

Lección 16

LA PERSONALIDAD JURÍDICA DEL DERECHO PÚBLICO.

CONCEPTO Y TIPOLOGÍA.

Entendemos por personalidad jurídica reconocimiento por el ordenamiento jurídico de la cualidad de persona a determinados sujetos. Se pide una doble actitud: activa, de ser titulares de derechos y obligaciones, vínculos y mutaciones jurídicas, y pasiva: de responder jurídicamente ante la comunidad en la que están integrados.

Organizaciones: personas (universitas personarum) que son un conjunto organizado de personas físicas. De bienes (universitas rerum) que serían personas jurídicas que están constituidas por determinados bienes y adscritos al cumplimiento de un fin.

Toda persona jurídica está constituida por un elemento material (conjunto de personas o bienes) y con un elemento formal: reconocimiento legal o jurídico de su condición de sujeto de derecho.

PERSONALIDAD JURÍDICO PÚBLICA.

En el derecho continental europeo contemporáneo (perteneciente a España, Italia, Bélgica, Francia...) uno de los rasgos de la administración pública es que está siempre vinculada a una personificación jurídico pública, bien porque esté dotada de personalidad jurídica, o bien porque se encuentra integrada con autonomía en el seno de una entidad jurídico pública.

CONCEPTO DE ERICTO DE PERSONALIDAD JURÍDICO PÚBLICA.

Cualidad de sujeto o del centro de importancia jurídica que los ordenamientos han atribuido a las organizaciones del poder público entendido éste como centro de potestades para la promoción y garantía del bien común de una comunidad obligatoria que de un modo u otro le sustenta.

Sólo las personas jurídico públicas poseen potestades públicas, no las jurídico privadas y la forma de la constitución, es la voluntad de los miembros, (público) a través de una ley. ¿Cuál es la razón de ser de las personas jurídico públicas? Dos aspectos: 1) porque a través de la personificación jurídico pública los actos de las personas físicas que suponen el ejercicio de potestades públicas se van a poder imputar a un centro de actuación diferenciado como ente público. Y 2) sirve de instrumento de determinación y diferenciación de los distintos poderes públicos y por tanto de las administraciones públicas.

Históricamente ha existido un debate acerca de a quién corresponde la personalidad jurídico pública, si al estado (López-Muñiz) una administración pública (García de Enterría).

TIPOLOGÍA DE ENTES PÚBLICOS O PERSONAS JURÍDICO-PÚBLICAS.

Tenemos dos grandes criterios, material y formal.

* **MATERIAL:** alude a la concreta organización de personas o bienes que sirve de sustrato o de soporte de esa persona jurídica. 2 grandes grupos: corporativas institucionales.

Corporativas: tienen en principio carácter obligatorio. Están constituidas por un conjunto de personas y en razón de las índoles de sus miembros y de la ratio o causa de su asociación pueden clasificarse en territoriales y no territoriales.

Territoriales: aquellas entidades que agrupan personas vinculadas a un determinado territorio. Se caracterizan por perseguir fines generales y por ejercer potestades de supremacía general. Extender sus potestades públicas a todas aquellas personas que se encuentren en dicho territorio. Las corporaciones públicas territoriales son el Estado, las Comunidades Autónomas, Entidades Locales. No se incluyen las comunidades europeas porque no tienen fines de interés general ni tienen territorio.

No territoriales:

- Corporaciones sectoriales de derecho público: son entidades que agrupan en su seno a personas que desempeñan una actividad profesional, económica o social. Fines especiales y potestades de supremacía especial. Sólo ejercen sus potestades frente a aquellas personas que desempeñan una determinada actividad profesional en personal o social (colegio de abogados).
- Entes públicos con fines especiales o entidades administrativas: fines especiales y competencias de supremacía estatal.

Pueden ser clasificados atendiendo a su **naturaleza**:

Homogéneas: entidades públicas de la misma naturaleza (comunidad de municipios)

Heterogéneas: entidades constituir Puentes públicos de distinta naturaleza (consorcio locales)

Mixtas: aquellas que integran como miembros no sólo personas jurídico públicas sino también a personas jurídico privadas.

Según su **modo de constitución**:

Voluntarias: Constituidas en virtud de la voluntad de sus miembros.

Forzosas: aquellas constituidas al margen o sin contar con la voluntad de las entidades que la integran. (Agrupaciones forzosas de municipios).

