TEMA 6: LA POTESTAD NORMATIVA DE LAS ENTIDADES LOCALES

Ordenanzas, Reglamentos y Bandos. Procedimiento de elaboración y aprobación.

Material de estudio para Auxiliares Administrativos de la Administración Local

OHANA-POL

AUXILIARES ADMINISTRATIVOS

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

TEMA 6: LA POTESTAD NORMATIVA DE LAS ENTIDADES LOCALES

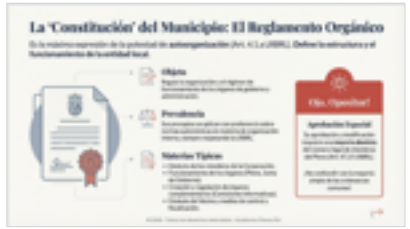
OHANA-POL
AUXILIARES ADMINISTRATIVOS

Ordenanzas, Reglamentos y Bandos. Procedimiento de elaboración y aprobación.





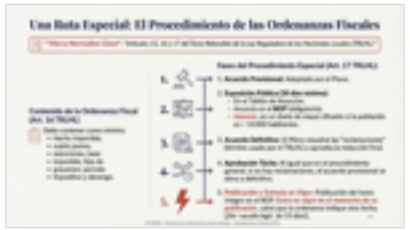






















© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

Punto de Partida: La Potestad Normativa Local

La potestad normativa es la capacidad de la Administración para dictar normas jurídicas **de carácter general y valor subordinado a la Ley**. Es el motor que permite a las entidades locales gestionar sus intereses.



Potestad Reglamentaria ORIGINARIA (Gobierno)

- Reconocida en el **Art.** 97 de la Constitución.
- Es **genérica** y no requiere habilitación legal previa.
- Fundamento: Imperium reconocido constitucionalmente.



Potestad Reglamentaria DERIVADA (Entidades Locales)

- Fundamento: Autonomía local garantizada (Arts. 137 y 140 CE) y reconocida en la Ley 7/1985 (**LRBRL**, Art. 4.1).
- **Clave**: Necesita de una habilitación legal previa y expresa. No es un poder ilimitado.

"El reglamento es una disposición jurídica dictada por la Administración Pública, que goza de carácter general y valor subordinado a la Ley, actuando como norma secundaria, subalterna, inferior y complementaria de esta."

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

Las Reglas del Juego: Principios de Buena Regulación (Ley 39/2015)

El ejercicio de la potestad normativa no es arbitrario. La Ley 39/2015 (Art. 129) establece principios clave que toda norma debe respetar para ser válida y eficaz.



Necesidad y Eficacia

Justificada por una razón de interés general. Debe ser el instrumento más adecuado.



Proporcionalidad

Contener la regulación imprescindible, sin imponer cargas excesivas.



Seguridad Jurídica

Coherente con el resto del ordenamiento jurídico para generar un marco estable y predecible.



Eficiencia

Evitar cargas administrativas innecesarias y racionalizar el uso de recursos públicos.



Transparencia

Permitir el acceso a la normativa y posibilitar la participación activa de los ciudadanos en su elaboración.



Ojo, Opositor!

Principios Jurídicos Clásicos (Art. 128 Ley 39/2015)

- **Legalidad**: No regular materias reservadas a Ley.
- **Jerarquía**: La norma inferior no puede contradecir a la superior.
- **Publicidad**: Es requisito para su eficacia (publicación en el Boletín Oficial).
- **Inderogabilidad Singular**: Un acto particular no puede contravenir una disposición general.

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

Las Herramientas del Gobierno Local: Ordenanzas, Reglamentos y Bandos



ORDENANZAS

- **Naturaleza:** Norma "ad extra" (hacia fuera).
- **Función:** Regula las relaciones entre la entidad local y los ciudadanos. Impone obligaciones y derechos a la comunidad.
- **Ejemplos:** Ordenanza de Circulación, Ordenanza Fiscal (IBI), Ordenanza de Urbanismo.
- **Órgano:** Aprobación por el Pleno (mayoría simple).



REGLAMENTOS

- **Naturaleza:** Norma "ad intra" (hacia dentro).
- **Función:** Regula la organización y el funcionamiento interno de los servicios municipales.
- **Ejemplos:** Reglamento del Cuerpo de Policía Municipal, Reglamento de Régimen de Sesiones.
- **Órgano:** Aprobación por el Pleno (mayoría simple, salvo el Orgánico).



