrado por el Presidente, los vicepresidentes (si los hay), los ministros y el resto de órganos que configuren su estructura. Su función esencial es **dirigir la política interior y exterior, la administración civil y militar y la defensa del Estado**, así como ejercer la **potestad reglamentaria** y velar por el cumplimiento de las leyes.

El Gobierno también aprueba **decretos-leyes** y **decretos legislativos** cuando la urgencia o la delegación legislativa lo permiten, y es responsable ante el Parlamento de sus actuaciones.

A nivel autonómico y local, existen órganos ejecutivos equivalentes: **Consejos de Gobierno** en las comunidades autónomas y **alcaldías o presidencias de diputaciones** en el ámbito local.

Las **Administraciones Públicas**, como manifestación técnica y organizativa del poder ejecutivo, aplican las leyes y prestan servicios públicos, actuando siempre bajo el principio de legalidad y sometidas a control judicial.

## Poder judicial

El poder judicial está compuesto por jueces y magistrados **independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley**, conforme al artículo 117 de la Constitución. Su función es garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos, resolver los conflictos de forma imparcial y controlar la legalidad de las actuaciones administrativas.

El **Consejo General del Poder Judicial (CGPJ)** es el órgano de gobierno de los jueces, encargado de velar por su independencia y de gestionar la organización judicial.

En relación con el Derecho Administrativo, es fundamental destacar la existencia de la **jurisdicción contencioso-administrativa**, que revisa los actos y disposiciones dictados por la Administración Pública y protege a los ciudadanos frente a posibles abusos o desviaciones de poder.

## Control y colaboración entre poderes

Aunque los poderes del Estado están separados, el sistema constitucional español prevé mecanismos de **control mutuo** y **colaboración funcional**, como por ejemplo:

- La **intervención del Parlamento** en la investidura del Presidente del Gobierno.
- El **control judicial** de las leyes por el **Tribunal Constitucional**, y de los actos administrativos por la jurisdicción ordinaria.
- La **responsabilidad política del Gobierno** ante las Cortes Generales.
- La **autonomía organizativa y normativa** de las comunidades autónomas, dentro del marco de la Constitución y del control del Estado.

Estos controles refuerzan la garantía del cumplimiento de la legalidad y la protección de los derechos fundamentales, pilares básicos de toda actuación administrativa.

## Aplicación en la gestión administrativa

En el entorno de la Formación Profesional y la gestión administrativa, la división de poderes no es una noción abstracta, sino una herramienta de interpretación que permite al profesional distinguir entre normas legislativas, reglamentos ejecutivos y resoluciones judiciales. Saber identificar el órgano competente, el rango normativo de una disposición y el procedimiento de aprobación es fundamental para actuar con eficacia y legalidad.

En el aula, el análisis de organigramas institucionales, la resolución de casos prácticos de jerarquía normativa o el estudio de competencias autonómicas permiten al alumnado desarrollar una comprensión operativa de este principio, imprescindible para el ejercicio de funciones administrativas.

La comprensión de la división de poderes conduce directamente al análisis de otro principio fundamental del Derecho: la jerarquía normativa, así como el proceso de elaboración, promulgación y publicación de las normas, aspectos que se abordarán a continuación.

## La jerarquía de las normas. Las normas y su publicación

El principio de jerarquía normativa es uno de los pilares sobre los que se sustenta el ordenamiento jurídico en un Estado de Derecho. Este principio garantiza que las normas jurídicas se ordenen en distintos niveles de fuerza jurídica, estableciendo una relación de subordinación entre ellas. De este modo, una norma de rango inferior no puede contradecir ni modificar una norma de rango superior, lo que proporciona coherencia, estabilidad y seguridad jurídica al sistema. Además, para que una norma tenga validez y eficacia, debe ser conocida por sus destinatarios, lo que se asegura a través de su publicación oficial.

En el ámbito del Derecho Administrativo, el conocimiento de la jerarquía normativa y del proceso de publicación de las normas es esencial, ya que condiciona directamente la validez de los actos administrativos, la interpretación jurídica de disposiciones aplicables y la actuación legalmente fundada de las Administraciones Públicas.

