



Universidad y cambios normativos: la Ley 39/2015, de 1 de octubre y la Ley 40/2015, de 1 de octubre

Agustí Cerrillo
Síndic de Greuges
Catedrático de Derecho administrativo
Universitat Oberta de Catalunya
acerrillo@uoc.edu
[@agusti_cerrillo](https://twitter.com/agusti_cerrillo)

Presentación

- ¿Por qué se aprueban estas normas?

“Una economía competitiva exige unas Administraciones Públicas eficientes, transparentes, ágiles y centradas en el servicio a los ciudadanos y las empresas”

“Medidas a impulsar para racionalizar la actuación de las instituciones y entidades del poder ejecutivo, mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos y aumentar su productividad”

“Necesidad de dotar a nuestro sistema legal de un derecho administrativo sistemático, coherente y ordenado”

“La tramitación electrónica no puede ser todavía una forma especial de gestión de los procedimientos sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones”

“Problema de dispersión normativa y superposición de distintos regímenes jurídicos no siempre coherentes entre sí”

Introducción

- Antecedentes legislativos
 - *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común*
 - *Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*
 - *Otras leyes: Ley 17/2009, Ley 2/2011, Ley 19/2013, Ley 20/2013*
 - *Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado*
- Dos ejes fundamentales: las relaciones *ad extra* y *ad intra* de las Administraciones públicas
 - Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas
 - Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público
- Carácter básico de las leyes

Presentación

- La primera valoración

- Dictamen Consejo de Estado 274/2015

“Frente a esta situación, los anteproyectos introducen **un alto grado de confusión**, pues se ha optado **por distribuir entre ambos las normas básicas** sobre organización administrativa aplicables a todas las Administraciones Públicas y **por mezclar** en uno de ellos -el anteproyecto de Ley de Régimen Jurídico del Sector Público- la mayor parte de tales **disposiciones básicas con la no básicas** referidas a la Administración del Estado”

“El entrecruzamiento entre normas básicas y no básicas en el anteproyecto de Ley de Régimen Jurídico del Sector Público no **sólo introduce notable oscuridad** en el deslinde entre unas y otras, sino que, además, ofrece la impresión general de un texto legal muy prolijo y detallado que no predispondrá a su intérprete (...)”

“Así las cosas, el anteproyecto de Ley de Régimen Jurídico del Sector Público **no supone un avance positivo** respecto de la regulación vigente en materia de organización y funcionamiento de las Administraciones Públicas”

Presentación

- La elaboración de las leyes
- La entrada en vigor y el régimen transitorio
 - 1 año desde la publicación (2/10/2016)
 - 2 años desde la entrada en vigor: registro electrónico apoderamientos, registro electrónico, registro empleados públicos, punto de acceso general electrónico, archivo único

Presentación

- Finalidades
- Ley 39/2015:
 - requisitos de validez y eficacia de los actos administrativos
 - procedimiento administrativo común a todas las AAPP (sancionador y el de reclamación de responsabilidad)
 - principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria
- Ley 40/2015
 - bases del régimen jurídico de las AAPP
 - principios del sistema de responsabilidad y potestad sancionadora
 - organización y funcionamiento de la AGE.

Ámbito subjetivo

El sector público:

- a. La Administración General del Estado.
- b. Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c. Las Entidades que integran la Administración Local.
- d. El sector público institucional:
 - Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
 - Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas, que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.
 - Las Universidades públicas, que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de esta Ley.