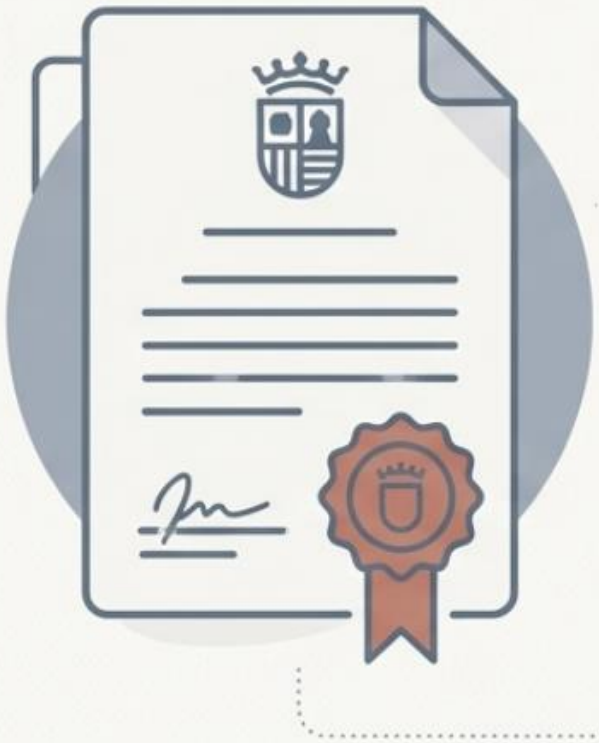
BANDOS

- **Naturaleza:** Acto del Alcalde, no una norma del Pleno.
- **Función:** Recordatorios, aclaraciones, o medidas urgentes en casos de catástrofe, infortunio o grave peligro. No innova el ordenamiento jurídico.
- **Ejemplos:** Bando sobre el horario de fiestas patronales, Bando por una alerta meteorológica.
- **Órgano:** Dictado por el Alcalde (potestad exclusiva e indelegable).

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

La ‘Constitución’ del Municipio: El Reglamento Orgánico

Es la máxima expresión de la potestad de **autoorganización** (Art. 4.1.a LRBRL). **Define la estructura y el funcionamiento de la entidad local.**



Objeto

Regula la organización y el régimen de funcionamiento de los órganos de gobierno y administración.

Prevalencia

Sus preceptos se aplican con preferencia sobre normas autonómicas en materia de organización interna, siempre respetando la LRBRL.

Materias Típicas

- Estatuto de los miembros de la Corporación.
- Funcionamiento de los órganos (Pleno, Junta de Gobierno).
- Creación y regulación de órganos complementarios (Comisiones Informativas).
- Estatuto del Vecino y medios de control y fiscalización.

Ojo, Opositor!

Aprobación Especial

Su aprobación y modificación requiere una **mayoría absoluta** del número legal de miembros del Pleno (Art. 47.2.f LRBRL).

¡No confundir con la mayoría simple de las ordenanzas comunes!

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

El Viaje de una Norma Local: El Procedimiento General (Art. 49 LRBRL + Ley 39/2015)

FASE PREVIA (Ley 39/2015)



1. **Plan Normativo Anual:** Inclusión de la iniciativa.



2. **Consulta Pública Previa:** A través del portal web, se recaba opinión sobre la necesidad y objetivos de la norma (¡sin texto redactado!).

FASE DE ELABORACIÓN E INICIACIÓN



3. **Redacción del Borrador:** Elaboración del texto articulado.



4. **Informes Preceptivos:** Informe del Secretario, del Interventor (si procede).



5. **Dictamen de la Comisión Informativa:** Estudio por el órgano competente.

FASE DE APROBACIÓN (Art. 49 LRBRL)



6. **Aprobación Inicial:** Por el Pleno (mayoría simple).



7. **Información Pública y Audiencia:** Exposición por 30 días mínimo para reclamaciones.



8. **Resolución de Reclamaciones.**



9. **Aprobación Definitiva:** Por el Pleno. (Si no hay reclamaciones, la inicial se eleva a definitiva).

