

# Organización y actividad de las Administraciones públicas

Esquemas de apoyo  
para la docencia y el aprendizaje  
(2016)

Marcos Vaquer Caballería  
Catedrático de Derecho administrativo



# Abreviaturas

<b>CE</b>	Constitución Española
<b>LAECSP</b>	Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos ( <b>vigente hasta 1/10/2016</b> )
<b>LBRL</b>	Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local
<b>LG</b>	Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno
<b>LOFAGE</b>	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado ( <b>vigente hasta 1/10/2016</b> )
<b>LRJPAC</b>	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las AA.PP y Procedimiento Administrativo Común ( <b>vigente hasta 1/10/2016</b> )
<b>LRSAL</b>	Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
<b>LTAIBG</b>	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
<b>LPAC</b>	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ( <b>vigente desde 2/10/2016</b> )
<b>LRJSP</b>	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público ( <b>vigente desde 2/10/2016</b> )

# Programa

## **I. La Organización de las AA.PP.**

- L 1. Organización administrativa y Derecho.
- L 2. La competencia.
- L 3. El Gobierno y la Administración del Estado y de las CC.AA.
- L 4. Las Administraciones locales.
- L 5. La Administración instrumental y corporativa.

## **II. La actividad de las AA.PP.**

- L 6. El procedimiento administrativo (I): concepto, régimen jurídico y elementos.
- L 7. El procedimiento administrativo (II): fases y deber de resolver.
- L 8. Los actos administrativos (I): concepto, clases y elementos.
- L 9. Los actos administrativos (II): validez, eficacia y ejecución.
- L 10. Los controles internos de la actuación administrativa.

## **III. El control externo de la actuación administrativa.**

- L 11. La jurisdicción contencioso-administrativa (I): elementos generales.
- L 12. La jurisdicción contencioso-administrativa (II): procedimientos y recursos.

# Lección 5. La Administración instrumental y corporativa.

## 5.1. Origen, evolución y estructura.

(Remisión a 1.3.)

## 5.2. La Administración instrumental estatal. Organismos públicos.

Organismo Autónomo	Entidad pública empresarial (EPE)	Agencia (Ley 28/2006, de 18 de julio, <b>derogada</b> por LRJSP)
Actividades de fomento, prestacionales, de gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación	Actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación ➤ Financiación de mercado	Gestión de programas correspondientes a políticas públicas de la competencia del Estado
Se rigen por el Derecho administrativo (función pública, contratación, etc.)	Derecho privado, excepto: formación de voluntad de órganos, ejercicio de potestades administrativas, ...	Régimen jurídico abierto. (Formación de voluntad de órganos y ejercicio de potestades sujetos al D.A.)
Creación por ley		Creación por el Gobierno, autorizada por ley.
Control de eficacia y supervisión continua por la Administración (plan de actuación)		Gestión por objetivos (contrato de gestión)

## 5.2. (sigue). Los consorcios

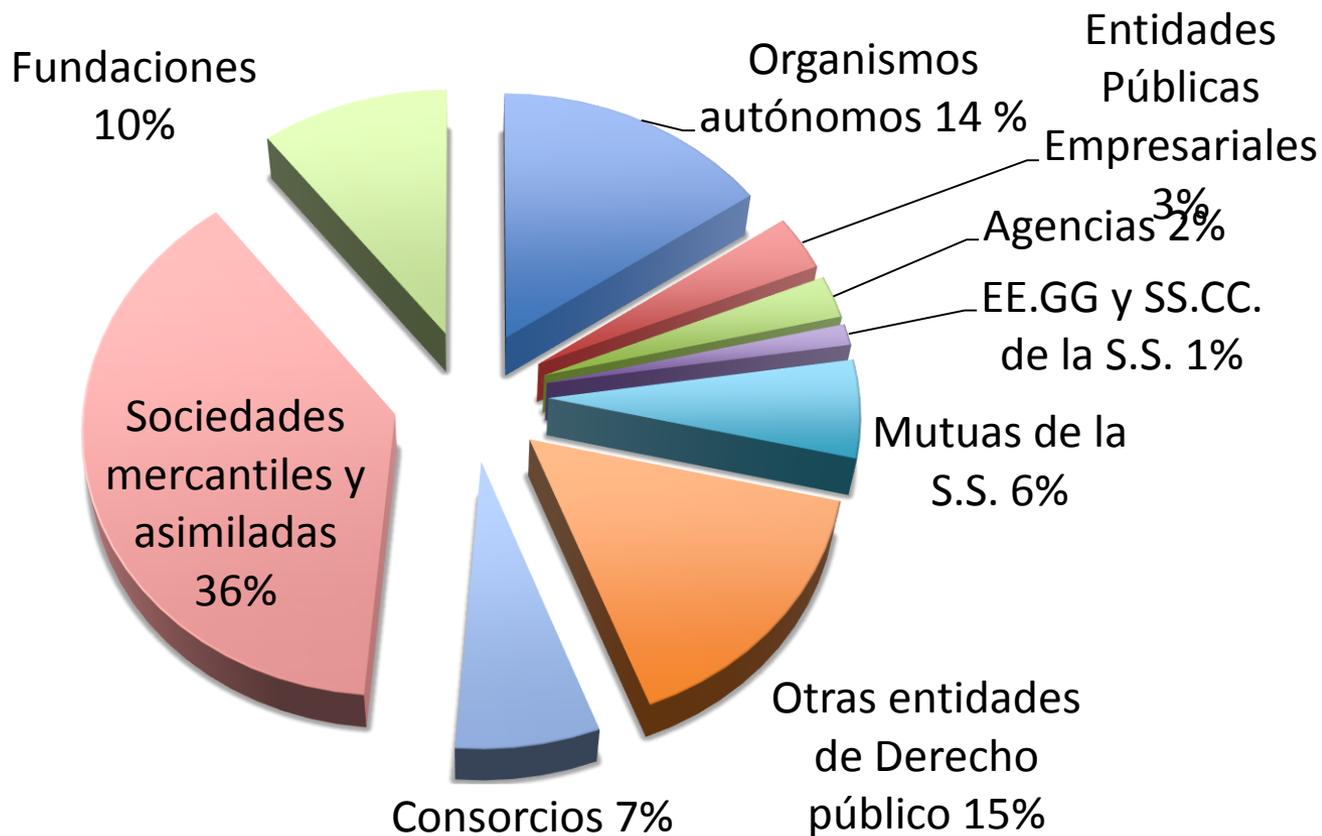
- Son entidades de Derecho público (con personalidad jurídica propia) creadas por varias AA.PP. o entidades del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas (art. 118 LRJSP).
- Posible utilización para gestión de servicios públicos en cooperación transfronteriza (art. 118.3)
- Adscripción “en cada ejercicio presupuestario” a la Administración que ejerza mayor poder o control sobre ellos (art. 120.2).
- Creación mediante convenio entre sus miembros (art. 123) y derecho de separación de los mismos (art. 125):
  - ✓ Libre si es de duración indefinida.
  - ✓ Por incumplimiento si es de duración determinada.
- Regla general: no contratación de personal propio, sino servicio de personal procedente de las AA.PP. Participantes (art. 121).

