

ÁREA TEMÁTICA 10.- DERECHO ADMINISTRATIVO: GARANTÍAS Y PRERROGATIVA (LPAC)
TEST PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO I

- 1.- La reforma administrativa de 2015 encuentra su causa o fundamento:
- a) En la reforma de la Ley 30/1992;
 - b) En la adaptación de las leyes administrativas a la jurisprudencia constitucional;
 - c) **En el Informe CORA**
 - d) En las leyes administrativas de 1957
- 2.- El procedimiento administrativo se configura:
- a) Como un medio de satisfacer las exigencias normativas;
 - b) **Como garantía de los derechos de los ciudadanos y del interés público;**
 - c) Solo, dado su carácter público, como garantía del interés general.
 - d) Ninguna de las tres respuestas anteriores es correcta
- 3.- La LPAC regula:
- a) El procedimiento administrativo común, pero no el procedimiento sancionador ni de responsabilidad patrimonial, que se regulan en la Ley 40/2015;
 - b) El procedimiento administrativo común, pero además los principios del procedimiento sancionador y de responsabilidad patrimonial;
 - c) El procedimiento administrativo común y las especialidades del procedimiento sancionador
 - d) **El procedimiento administrativo común y las especialidades del procedimiento sancionador y de la responsabilidad patrimonial**
- 4.- En el cómputo de plazos, los sábados:
- a) Se computarán siempre como días hábiles;
 - b) No se computarán como días hábiles en ningún caso;
 - c) **Solo se computarán como días hábiles si así lo previera una Ley o el Derecho de la Unión Europea**
 - d) No son correctas ninguna de las tres respuestas anteriores.
- 5.- El artículo 96 LPAC prevé en su enunciado:
- a) Un procedimiento simplificado;
 - b) **Una tramitación simplificada del procedimiento administrativo común;**
 - c) Un procedimiento administrativo diferenciado
 - c) Un procedimiento de reducción de trámites.

6.- La primera Ley de Procedimiento administrativo en España fue:

- a) La Ley de 1889;
- b) La Ley de 1958;
- c) La Ley 30/1992;
- d) La Ley 30/2015

7.- La LPAC en materia de procedimiento administrativo supone:

- a) Una ruptura con lo regulado en la Ley 30/1992;
- b) Una relativa continuidad con lo regulado en la Ley 30/1992;
- c) Un idéntico tratamiento de la materia en relación con la Ley 30/1992.
- d) No tiene apenas relación con el contenido de la Ley 30/1992

8.- Simplificación de procedimientos y reducción de cargas son:

- a) Dos nociones idénticas;
- b) Dos nociones diferentes sin relación;
- c) Dos nociones similares
- d) Dos nociones en la que la segunda es consecuencia de la primera.

9.- Si una Comunidad Autónoma dispone de competencia material sobre un determinado ámbito:

- a) Podrá regular las especialidades del procedimiento administrativo;
- b) No podrá regular las especialidades del procedimiento administrativo, pues estas se refieren solo a aspectos organizativos;
- c) No podrá regular las especialidades del procedimiento administrativo, pues se le debe aplicar el procedimiento administrativo común.
- d) Son incorrectas las tres respuestas anteriores

10.- La LPAC resulta aplicable:

- a) A las Administraciones Públicas territoriales y, en su caso, a los organismos públicos y entidades de Derecho Público cuando así lo prevean las leyes reguladoras;
- b) A las Administraciones Públicas y a las entidades del sector público cuando estas ejerzan potestades administrativas;
- c) A las Administraciones Públicas, a los organismos públicos y entidades de Derecho Público, así como a las entidades privadas vinculadas a aquellas cuando ejerzan potestades públicas.
- d) A la Administración General del Estado y a las Administraciones Locales, y supletoriamente a las Administraciones autonómicas y forales, así como, en la medida en que resulten aplicables sus reglas, a los organismos públicos y entidades de Derecho Público, así como a las entidades privadas vinculadas a aquellas cuando ejerzan potestades públicas

B) EJERCICIO TEÓRICO (COMPOSICIÓN):

Desarrolle por un período máximo de treinta minutos, sin consultar textos legales ni materiales de ningún tipo, el siguiente tema:

Principio de Legalidad y Administración Pública.