Principios actuación del sector público

- Servicio efectivo a los ciudadanos.
- Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.
- Responsabilidad por la gestión pública.
- Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.
- Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
- Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.
- Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.
- Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.
- Intervención para el desarrollo de una actividad

Derechos de las personas y de los interesados en el procedimiento administrativo

- Ampliación de los sujetos que tienen capacidad de obrar (p.ej. grupos de afectados)
- Interesado y representación. Registro electrónico de apoderamientos
- Derechos de las personas
 - Derecho a relacionarse electrónicamente con las AAPP
 - Derecho a ser asistido en el uso de los medios electrónicos
 - Derecho a la obtención y uso medios identificación y firma electr.
- Derechos de los interesados en un procedimiento administrativo
 - Derecho a conocer el estado de tramitación del procedimiento
 - Derecho a no aportar documentos originales, documentos en poder de las AAPP o elaborados por estas
- Derechos en los procedimientos en materia sancionadora
 - Derecho a presunción de no existencia responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario

Administración electrónica (I)

- La tramitación electrónica no puede ser una forma especial de gestión de los procedimientos administrativos

“una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no sólo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados”

- Separación entre identificación y firma electrónica
- Sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con las AAPP
- Registro electrónico general

Administración electrónica (II)

- Uso generalizado y obligatorio de los medios electrónicos en la iniciación, ordenación, instrucción y finalización del procedimiento
- Sede electrónica y portal de Internet
- Archivo electrónico único
- Notificación electrónica
- Documentos electrónicos
- Validez y eficacia de las copias electrónicas
- Adhesión de las CCAA y entes locales a los registros y sistemas de la AGE
- Relación entre administraciones públicas y entre órganos administrativos a través de medios electrónicos

Administración electrónica (III)

- Uso de los medios electrónicos en los órganos colegiados
 - Constituir órganos
 - Convocar sesiones
 - Celebrar sesiones
 - Adoptar acuerdos
 - Remitir actas

Potestad sancionadora

- Principios de la potestad sancionadora
- Especialidades procedimiento sancionador

Responsabilidad patrimonial

- Principios de la responsabilidad
- Responsabilidad del Estado legislador

Los convenios administrativos

Acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común

- No pueden tener prestaciones propias de los contratos
- Mejorar la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Contenido
- Trámites preceptivos. Memoria justificativa
- Extinción de los convenios y efectos

Procedimiento administrativo

- No se pueden establecer trámites adicionales o distintos a los contemplados en la ley
- Cómputo de plazos por horas y declaración de los sábados como días inhábiles
- Revisión de actos en vía administrativa. Supresión reclamaciones previas en vía civil y laboral

Procedimiento administrativo

- Información y actuaciones previas
- Medidas provisionales
- Iniciación. Denuncia
- Ordenación. El expediente administrativo
- Impulso. Uso medios electrónicos
- Instrucción. Uso medios electrónicos
- Finalización del procedimiento
- Ejecución

- Especialidades en materia sancionadora
- Especialidades en materia de responsabilidad patrimonial

- Tramitación simplificada del procedimiento administrativo

La Administración General del Estado

- Cambios en la regulación de los ministerios
- Cambios en la regulación de la administración territorial
- Administración institucional
 - Organización más clara del sector público estatal: organismos públicos, autoridades administrativas independientes, sociedades mercantiles estatales, consorcios, fundaciones del sector público, fondos sin personalidad jurídica
 - Supresión de las agencias estatales
 - Supervisión continua y control de eficacia
 - Regulación de los medios propios y servicios técnicos
 - Disolución, liquidación y extinción

La Administración General del Estado

- Medidas racionalización del sector público estatal, fundacional y empresarial
- Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local

Iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria

- Iniciativa legislativa y potestad reglamentaria
- Principios de buena regulación: principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia
- Revisión periódica de la normativa para adaptarla a los principios
- Publicación de las normas. Edición digital diarios oficiales
- Plan Anual Normativo
- Garantía audiencia y participación ciudadanos

Relaciones entre administraciones públicas

- Deber de colaboración
- Técnicas de cooperación
- Registro Electrónico estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación

Relaciones electrónicas entre administraciones públicas

- Transmisión de datos entre administraciones públicas
- Esquema Nacional de Seguridad y Esquema Nacional de Interoperabilidad
- Reutilización de aplicaciones y sistemas
- Transferencia de tecnología entre administraciones públicas