FASE DE EFICACIA



10. **Publicación Íntegra:** En el Boletín Oficial de la Provincia (BOP).



11. **Entrada en Vigor:** Tras 15 días hábiles desde la comunicación al Estado/CCAA (Art. 65.2 LBRL).

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

Fases Previas: Planificación y Consulta Ciudadana



Plan Normativo Anual (Art. 132 LPAC)

- **¿Qué es?:** Un plan que las AAPP publican anualmente con las iniciativas reglamentarias previstas para el año siguiente.
- **Objetivo:** Mejorar la planificación y la seguridad jurídica. Aporta predictibilidad.
- **Publicación:** En el Portal de Transparencia del Ayuntamiento.

Consulta Pública Previa (Art.133 LPAC)



- **¿Cuándo?: Antes** de elaborar el borrador de la norma.
- **¿Cómo?:** A través del portal web de la entidad.
- **Propósito:** Recabar la opinión de ciudadanos y organizaciones sobre:
  - Los problemas a solucionar.
  - La necesidad y oportunidad de la norma.
  - Los objetivos.
  - Posibles alternativas.
- **Excepciones:** Puede prescindirse en normas presupuestarias, organizativas, o por razones graves de interés público.



Ojo, Opositor!

La **STC 55/2018** declaró no básicos algunos apartados de los **arts. 132 y 133 LPAC**. Aunque esto relaja su obligatoriedad estricta para las EELL, su realización se considera una buena práctica de transparencia y buen gobierno.

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

El Corazón del Proceso: Aprobación Plenaria



Paso 1: Aprobación Inicial por el Pleno

El Pleno de la Corporación da el **primer visto bueno** al proyecto de ordenanza.

Quórum: Se requiere mayoría simple de los miembros presentes.



Paso 2: Información Pública y Audiencia a los Interesados

El acuerdo de aprobación inicial y el expediente se **exponen al público**.

Plazo: Mínimo de 30 días.

Finalidad: Presentar reclamaciones y sugerencias.

Publicidad: Anuncio en el Tablón de Anuncios y en el BOP.

Mecanismo Tácito:
Si no se presentan reclamaciones, el acuerdo inicial se entiende automáticamente como definitivo, sin necesidad de un nuevo acuerdo plenario. (Art. 49.c LRBRL).



Paso 3: Aprobación Definitiva por el Pleno

El Pleno **resuelve** todas las reclamaciones y sugerencias recibidas.

Se aprueba el **texto final** de la ordenanza.

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

Una Ruta Especial: El Procedimiento de las Ordenanzas Fiscales

**Marco Normativo Clave*: *"Artículos 15, 16 y 17 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL)."*

Contenido de la Ordenanza Fiscal (Art. 16 TRLHL)

Debe contener como mínimo:

- Hecho imponible,
- sujeto pasivo,
- exenciones, base
- imponible, tipo de
- gravamen, periodo
- impositivo y devengo.

Fases del Procedimiento Especial (Art. 17 TRLHL):



1. **Acuerdo Provisional:** Adoptado por el Pleno.
2. **Exposición Pública (30 días mínimo):**
   - En el Tablón de Anuncios.
   - Anuncio en el **BOP** (obligatorio).
   - **Además**, en un diario de mayor difusión si la población es > 10.000 habitantes.
3. **Acuerdo Definitivo**: El Pleno resuelve las "reclamaciones" (término usado por el TRLHL) y aprueba la redacción final.
4. **Aprobación Tácita**: Al igual que en el procedimiento general, si no hay reclamaciones, el acuerdo provisional se eleva a definitivo.
5. **Publicación y Entrada en Vigor**: Publicación del texto íntegro en el BOP. **Entra en vigor en el momento de su publicación**, salvo que la ordenanza indique otra fecha. (¡Sin `*vacatio legis*` de 15 días!).