- Fundamentos constitucionales: 1.1 (Estado de Derecho), 9.1, 9.3, 97 y 103.3 CE
- El sometimiento de la Administración a la Ley es un presupuesto del Estado de Derecho (“imperio de la ley”).
- Legitimación democrática directa de la Ley, indirecta de la AP (en realidad, del Gobierno).
- El principio de legalidad comporta que la AP en ninguna de sus actividades puede vulnerar la Constitución ni las leyes, tampoco los TTII ni el Derecho de la UE
- Esa sujeción a la Ley implica que no puede actuar al margen de esta y que, por consiguiente, la Ley también limita su actuación, que no es libre (“sujeción a un Derecho diferente y más intenso que el de los ciudadanos”)
- “No hay en la AP espacios exentos de la acción del Derecho” (Santamaría Pastor)
- “La AP necesita un regla jurídica que le autorice a actuar, que le atribuya la potestad”
- García de Enterría: “El principio de legalidad de la AP se expresa en un mecanismo técnico preciso: “la legalidad atribuye potestades a la Administración” y toda actividad administrativa se presenta como ejercicio de una potestad.
- No obstante, las potestades administrativas se reconocen en la Constitución, en las leyes y, en algunos supuestos, en los propios reglamentos (autoatribución de potestades. Aunque para algunas actuaciones administrativas se exige que las potestades se reconozcan en la Ley).
- ¿Cuándo se requiere que sea la Ley la que reconozca las potestades administrativas:
 - Cuando se limite o interfiera la actividad de los ciudadanos
 - Cuando se limite la autonomía de los entes públicos
- Excepciones reales o supuestas al principio de legalidad:
 - Situaciones de necesidad (crisis sanitarias, incendios o catástrofes)
 - Actividades de policía (reconocimiento de cláusulas amplias de intervención o de apoderamiento). Adaptaciones.
 - Relaciones de sujeción especial. Flexibilización.

c) EJERCICIO DE BÚSQUEDA E IDENTIFICACIÓN DE LAS LÍNEAS MAESTRAS DE LA CREACIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

El tratamiento de esta cuestión es enteramente libre en su concepción y ejecución, pues su única finalidad es asentar correctamente conceptos nucleares que le puedan ser de utilidad para comprender el papel del Derecho Administrativo en el marco actual del sistema jurídico y la posición de la ciudadanía frente a la Administración Pública, sin tratar la aparición de la jurisdicción contencioso-administrativa que se abordará en otra área temática. Tiempo de ejecución, con consulta de materiales y extracción de notas, dos horas y media.

Con la finalidad de ordenar previamente el marco conceptual sobre lo que representa el Derecho Administrativo en el marco general del Derecho Público, la especial posición de la Administración Pública y su evolución desde los postulados de la Revolución francesa, lleve a cabo un ejercicio de búsqueda a través de la bibliografía que tenga a mano para elaborar las notas fundamentales que servirían de base a un estudio sobre “Los orígenes del Derecho Administrativo y las pautas generales de su evolución o de su proceso de formación”.

Identifique qué libro y de qué autor tuvo en su día una influencia relevante en la construcción del Derecho Administrativo en España a partir de los postulados de la Revolución francesa. Extraiga sus ideas-fuerza.

ORIENTACIONES PLANTILLA

Para dar una respuesta a este ejercicio de composición cuyo título es el de Orígenes y Formación del Derecho Administrativo, se exponen algunas ideas-fuerzas extraídas de algunos manuales (se puede ampliar el foco a otros manuales, pues la práctica totalidad tratan de estos aspectos con mayor o menor incidencia). Pero es muy importante acudir al libro del profesor Eduardo García de Enterría cuyo enunciado es “Revolución Francesa y Administración contemporánea”, donde están recogidas las tesis principales del origen del Derecho Administrativo continental europeo que deriva de tal proceso revolucionario y de las primeras Constituciones que entonces se aprobaron.

