

UD 1 — Introducción. Referencia constitucional. Objeto y ámbito subjetivo. Principios

Ley 40/2015, de 1 de octubre — Artículos 1 a 4 + Referencias constitucionales (arts. 9, 25, 29, 103, 105, 106)

Esta UD abre el Tema 3340 (**Ley de Régimen Jurídico**) y fija las piezas básicas que vas a usar después en todas las demás unidades: a quién se le aplica la Ley 40 (sector público, Administración pública, sector público institucional), qué principios la rigen y qué referencias constitucionales son la columna vertebral del sistema. **Peso en examen: medio-alto.** El artículo 3 (principios generales) **se pregunta mucho.** El art. 9.3 CE y el art. 103 CE caen casi todos los años. El art. 2 (ámbito subjetivo) se pregunta poco, pero es la base conceptual de todo lo demás.

Hoja de ruta de la UD

POR DÓNDE VAS A PASAR

- 1. Referencias constitucionales** — arts. 9, 25, 29, 103, 105, 106 CE. La base de todo. **El 9.3 (los 7 principios) y el 103.**
- 2. Tipos de Administración** — los 4 niveles territoriales (AGE, CCAA, EELL) + la institucional. Cuadro de los «tres huevos» (Sector Público / Administración Pública / Sector Público Institucional).
- 3. Art. 1 (Objeto)** — qué regula la Ley 40: bases + principios de responsabilidad y sancionador + organización de la AGE.
- 4. Art. 2 (Ámbito subjetivo)** — los tres círculos. Quién es sector público, quién es Administración pública. **Organismos autónomos + agencias estatales + EPE.** El gran lío: las universidades públicas.
- 5. Art. 3 (Principios generales)** — constitucionales (5 + sometimiento) + legales (11). **Es el artículo más preguntado de toda la UD.**
- 6. RD 203/2021 (principios electrónicos)** — neutralidad, accesibilidad, facilidad de uso, interoperabilidad, proporcionalidad, personalización. Cae poco.
- 7. Art. 4 (Principios de intervención)** — proporcionalidad + medida menos restrictiva cuando se limitan derechos.

© OpoFoco. Todos los derechos reservados.

Este material forma parte del Pack Ley 40/2015. Queda prohibida su reproducción, distribución, comunicación pública, transformación, cesión o puesta a disposición de terceros, total o parcial, sin autorización expresa y por escrito de OpoFoco.

La muestra gratuita se facilita exclusivamente para valoración personal del método didáctico.

© OpoFoco. Prohibida la reproducción, distribución, comunicación pública o transformación, total o parcial, sin autorización expresa.

Idea-eje de toda la UD

RECUERDA

MNEMOTÉCNICO: «*El ciudadano puede hacer todo lo que la norma no le prohíba. La Administración solo puede hacer lo que la norma le permite*». Esa es la diferencia esencial entre estar en un Estado de Derecho y estar bajo un régimen autoritario.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL: 106.2 CE — Constitución y resto del ordenamiento jurídico, en el ámbito constitucional, y Reglamentos promulgados entre el 1.º de septiembre del Gobierno con potestad del Rey.

Diferencia sustancial para responsabilidad patrimonial:

- La AGE es una persona física, y los 22 ministerios son los órganos internos que son personas físicas. Constituyen de sus órganos físicos parte de sí, así como una persona, con un solo fin.
- Los 22 ministerios trabajan bajo el nombre del 106.2 CE, los 22 ministerios de la AGE son una sola persona física.

Consecuencia clave: lo que haga cualquier órgano de una Administración se imputa a esa Administración como tal. La responsabilidad patrimonial del 106.2 CE NO se reclama al ministerio sino a la AGE.

Referencias constitucionales (arts. 9, 25, 29, 103, 105, 106 CE)

Artículo 9 CE — Respeto a la ley, libertad e igualdad, garantías jurídicas

Cuadro-resumen

- **Apartado 1:** ciudadanos y poderes públicos sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.
- **Apartado 3:** los 7 principios constitucionales que la CE garantiza. **Hay que sabérselos perfectamente.**

Texto del artículo (apartados clave)

«1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. 3. La Constitución garantiza: (1) el principio de legalidad, (2) la jerarquía normativa, (3) la publicidad de las normas, (4) la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, (5) la seguridad jurídica, (6) la responsabilidad y (7) la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.»

Del poder sometido a la pirámide normativa

Contexto histórico del 9.1: «Hoy lo leemos como obvio, pero en 1978 era radical. Esta afirmación — que los poderes públicos están sujetos al ordenamiento— no tiene antecedentes en nuestro constitucionalismo histórico. En la época de Franco y antes, en regímenes absolutistas, la ley eran ellos.»