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

Procedimiento General vs. Fiscal: Cara a Cara

PROCEDIMIENTO GENERAL (Art. 49 LRBRL)	PROCEDIMIENTO FISCAL (Art. 17 TRLHL)
Normativa aplicable: LRBRL + Ley 39/2015 (con matices).	**Normativa aplicable:** TRLHL (considerado procedimiento especial).
Consulta Pública Previa: **Sí**, es la regla general (Art. 133 LPAC).	**Consulta Pública Previa:** **No es exigible**.
Audiencia: Trámite de 'información pública y audiencia a interesados'.	**Audiencia:** Trámite de 'exposición al público' para presentar 'reclamaciones'.
Publicación de Anuncios: BOP y Tablón de Anuncios.	**Publicación de Anuncios:** BOP, Tablón, y **diario de mayor difusión** (>10.000 hab.).
Entrada en Vigor: Publicación en BOP + **15 días hábiles** de `*vacatio legis*` (Art. 65.2 LRBRL).	**Entrada en Vigor:** **Inmediata** tras su publicación en el BOP (Art. 17.4 TRLHL).

Ojo, Opositor!

La Sentencia Clave: STS 108/2023

El Tribunal Supremo ha establecido que el procedimiento del Art. 17 TRLHL es una **ley especial y completa**. Por tanto, **desplaza la aplicación de los trámites de la Ley 39/2015**, como la consulta pública previa del Art. 133, que no son exigibles para las ordenanzas fiscales.

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

¿Qué Pasa si se Incumplen las Reglas? La Invalidez de las Normas

El incumplimiento de los trámites esenciales o la vulneración de normas superiores puede acarrear la invalidez de la ordenanza. **La consecuencia** más grave es la **nulidad de pleno derecho**.

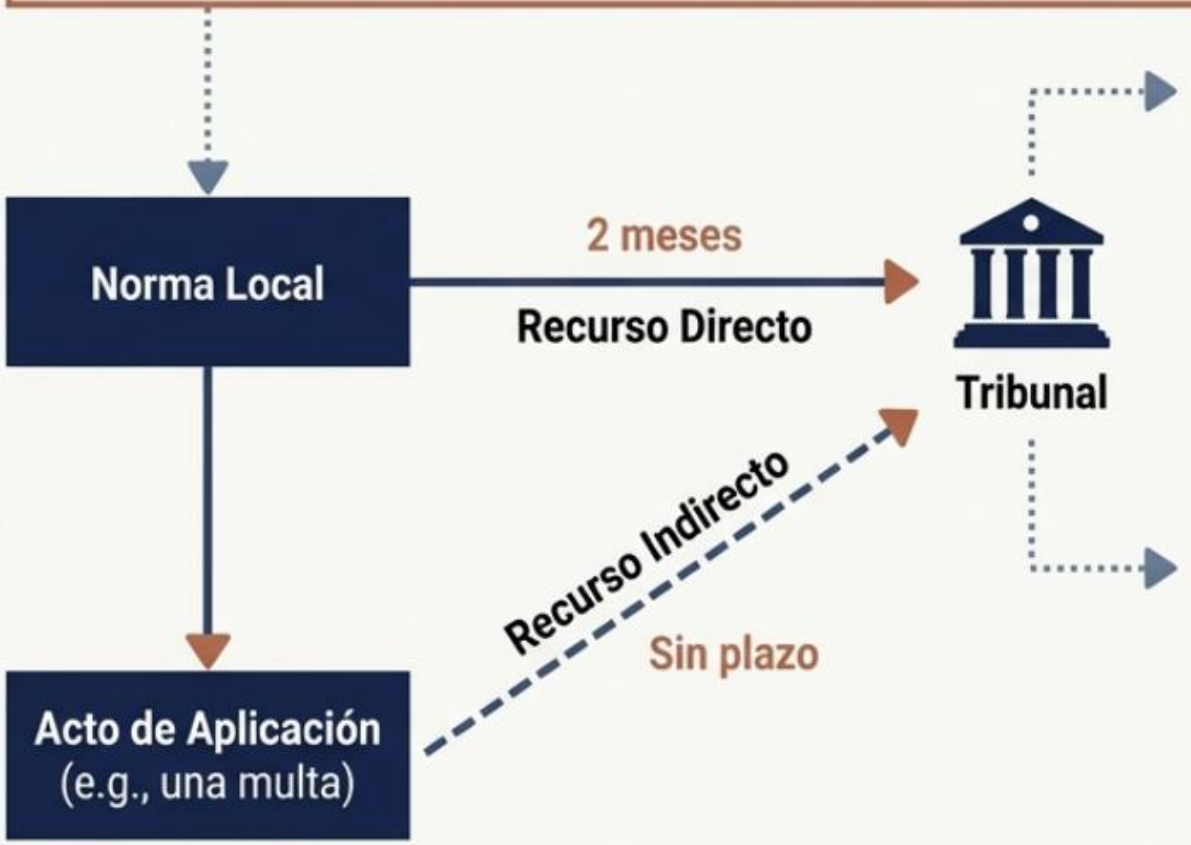
Causas de Nulidad de Pleno Derecho (Art. 47 LPAC)

