



Nota informativa sobre los encargos realizados por la Universidad de Málaga a su medio propio, la FGUMA.

Con fecha 20 de junio el Rector ha formalizado los encargos a la FGUMA para el año 2025. Dichos encargos responden a lo que viene siendo lo habitual en las actividades que realiza la Fundación para la Universidad de Málaga (formación, cursos de verano, idiomas, CIE, UMA en la provincia, mecenazgo, etc). Pero para este año, se han encargado además funciones de apoyo logístico o administrativo a algunos servicios de la universidad. Todas estas actividades son funciones que competen a la universidad como administración pública. Todas las actividades encargadas (tanto tradicionales como nuevas) suponen realización de funciones administrativas, pero que, por carecer la universidad de los medios para ello, encarga su realización a su medio propio en lugar de sacar una licitación para que sean prestadas por un tercero. Ambas opciones previstas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

Las entidades del sector público instrumental (en nuestro caso, una fundación) podrán ser consideradas medios propios cuando cumplan las condiciones y requisitos establecidos en la LCSP. Para ello, como es sabido, deberán disponer de medios suficientes e idóneos para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social, de acuerdo con su norma o acuerdo de creación, y siempre que se dé alguna de las circunstancias siguientes: a) ser una opción más eficiente que la contratación pública y resultar sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica; b) resultar necesario por razones de seguridad pública o de urgencia en la necesidad de disponer de los bienes o servicios suministrados por el medio propio. Por tanto, los medios propios no son una entidad propia del sector público instrumental ni distinta a las figuras reconocidas por el legislador. Constituyen una forma de actuar de dichas entidades a efectos de la LCSP.

Pabellón de Gobierno y Paraninfo. Campus de Teatinos. Málaga



En consecuencia, nuestro medio propio podrá realizar todas aquellas actividades y funciones que el ordenamiento jurídico le permita en su condición de fundación privada del sector público. La noticia que se ha publicado sobre los encargos realizados a la FGUMA cuestiona la posibilidad de que una entidad privada del sector público ejerza potestades administrativas. Si bien hubiera sido deseable que se contrastara la información para no generar confusión a los lectores y para evitar la desinformación y, lo que es peor, contribuir a la generación de bulos y descrédito, queremos con estas notas aportar algo de claridad a la cuestión. Para ello, partimos de la idea de que una potestad no deja de ser una atribución de funciones o facultades a un determinado ente. Identificamos el concepto de potestad administrativa con el conjunto de atribuciones cuya titularidad el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración para satisfacer el interés general y cuyo ejercicio se somete en todo caso al Derecho administrativo y al control por los juzgados y tribunales de lo contencioso-administrativo. Son precisamente estos caracteres (a) su vinculación a la satisfacción del interés general —carácter funcional—; b) su articulación mediante el principio de legalidad —carácter unilateral— y su plena sujeción a la ley, y c) su sujeción a control jurisdiccional -judicial y constitucional-, los que nos permiten distinguir la potestad administrativa respecto de otros poderes jurídicos.

Ahora bien, dentro del concepto de potestad debemos distinguir distintas funciones administrativas con distinto alcance (por ejemplo, la potestad reglamentaria, la potestad expropiatoria, la potestad sancionadora, etc.), pues hay potestades que implican ejercicio de autoridad y potestades que no suponen dicho ejercicio. Solo las potestades que implican ejercicio de imperium, es decir, que comportan un poder coercitivo (por ejemplo, las potestades de autotutela, imposición de sanciones, etc.) quedan reservadas a la Administración pública pues al implicar prerrogativa, privilegios y poderes exorbitantes implican ejercicio de autoridad pública, algo que queda reservado por la ley a los funcionarios públicos. En consecuencia, el concepto de potestad pública en sentido estricto hace referencia a este tipo de potestades que ejerce solo la Administración pública pues representan funciones de autoridad, de imperium y de coacción legítima que están en poder de la Administración pública (en los términos que así establezcan las leyes) y cuyo ejercicio queda reservado a los funcionarios públicos. Es lógico pues que las entidades de Derecho

privado del sector público no puedan ejercer este tipo de potestades públicas. Pero existen otras muchas potestades (funciones) atribuidas a la Administración que no implican ejercicio de autoridad y que, por tanto, son potestades administrativas que sí pueden ser ejercidas por este tipo de entidades.