Truco para «interdicción»: «Aquí hay gente que lee interdicción y piensa en asuntos procesales. No tiene nada que ver. **Interdicción = prohibición.** Interdecir es prohibir. Podrían haber escrito 'la prohibición de la arbitrariedad' pero quisieron ser más cultos.»

Pirámide normativa («CUI»): en la cúspide, el bloque constitucional (Constitución + Estatutos de Autonomía + tratados internacionales y normativa comunitaria). Debajo, las leyes de todo tipo (orgánicas, ordinarias, marco, base). Abajo del todo, los reglamentos (reales decretos, decretos a secas, órdenes ministeriales).

La clave del Estado de Derecho

«El ciudadano puede hacer todo lo que la norma no le prohíba; los poderes públicos solo pueden hacer lo que la norma les permite». Esa es la clave del Estado de Derecho: limitar a los poderes públicos para que no se vuelvan autoritarios y el ciudadano no se convierta en súbdito.

Sobre los 7 principios del 9.3:

- **Legalidad** en sentido amplio = todas las normas, no solo «la ley».
- **Jerarquía normativa:** una norma inferior no puede contradecir a una superior. Si un reglamento contradice una ley, cualquier ciudadano puede impugnarlo en el contencioso. Si una ley contradice la Constitución, solo legitimados (no el ciudadano) van al Tribunal Constitucional.
- **Publicidad:** las normas que afectan a ciudadanos, siempre publicadas. Las internas, depende (transparencia).
- **Truco para no liarse — la «I» delante: Irretroactividad** significa lo contrario que retroactividad. Lo prohibido es la retroactividad de lo malo (sanciones no favorables y normas restrictivas de derechos). La retroactividad de lo favorable, sí se permite.
- **Seguridad jurídica** = saber a qué atenerme; que el ciudadano pueda confiar en el ordenamiento. Por eso existe la firmeza del acto administrativo (en algún momento las cosas tienen que quedarse quietas).
- **Responsabilidad e interdicción:** los poderes públicos no están por encima del derecho. Si la hacen, la pagan (penal, patrimonial, disciplinaria). **Cuidado: discrecionalidad ≠ arbitrariedad.** La discrecionalidad sí está permitida cuando la norma la habilita (libre designación, por ejemplo). La arbitrariedad, es decidir «porque me da la gana», se debe motivar.

Artículo 25 CE — Principio de legalidad penal

Texto del artículo (apartado único)

«3. La Administración civil no podrá imponer sanciones que, directa o subsidiariamente, impliquen privación de libertad.»

COMENTARIO — Texto completo

«El artículo genera una reserva a las sanciones de la Administración o de los tribunales penales que cualquier órgano no podrá imponer en privado. En absoluto, la Administración civil no puede imponer sanciones que impliquen privación de libertad. La sanción estrella de la Administración es la multa, con muchas, hay otras secundarias (suspensión de actividad, prohibiciones), pero privación de libertad jamás.»

De los 3 órdenes jurisdiccionales civil, penal, contencioso, social, solo el penal puede imponer pena privativa de libertad. Ni el contencioso, ni el social, ni el civil.

COMENTARIO

«Este artículo o subsidiariamente **directa**, con ello se le puede meter en la cárcel, **subsidiariamente** significa que siempre como un segundo la cárcel por impago de multas o sanciones, se va a la cárcel por una cosa más se que el impago de la multa se va a prisión, pero eso ya es otra historia.»

Artículo 28 CE — Derecho de petición

COMENTARIO — Texto completo

«El derecho de petición tiene **efecto administrativo (RLO) y deontológico** (art. 28.1 CE/2015-194).»

Texto del artículo

«1. Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley. 2. Los miembros de los Tribunales o instancias administrativas, o de los Tribunales contencioso o disciplinario podrán ejercer este derecho sólo individualmente y con arreglo a lo dispuesto en su legislación específica.»



Artículo 103 CE — La Administración Pública

CAE MUCHO

Es el artículo **CLAVE** de toda la UD. **Hay que sabérselo letra por letra.** Los principios constitucionales que enumera coinciden casi al 100% con los del art. 3.1 de la Ley 40, de modo que se aprende doble.

Texto del artículo

«1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.»

Administración objetiva, eficaz y jerarquizada

«Los principios de la Administración salen en varias leyes: la 40, la 39, la de bases de régimen local... Pero los básicos son estos. Lo absolutamente irrenunciable: **objetividad en el servicio a los intereses generales**. Por eso los funcionarios tienen que ser objetivos e imparciales, y por eso existen las figuras de la abstención y la recusación.»

Curiosidad importantísima: la Constitución NO menciona la EFICIENCIA. Solo habla de eficacia. **Eficiencia = principio LEGAL, no constitucional** (aparece en la Ley 40). ¿Por qué? Porque la Constitución solo regula lo básico, y la eficiencia es más ambiciosa.