### La jerarquía normativa: estructura y aplicación

La **jerarquía normativa** establece un orden descendente entre los distintos tipos de normas, según su rango y autoridad de origen. Este orden se recoge expresamente en el **artículo 9.3 de la Constitución Española**, que garantiza la supremacía de la Constitución, la publicidad de las normas, la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

La estructura básica de la jerarquía normativa en el ordenamiento español es la siguiente:

1. **Constitución Española:** Norma suprema del ordenamiento. Ninguna otra norma puede contradecir su contenido. Solo puede modificarse mediante un procedimiento especialmente cualificado de reforma constitucional.
2. **Tratados internacionales:** Una vez ratificados por España y publicados oficialmente, se integran en el ordenamiento interno con rango superior a las leyes ordinarias, aunque por debajo de la Constitución.
3. **Leyes orgánicas:** Requieren mayoría absoluta del Congreso de los Diputados y regulan materias reservadas como derechos fundamentales, Estatutos de Autonomía y régimen electoral.
4. **Leyes ordinarias:** Aprobadas por mayoría simple, regulan el resto de materias. Entran en juego en ámbitos como la organización administrativa, el procedimiento administrativo o la contratación pública.

5. **Decretos legislativos y decretos-leyes:** Son normas con rango de ley dictadas por el Gobierno, ya sea por delegación de las Cortes (decretos legislativos) o por razones de urgencia (decretos-leyes). Su validez está sujeta a condiciones formales y materiales.
6. **Reglamentos y disposiciones de rango inferior:** Son normas dictadas por el poder ejecutivo en ejercicio de su potestad reglamentaria. Deben respetar el contenido de las leyes y no pueden modificarlas. Incluyen:
  - Reales decretos (aprobados por el Consejo de Ministros).
  - Órdenes ministeriales.
  - Reglamentos autonómicos y ordenanzas locales.

Cualquier acto o disposición que contravenga una norma de superior rango es **nulo de pleno derecho**. Por ello, en la práctica administrativa, es imprescindible verificar la compatibilidad normativa antes de aplicar una disposición.

## El principio de competencia

Junto al principio de jerarquía, en el Estado autonómico español rige el **principio de competencia**, según el cual cada Administración tiene potestad normativa en determinadas materias, conforme a la Constitución y los Estatutos de Autonomía. De este modo, aunque una norma autonómica tiene rango legal en su territorio, no puede prevalecer sobre una norma estatal cuando esta regule una competencia exclusiva del Estado.

El respeto tanto a la jerarquía normativa como a la distribución competencial entre Estado y comunidades autónomas es clave para evitar conflictos normativos y garantizar la validez de las disposiciones aplicables.

## Publicación de las normas: condición de eficacia

Para que una norma jurídica produzca efectos obligatorios, no basta con su aprobación; es necesario que sea conocida públicamente a través de su **publicación en el boletín oficial correspondiente**. La publicación asegura la publicidad del Derecho y permite a los ciudadanos conocer sus derechos y obligaciones.

Las normas se publican en función de su origen:

- **Boletín Oficial del Estado (BOE):** Publica las normas de rango estatal (Constitución, leyes, reales decretos, órdenes ministeriales) y tratados internacionales.

- **Diarios oficiales autonómicos:** Publican las leyes y reglamentos aprobados por las comunidades autónomas.
- **Boletines oficiales provinciales o municipales:** Publican ordenanzas y disposiciones locales.

La entrada en vigor de las normas se produce, por regla general, a los **20 días de su publicación**, salvo que se establezca expresamente una fecha diferente. Este periodo se conoce como **vacatio legis** y permite que los destinatarios de la norma tengan tiempo para conocerla y adaptarse a su contenido.

En el caso de las normas administrativas, la falta de publicación invalida su aplicación, pues vulneraría el principio de publicidad de las normas y dejaría a los ciudadanos en situación de indefensión.

## Relevancia en la gestión administrativa

En el ámbito profesional de la gestión administrativa, la aplicación correcta de normas requiere distinguir con precisión su jerarquía, competencia y vigencia. Cualquier procedimiento administrativo —desde una notificación hasta una resolución o una tramitación contractual— debe apoyarse en normas válidas, vigentes y publicadas. La falta de atención a estas cuestiones puede derivar en anulaciones, responsabilidades jurídicas y pérdida de eficacia administrativa.