Fundacionales: personas jurídico públicas constituidos por un conjunto de medios o bienes adscrito al cumplimiento de un fin. Se constituyen de conformidad con voluntad constitutiva fundación que su una voluntad externa a la fundación y a quienes la sirven. Esta voluntad externa procede bien de las autoridades o interadministrativas. Los poderes son de supremacía especial en determinados casos pueden ejercer poderes de supremacía general del ente fundador y por mandato de éste. Además actúan siempre al servicio y con soporte de la entidad de que traen origen. En el derecho español ha cuajado la expresión de Organismos Autónomos para referirse a este supuesto de personas jurídico públicas.

* **FORMAL:** Atendiendo al acto de reconocimiento legal, jurídico de la condición de sujeto de derecho, las entidades públicas o las personas jurídico públicas se pueden distinguir conforme a dos criterios:

1 Personas jurídico públicas que se constituyen por acto constituyente soberano. (Sólo el Estado respondería).

- Personas jurídico públicas que se constituyen por una actitud de una persona jurídico pública y constituida, cabe distinguir 3 supuestos:
 - Aquellos que se crean por actos estatal paccionado (comunidades autónomas)
 - Aquellas que se crean por acuerdos entre personas públicas (comunidades europeas)
 - Aquellas que se crean por acto unilateral de una persona jurídico pública. Puede tratarse tanto de un acto legislativo (provincias) o bien de un acto administrativo.

CLASES DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

Para clasificarlas, hay que advertir que no es posible trasladar sin más los criterios de clasificación de las entidades públicas porque, como ya se ha explicado, no todas las administraciones públicas están personificadas. Tres criterios:

- Según estén o no personificadas:
- Personificadas: aquellas que constituyen por sí mismas personas jurídicas públicas porque no se integran en otra. Sólo tienen atribuidas potestades públicas administrativas y no las potestades públicas propias de otros entes administrativos. Por eso se las suele denominar entidades menores o administrativas: son personificadas:
- Entidades locales (municipios y provincias)
- Las entidades corporativas no territoriales tanto sectoriales de este derecho público (colegios profesionales) como inter-administrativas de fines especiales (mancomunidades)
- Algunas son institucionales instrumentales o autónomas (organismos autónomos, universidad...).

B) Aquellas que no constituyen en sí mismas una persona jurídica pública sino que se integran con autonomía en el seno de una familia jurídica pública.

- Según el alcance de las potestades que ejerza para los ciudadanos.
- Administraciones de supremacía general: son aquellas que ejercen sus poderes públicos de ordenación sobre la generalidad de las personas que se encuentran en un determinado territorio. Pertenecen aquí las que sean asimismo entes territoriales. Las que formen parte de entes territoriales (administración de las Comunidades Autónomas) y los que sean instrumentos suyos (Organismos Autónomos).
- Administraciones de supremacía especial: son aquellas que ejercen sus potestades que sólo sobre algunos ciudadanos cualificados en atención al ejercicio de una determinada actividad o en atención a una determinada situación jurídica (universidad, colegios profesionales...).
- Según el tipo de organización que constituyen la administración.
- Administraciones corporativas.
- Administraciones institucionales: Los ciudadanos no integran con sus representantes los órganos de tales administraciones como ocurre con las corporativas. Las instituciones se clasifican por cuatro supuestos en atención a los órganos directivos. Estas son:

1º *Institucionales Gubernativas:* tienen a la cabeza un gobierno propiamente dicho (administración gubernamental del Estado o de la Comunidad Autónoma)

2º *Instituciones Instrumentales:* aquellas cuyos órganos superiores gozan de una cierta autonomía con respecto a la organización pública superior de la que dependen y a la que sirven (organismos autónomos, tribunal de cuentas, defensor del pueblo)

3º *Administraciones Institucionales Independientes:* aquellos cuyos órganos superiores gozan de total autonomía o independencia con respecto de los otros poderes públicos (consejo general del poder judicial, CSPN...) lo esencial no es el autogobierno sino su posición no subordinada al poder político gobernante. Esto no excluye una cierta dirección política en la medida en que sus decisiones puedan responder eventualmente a criterios de oportunidad.

4º *Administraciones institucionales de apoyo.* Saben de apoyo a otros poderes públicos constitucionales no administrativos. Proporcionando las los medios materiales y personales necesarios para el ejercicio de su función. Los órganos de dirección se benefician de la misma autonomía o independencia que caracteriza al

poder público al que están adscritos.

Fin del tema 16

Administrativo, Lección 16, Página 5