- **a) Los que lesionen derechos y libertades** susceptibles de amparo constitucional.
- **b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente.** (Ej: Un concejal aprueba una ordenanza en lugar del Pleno).
- **e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.** (Ej: Omitir el trámite de información pública).
- **Disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior.** (Ej: Una ordenanza que contradice una ley estatal o autonómica).
- Las que **regulen materias reservadas a la Ley.**

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

El Final del Viaje: ¿Cómo se Impugna una Norma Local?

Aclaración inicial: **No cabe recurso en vía administrativa** contra las ordenanzas y reglamentos (Art. 112.3 LPAC). La vía es directamente la jurisdiccional (recurso contencioso-administrativo).



Bloque 1: Recurso Directo

- **¿Cuándo?:** En el plazo de **2 meses** desde su publicación en el BOP.
- **¿Quién?:** Cualquier afectado, la Administración del Estado/CCAA, o miembros de la corporación que votaron en contra.
- **¿Qué se puede alegar?: Cualquier vicio de ilegalidad**, tanto de forma (procedimiento) como de fondo (contenido).

Bloque 2: Recurso Indirecto

- **¿Cuándo?:** Al impugnar un **acto de aplicación** de la norma (ej: una multa, una liquidación de un impuesto). No hay plazo límite mientras la norma esté vigente.
- **¿Quién?:** El afectado directo por el acto de aplicación.
- **¿Qué se puede alegar?:** Solo vicios **de fondo** (ilegalidad del contenido), no vicios de procedimiento.

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

Consecuencias del Incumplimiento: Infracciones y Sanciones

Fundamento legal: Art. 139 y 140 de la LRBRL. Las entidades locales pueden establecer tipos de infracciones y sanciones por el incumplimiento de sus ordenanzas.

Clasificación de las Infracciones (Art. 140 LRBRL)

- **Muy Graves:** Perturbación relevante de la convivencia, impedimento del uso de un servicio público, deterioro grave de equipamientos públicos.
- **Graves y Leves:** Se clasifican según criterios de intensidad de la perturbación, del daño, etc.

Límites de las Sanciones Económicas (Art. 141 LRBRL)

Salvo previsión legal distinta, las multas no pueden superar:

INFRACCIONES MUY GRAVES	INFRACCIONES GRAVES	INFRACCIONES LEVES
hasta 3.000 euros	hasta 1.500 euros	hasta 750 euros

Procedimiento de cobro: En defecto de pago voluntario, se utiliza el procedimiento de apremio.

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol

Resumen del Viaje de una Norma Local



El Poder

Potestad Normativa Derivada, fundamentada en la autonomía local (CE y LRBRL).

El Proceso General

(Art. 49 LRBRL): Consulta Previa → **Aprobación Inicial** → **Información Pública** (30 días) → **Aprobación Definitiva** → **Publicación** BOP + 15 días.

Las Consecuencias

Invalidez por **nulidad de pleno derecho** (Art. 47 LPAC) si se omiten trámites esenciales.

Las Herramientas

- **Ordenanza**: Regulación externa (ciudadanos).
- **Reglamento**: Regulación interna (organización).
- **Bando**: Acto del Alcalde (urgencia, recordatorio).

El Proceso Especial Fiscal

(Art. 17 TRLHL): Sin consulta previa, requisitos de publicación adicionales y entrada en vigor inmediata.

La Impugnación

Directa (2 meses, todo tipo de vicios) o **Indirecta** (al recurrir un acto, solo vicios de fondo).

Comprender este procedimiento es esencial para garantizar la legalidad, la transparencia y la eficacia de la acción de gobierno local.

OHANA-POL
AUXILIARES ADMINISTRATIVOS

© 2026 - Todos los derechos reservados - Academia Ohana-Pol