L. Martín Rebollo, *Manual de las Leyes Administrativas*, 2018.

- Derecho Administrativo: “Derecho que regula las Administraciones Públicas”
- Las AAPP se incardinan en la estructura-organización del Estado.
- Principio de separación de poderes: ubicación de la AP en el Poder Ejecutivo
- “Derecho Administrativo como Derecho Constitucional de lo concreto” (Constitución/Leyes/potestad reglamentaria y ejecución: artículo 97 CE)
- Derecho Administrativo regula la organización, competencias, estatuto, potestades, privilegios exorbitantes, límites, actividades, personal, control, etc.
- Derecho Administrativo como expresión formal del poder a través de reglamentos, actos y convenios
- Principio democrático como base de actuación del poder administrativo en un Estado Constitucional de Derecho.

E. García de Enterría, *Revolución francesa y administración contemporánea*, Taurus, 2^a edición, 1981

- Principio de legalidad trasunto del principio de separación de poderes. Instrumento contra la estructura política del Antiguo Régimen y del Estado absoluto. El principio de legalidad se asienta en la institución del Parlamento y en el principio de división de poderes, el Antiguo Régimen en la concentración del poder en unas manos (monarca). Verdad relativa (existencia de Consejos, “Parlements”, etc.)
- Frente al poder personalizado en el monarca se extiende en el Estado Liberal el poder en virtud de las Leyes. Su formulación más clásica se debe a Rousseau: “la ley

como expresión de la voluntad general”, luego trasladada a la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

- Dos concepciones del principio de separación de poderes:
 - Concepción anglosajona: *checks and balances*. Separación como control (sistema de pesos y contrapesos).
 - Concepción francesa (continental europea): separación como no interferencia (realmente subordinación al Parlamento del resto de poderes; PJ débil)
- Recelo de los revolucionarios franceses frente al poder judicial en el AR y a sus constantes abusos: Interpretación reducida de las facultades del PJ.
- El PJ, realmente Administración de Justicia, tenía funciones separadas de las administrativas, pero la AP no podía ser controlada por el PJ (El PJ no podía inmiscuirse en la actividad de la Administración: Ley 16-24 de agosto de 1790 y Constitución de 1791). Este dato fue inicialmente determinante para la (relativa) autonomización de la AP.
- Inicialmente, además, el poder normativo (legislativo y reglamentario) estaba concentrado en el Parlamento. Solo a partir de Napoleón (Constitución de 1799) se reconoce el poder reglamentario al Ejecutivo y a la Administración.
- La AP del Estado Liberal no se entiende sin la organización administrativa del Antiguo Régimen. Tocqueville lo explicó de forma convincente: “La AP ha sucedido a las clases privilegiadas del AR como gestor de los negocios públicos”.
- La AP se construye en Francia a través de un proceso de centralización, de la creación de una burocracia profesional también centralizada y de la configuración del municipio como brazo ejecutor del Gobierno central (delega competencias)
- Napoleón cerró el círculo de construcción de la AP: “masa granítica”; la AP permanece, las Constituciones pasan. La idea se le atribuye a Mayer, pero es de Tocqueville (*El Antiguo Régimen y la Revolución*)
- La aparición del Consejo de Estado como órgano consultivo del Ejecutivo en 1799 supone el comienzo de un largo proceso tras el cual la AP comienza a ser controlada (en primer lugar mediante órganos internos). “Deliberar es cosa de muchos, ejecutar de uno solo”, los asuntos consultivos en manos de órganos colegiados y los asuntos ejecutivos en manos de órganos monocráticos.
- “Bajo la etiqueta formal del PE va a actuar otra realidad en esencia diversa, la realidad que llamamos Administración”. G. de E. considera que a la Administración “no le cuadra de ninguna manera la caracterización reservada a ese poder en la teoría de la división de poderes”. Califica a la AP de “poder autosuficiente”, Todo ello debe ponerse en cuestión tras la CE de 1978; subordinación o dependencia de la AP al Poder Ejecutivo.
- El primer dato para la construcción del Derecho Administrativo es justamente el carácter subjetivo de la Administración, la personificación jurídica de la Administración.