El personal técnico debe ser capaz de consultar boletines oficiales, verificar la entrada en vigor de normas, identificar su rango y aplicar correctamente sus disposiciones en cada expediente o proceso. Estas competencias son fundamentales en entornos públicos, pero también en asesorías, gestorías y empresas que operan en sectores regulados.

El estudio de la jerarquía de las normas y su publicación cierra así el análisis de los elementos esenciales del Derecho Administrativo que sustentan la legalidad y la eficacia de la actuación administrativa, proporcionando al alumnado las herramientas fundamentales para su correcta aplicación en la práctica profesional.

## Conclusión

El Derecho Administrativo constituye una herramienta esencial para garantizar el funcionamiento ordenado, legal y eficaz de las Administraciones Públicas, así como para proteger los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos en sus relaciones con el poder público. A través del análisis de sus fundamentos —las fuentes del Derecho, la división de poderes, la jerarquía normativa y la publicación de las normas— se configura un marco jurídico coherente que sustenta la legalidad de los actos administrativos y refuerza los principios del Estado social y democrático de Derecho.

En el contexto profesional de la gestión administrativa, el conocimiento riguroso de estos elementos permite actuar con seguridad jurídica, identificar la normativa aplicable a cada procedimiento, respetar los principios de competencia y legalidad, y aplicar con precisión las disposiciones vigentes. La correcta interpretación y aplicación de las normas, junto con el manejo de fuentes oficiales y boletines de publicación, forman parte del quehacer cotidiano de quienes desempeñan funciones técnicas en entornos administrativos públicos o privados.

Desde el punto de vista educativo, estos contenidos resultan imprescindibles para la formación del alumnado en la especialidad de Procesos de Gestión Administrativa. El trabajo con textos legales reales, la resolución de supuestos prácticos, el análisis de normas en diferentes niveles institucionales o la simulación de procedimientos administrativos contribuyen al desarrollo de competencias fundamentales como el pensamiento crítico, la capacidad de análisis normativo, la organización del trabajo y la responsabilidad profesional.

Asimismo, el enfoque del Derecho Administrativo desde una perspectiva aplicada permite al alumnado comprender la relevancia social de la legalidad, la transparencia y la participación ciudadana, principios clave para el buen gobierno y la mejora de la calidad institucional. La formación en estos contenidos facilita la adaptación a contextos normativos en evolución, donde la digitalización, la descentralización y el principio de servicio público demandan perfiles técnicos preparados, polivalentes y comprometidos.

En definitiva, el estudio del Derecho Administrativo y sus bases estructurales no solo enriquece la competencia técnica del alumnado, sino que refuerza su preparación para actuar con profesionalidad, rigor y responsabilidad, favoreciendo el desarrollo de las competencias del alumnado para mejorar su futuro profesional.

## Bibliografía

Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Boletín Oficial del Estado, núm. 340, 30 de diciembre de 2020.

Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional

Franklin Fincowsky, E. B. (2022). *Organización de empresas* (5.<sup>a</sup> ed.). McGraw–Hill Interamericana.

Sánchez-Mayoral García-Calvo, F., García Mérida, J., & Villaluenga de Gracia, S. (2023). *Manual práctico de contabilidad financiera: Elaboración de estados contables*. Ediciones Pirámide.

Haro Izquierdo, M. de (2024). *Fiscalidad de la empresa: Principios básicos*. Dykinson.

Ariza Ramírez, J. M. (2018). *Comunicación empresarial y atención al cliente*. McGraw-Hill Interamericana.

Farías Batlle, M. (2022). *Manual de Derecho Mercantil para Administración y Dirección de Empresas (ADE) y titulaciones afines*. Atelier.

Monereo Pérez, J. L., Molina Navarrete, C., Moreno Vida, M. N., & Vila Tierno, F. (2023). *Manual de Derecho del Trabajo* (21.ª ed.). Comares.

Cruz Mundet, J. R. (2019). *Archivística: gestión de documentos y administración de archivos* (2.ª ed.). Alianza Editorial.

Rodrigo Agulló, J. (2021). *Prevención de riesgos laborales* (2.ª ed.). Ediciones Paraninfo.

Coscolluela Montaner, L. (2024). *Manual de Derecho Administrativo. Parte General I: Fundamentos, Fuentes, Organización, Potestades de la Administración Pública* (35.ª ed.). Aranzadi La Ley.

Aguilera López, P. (2022). *Tratamiento informático de la información*. Editex.