Aclaración sobre «jerarquía»: aquí se refiere a la jerarquía DE LA ADMINISTRACIÓN, no a la jerarquía de las normas (la del 9.3). Dentro de cada Administración los órganos están jerarquizados, lo que implica que los superiores pueden dar órdenes a los inferiores (instrucciones, órdenes de servicio). En justicia esto NO ocurre: rige la independencia.

Y atención: entre Administraciones DISTINTAS no hay jerarquía. La relación es competencial. ¿Quién resuelve? El que tenga la competencia (arts. 148-149 CE). Si una Administración invade la competencia de otra, la perjudicada va al tribunal a que se cargue lo invasor.

Administración objetiva y jerarquía sin líos

«La objetividad en el servicio a los intereses generales separa radicalmente a la Administración de cualquier persona física o jurídica. Los ciudadanos perseguimos intereses particulares; una empresa persigue obtener lucro. La Administración no: tiene que servir con objetividad.»

Distinción crítica entre las dos «jerarquías»: el 9.3 habla de jerarquía NORMATIVA (la pirámide de normas). El 103 habla de jerarquía como principio de la Administración, que es de dos tipos:

- **Jerarquía normativa de la Administración:** los reglamentos también están jerarquizados entre sí. El reglamento del Presidente del Gobierno está por encima del de un ministro.
- **Jerarquía orgánica:** dentro de la misma Administración hay jefes y subordinados. La estructura del Gobierno lo evidencia.

🎯 OJO — MATIZ IMPORTANTE

Distinción tramposísima: **EFICACIA ≠ EFICIENCIA.**

- **EFICAZ** = consigue el objetivo. Punto. Le da igual cuántos recursos gastó.
- **EFICIENTE** = consigue el objetivo gastando los mínimos recursos posibles.

Metáfora: «La proporcionalidad significa no matar la cucaracha a cañonazos.»

Metáfora: «Quieres matar una mosca. Si te pasas la tarde con un paño, tardas 4 horas, pero la matas: eres eficaz, no eficiente. Si coges el insecticida y la liquidas, eres eficaz Y eficiente.»

Memoriza: la Constitución habla solo de EFICACIA. La Ley 40 añade EFICIENCIA.

Artículo 105 CE — Participación de los ciudadanos

Artículo 105. Participación de los ciudadanos.

1. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

2. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

3. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

4. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

5. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

6. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

7. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

8. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

9. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

10. Los poderes públicos garantizarán la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos que afectan a la autonomía local, de acuerdo con el principio de transparencia y de buena gobernanza.

Artículo 106 CE — Control judicial de la Administración

Artículo 106.1 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Artículo 106.2 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Artículo 106.3 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Artículo 106.4 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Artículo 106.5 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Artículo 106.6 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Artículo 106.7 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Artículo 106.8 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Artículo 106.9 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Artículo 106.10 El Poder Judicial controla la actividad administrativa, con especialidad la gestión económica, en los términos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Procedimiento Administrativo Común, así como la actividad de los organismos autónomos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 107.1.

Tipos de Administración



The image shows a blurred screenshot of a presentation slide. The title at the top is "Tipos de Administración". Below the title, there is a list of administrative types, each followed by a brief description of its characteristics. The text is too blurry to read accurately, but the structure is a list with bullet points. The slide has a yellow background.

Artículo 1 — Objeto de la Ley

Objeto de la Ley

- 1. La Ley 40/2015, de 30 de septiembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tiene por objeto:
- 2. regular el régimen jurídico de las Administraciones Públicas, en particular, el de las Administraciones Públicas de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales y de las Entidades de Derecho Público, así como el de las Administraciones Públicas de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil;
- 3. regular el procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, en particular, el de las Administraciones Públicas de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales y de las Entidades de Derecho Público, así como el de las Administraciones Públicas de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil;
- 4. regular el régimen jurídico de las Administraciones Públicas, en particular, el de las Administraciones Públicas de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales y de las Entidades de Derecho Público, así como el de las Administraciones Públicas de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil;

Principios de actuación

1. Las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de legalidad, jerarquía, coordinación, cooperación, eficiencia, transparencia, igualdad de trato y de oportunidades, accesibilidad universal, sostenibilidad y responsabilidad social corporativa.

2. Las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de legalidad, jerarquía, coordinación, cooperación, eficiencia, transparencia, igualdad de trato y de oportunidades, accesibilidad universal, sostenibilidad y responsabilidad social corporativa.

Principios de actuación

1. Las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de legalidad, jerarquía, coordinación, cooperación, eficiencia, transparencia, igualdad de trato y de oportunidades, accesibilidad universal, sostenibilidad y responsabilidad social corporativa.