M. Sánchez Morón, *Derecho Administrativo. Parte General*, 2017.

El autor parte de las tesis de García de Enterría, pero con algunas puntuaciones o desarrollos que pueden tener interés para comprender sobre todo la evolución del Derecho Administrativo:

- Define al Derecho Administrativo como *el Derecho propio y peculiar de las Administraciones Públicas*
- La AP es un complejo de organizaciones públicas, dotadas de personalidad jurídica. Es una organización pública. Resulta ser un “poder activo por excelencia”. Y provee

- de las necesidades generales o públicas de la ciudadanía. Las AAPP pueden utilizar en ocasiones instrumentalmente fórmulas de Derecho privado.
- La esencia del Derecho Administrativo la resume en cuatro notas: intereses generales; vinculación más fuerte a la Ley; ejerce sus atribuciones y potestades a través de órganos dotados de competencia y por medio de los procedimientos establecidos; regula un conjunto de garantías y controles (internos y externos) para salvaguardar el cumplimiento de sus fines de acuerdo con la Ley y el Derecho.
 - A la modernidad del DA se añade su mutabilidad, estrechamente relacionado con la evolución del poder político. Transformaciones del Estado. Interrelación con otros sistemas administrativos: Derecho administrativo de la UE (armonización del Derecho Público y de sus técnicas) a través de la normativa UE, la Jurisprudencia TJUE y el intercambio doctrinal.
 - Evolución del control de la AP en Francia: “Juzgar a la AP es también administrar”, por eso no se atribuye al PJ ese control sino al Consejo de Estado
 - Las transformaciones del Derecho Administrativo en el siglo XX: a) El Estado Administrativo (Derecho de los servicios públicos y configuración del Estado prestacional y también del Estado empresario); b) Descentralización y diversificación de estructuras (entidades subestatales y autonomía local); c) Estado de Derecho y Democracia (de la concepción clásica de la Ley y su papel en relación con el Reglamento a la penetración de los principios democráticos en la AP: participación; transparencia; rendición de cuentas; valores, etc.); multiplicación de los controles, aparte de los propios de la justicia administrativa (Tribunales de Cuentas, Defensores del Pueblo, Agencias de Protección de Datos; Consejos de Transparencia; Oficinas de Lucha contra la Corrupción, etc.).
 - Los nuevos retos: a) El papel del Estado en las privatizaciones y el impacto de la crisis económica; b) la huida del Derecho administrativo y sus límites; c) El principio de buena administración; Digitalización y revolución tecnológica.

Manuel Rebollo Puig *et alii*, Derecho Administrativo. Tomo 1

- La misión de la AP es servir a los intereses generales. Su razón existencial. Esto justifica que el Dcho Administrativo reconozca a favor de la AP potestades, prerrogativas, privilegios, exorbitancias que no tienen los sujetos privados.
- El DA es “un Derecho tutor de los intereses públicos y un Derecho garantizador de los ciudadanos” (Cosculluela): “Aspira a una justa y ponderada armonía entre los intereses generales y los privados; entre la eficacia de la Administración y la garantía de los ciudadanos”.
- Parte general y parte especial del DA. Sectores desgajados: Derecho Financiero, Seguridad Social, etc.
- La AP como personificación interna del Estado, su brazo ejecutor.
- El artículo 103.1 CE justifica que la AP tenga un régimen jurídico propio y diferenciado del de los sujetos privados.
- La tesis (discutible) de este autor es que el DA es el “Derecho único de la Administración”. Las lagunas no se cubren necesariamente con Derecho privado.
- AP y AAPP. Cada una de las AAPP actúa con personalidad jurídica única (artículo 3.4 LRJSP)
- Administraciones territoriales y no territoriales: en las primeras el territorio es el elemento esencial; en las segundas el territorio solo es el ámbito espacial del ejercicio de sus competencias (Ver artículo 3 LBRL)

- Administración matriz (territorial) y entes públicos con personificación de Derecho Público o de Derecho Privado.
- El concepto de AP: artículo 2 LPAC y LRJSP. Las Universidades no son AP (tesis rebatida por el autor). Las Fundaciones y sociedades mercantiles, tampoco.
- Aplicación de normas de DA a sujetos que no son AAPP: las actuaciones materialmente administrativas de órganos constitucionales, estatutarios o reguladores y su control jurisdiccional.