## 5.3. Demás sujetos del sector público: sociedades y fundaciones.

- El art. 8 LF atribuye **capacidad** para fundar a las personas jurídicas públicas. Los arts. 6.5 LRJPAC y 85 ter LBRL y la disp. adic. 12ª LOFAGE aluden a su capacidad para constituir sociedades mercantiles.
- Capacidad no significa aquí libertad: las AA.PP. no son titulares de los derechos de los arts. 34 y 38 CE ni tienen autonomía de la voluntad para fundar o constituir sociedades con cualquier fin. La personalidad jurídica es instrumental, no puede servir para defraudar los principios y reglas constitucionales. Y los estatutos jurídico-privados son inidóneos para ejercer potestades públicas u otras actividades específicamente administrativas (aunque la LRJSP ya no lo excluye taxativamente: art. 2.2.b).
- **Diferencia:** las S.A. Tienen ánimo de lucro y las fundaciones no, aunque pueden percibir contraprestaciones por sus actividades (art. 128.2 LRJSP).
- **Fundaciones** del sector público estatal (arts. 44 a 46 LF/128 a 136 LRJSP):
  - ✓ No pueden ejercer potestades públicas ni asumir competencias del fundador, “salvo previsión legal expresa”.
  - ✓ Protectorado estatal en todo caso.
  - ✓ Aplicación parcial del Derecho público: gestión económico-financiera (presupuestos, contabilidad, control), contratación, subvenciones, selección de personal.
- **Sociedades mercantiles** estatales (disp. adic. 12ª LOFAGE/111 a 117 LRJSP):
  - ✓ No pueden ejercer autoridad pública, “sin perjuicio de que excepcionalmente la ley pueda atribuirle[s] el ejercicio de potestades administrativas”.
  - ✓ Aplicación parcial del Derecho público: gestión económico-financiera, gestión patrimonial, contratación.
- Sea cual sea su estatuto, se les aplica el Derecho de la competencia si realizan una actividad económica o de empresa.

# Panorama actual del sector público estatal

## Tipos de entidad y porcentaje



Fuente: IGAE, Inventario de entes del sector público estatal (última consulta en septiembre de 2016)

# Algunos ejemplos

<b>Organismo Autónomo</b>	INE ANECA	INAP ICAA	CEPC INAEM	
<b>Entidad Pública Empresarial</b>	SEPES ICO	ADIF	RENFE Operadora	ENAIRE
<b>Agencia Estatal</b>	ICEX	AEMET CSIC		
<b>Organismo público especial</b>	BdE Museo del Prado	CNMV	CNMC	MNCARS
<b>Sociedad estatal</b>	TRAGSA (grupo) AXIS Participaciones	RENFE Viajeros Empresariales (capital riesgo)	RENFE Mercancías	AENA
<b>Fundación</b>	F. ICO F. Teatro Real	F. De los Ferrocarriles Españoles F. Gran Teatre del Liceu		F. ENAIRE

## 5.4. La Administración corporativa.

(Remisión a 1.3.)