2. Las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de legalidad, jerarquía, coordinación, cooperación, eficiencia, transparencia, igualdad de trato y de oportunidades, accesibilidad universal, sostenibilidad y responsabilidad social corporativa.

Artículo 2 — Ámbito subjetivo







Glosario rápido

Término	Significado en esta Ley
Actos públicos	El conjunto grande de actos y procedimientos públicos.
Administración pública	Subconjunto de los actos públicos — conjunto del 1.1.1.1. Ley 40/2015.
Actos públicos institucionales	Los actos públicos de carácter institucional, organismos públicos, unidades de servicio público, unidades y unidades.
Responsabilidad pública interna	El acto público en el que una persona física o jurídica, integrante del mismo cuerpo, actúa en nombre de la Administración.
Oficio	Conjunto de deberes. Parte de la responsabilidad pública.
Oficio	Conjunto de deberes con carácter de oficio, en el que se actúa en un puesto de trabajo, según el artículo 1.1.1.1. Ley 40/2015.
Prohibición	Prohibición de realización de la actividad — prohibición de actos públicos.
Responsabilidad	Deberes para dar cumplimiento a la Ley de Administración pública, cuando se actúa en el ejercicio de la actividad pública.
Responsabilidad	Responsabilidad con las Administraciones Públicas. Ley 40/2015.
Responsabilidad	Responsabilidad dentro de la misma Administración, de gestión o oficio. Ley 40/2015.
Deberes	Los deberes de la Ley 40/2015 que se refieren a la competencia para la actividad pública.
Competencia	Relaciones entre Administraciones.
Competencia	Relaciones entre personas.

Termino	Significado en una frase
Buena fe = confianza legítima	Los dos casos de la misma norma (Respal), el cual tiene presente que la buena fe es de buena fe.
Entidad institucional	Entre Administraciones distintas, se recoge cuando las distintas están públicas y se pueden tratar.
Artículo 2.2.g	Organismos autónomos = Agencias Ejecutivas = Entidades Públicas Empresariales.
Artículo 3.4	Responsabilidad jurídica única: 1) ministerios = una persona, 2) consejerías GIC = una persona.
Entidad Pública Mercantil	Entidad de derecho privado (SRL, Sopa, Sopa), NO Administración pública.
Entidad Pública Empresarial	Entidad de derecho público (ISA, IFAE, IFAC), SI Administración pública (como según otros).
Normas (LPI Respal)	Constitución = leyes = reglamentos, Memorandos de entendimiento.

Conexión con tus tarjetas Brainscape

Nota principal Ley 40/2015 — UD 1 (Introducción y principios). Repasa especialmente tarjetas de los 7 principios del 3.2, tarjetas de los principios del 3.3 (los que coinciden y los que no) = tarjetas con la frase del 3.3 (o los que coincidirán).

Nota: no se ha aplicado ninguna corrección crítica en esta UD respecto a versiones anteriores. Si tienes tarjetas que difieran sólo ligeramente del 3.3 o con todo caso en la redacción del 3.3, súbelas. Si tienes tarjetas con la responsabilidad patrimonial reclamada al ministerio, súbelas: se reclaman a la AGS.

Anexo I: Preguntas

PREGUNTA

El objeto de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público es establecer y regular:

- a) Los requisitos de validez y eficacia de los actos administrativos, el procedimiento administrativo común a todas las AAPP, así como los principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria.
- b) Las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, los principios del sistema de responsabilidad de las AAPP y de la potestad sancionadora, así como la organización y funcionamiento de la AGE y de su sector público institucional para el desarrollo de sus actividades.
- c) El régimen económico-financiero del sector público de la Generalitat, el régimen jurídico básico de su sector público instrumental y el régimen jurídico de las subvenciones.
- d) La distribución de competencias entre las distintas Administraciones Públicas y su sector público.

Respuesta: B.

(a) es el objeto de la LEY 39, no de la 40 (la 39 regula procedimiento, validez de actos e iniciativa legislativa).

(c) habla del «sector público de la Generalitat» — es objeto de una norma autonómica valenciana, no de la 40.

(d) la distribución competencial está en la CE (arts. 148 y 149) y en los Estatutos de Autonomía, no la regula la Ley 40.

•

•

•



Esto es solo una muestra gratuita.

La Unidad 1 completa incluye:

- ✦ Desarrollo completo de los arts. 1 a 4 de la Ley 40/2015.
- ✦ Referencias constitucionales explicadas.
- ✦ Trampas frecuentes de examen.
- ✦ Repaso rápido.
- ✦ Glosario.
- ✦ Tarjetas de memoria.
- ✦ Canciones didácticas de repaso.
- ✦ Preguntas tipo test comentadas.



Pack Ley 40/2015 — Próximamente.



Déjame tu email para recibir el aviso de lanzamiento:

<https://tally.so/r/jaJDp6>