En el caso de la FGUMA, ninguna de las actividades o funciones encargadas suponen ejercicio de autoridad, y, por tanto, no se trata del ejercicio de una potestad en sentido estricto. Esto es lo que expresamente prohíbe el art. 3 de los Estatutos de la FGUMA. Todas las actividades encargadas son funciones meramente administrativas. Quizás esto explique lo desafortunado del supuesto usado de ejemplo en la noticia que alude a una sentencia del TS que declara nulo un encargo a un medio propio por suponer una potestad en sentido estricto, en concreto, la potestad sancionadora.

Por tanto, debe quedar claro que la naturaleza jurídica de la actividad encargada es la misma tanto si el encargo consiste en realizar funciones de apoyo a la gestión económica de la investigación como si se realizan funciones para la organización de UMA en la provincia o un curso de verano, o como ha ocurrido durante varios años consecutivos, si se realizan funciones de gestión económica de los títulos propios de la UMA. Todas son funciones de gestión administrativa. ¿Qué diferencia hay entre gestionar plataformas de gestión de PDI y elaborar los títulos UMA de los cursos de idiomas, CIE o cualquier actividad de formación?

Tal y como establecen claramente los encargos, cada una de las actividades a realizar están detalladas en las memorias que acompañan a cada uno de los encargos. En ellos puede verse, además, que se encarga la prestación de servicios y actividades, pero no se encarga el personal que debe realizarlo, pues todos los medios materiales y humanos que hayan de emplearse para la ejecución de las actividades encargadas serán en todo caso de la exclusiva responsabilidad de la Fundación General de la Universidad de Málaga, quedando dicha Universidad al margen de cualquier responsabilidad laboral, civil o de cualquier otro tipo que pudiera derivarse directa o indirectamente de la actividad encargada. En este sentido, la gestión y organización del personal de FGUMA no corresponde a la Universidad de Málaga que únicamente establecerá las directrices y requerimientos de los servicios objeto

del encargo. La selección y contratación, retribuciones, control de la actividad laboral, cómputo y registro de la jornada, distribución de vacaciones, ejercicio del poder disciplinario y, en general, cualquier elemento relativo a la relación laboral se vincula, de manera exclusiva, a la FGUMA.

Si todos estos argumentos no son suficientes, la comprobación de lo que decimos en estas páginas es fácilmente contrastable buscando los encargos de otras fundaciones universitarias publicados en los boletines oficiales de las universidades respectivas. Así se podrá comprobar que, en las universidades públicas españolas, es común que una gran parte de los encargos asignados a sus fundaciones estén vinculados a la gestión administrativa y económica. De hecho, en la mayoría de estas universidades, la gestión administrativa representa el principal ámbito de los encargos realizados a sus fundaciones. Así lo confirman por ejemplo diversos informes y boletines oficiales universitarios correspondientes al año 2024, que ponen de manifiesto que:

- En la Universidad Pablo de Olavide (UPO), el 100 % de los encargos realizados a su fundación corresponden a actividades bajo la denominación de "gestión administrativa", abarcando áreas como formación permanente, empleabilidad, actividades culturales, igualdad y gestión de infraestructuras (BOUPO, 18/12/2024).
- Aproximadamente el 91,7 % de los encargos que la Universidad Politécnica de Madrid (UPM) realiza a su Fundación General en 2024 incluyen términos relacionados con la gestión administrativa. Estos encargos abarcan desde la gestión económico-administrativa de enseñanzas propias, actividades de investigación, cultura, hasta servicios de apoyo a la docencia, investigación y transferencia tecnológica. En concreto, de los 26 encargos realizados a la Fundación de la Universidad Politécnica de Madrid, 23 llevan por título "gestión económica y administrativa", e incluso, uno de sus encargos se denomina: "Gestión económico/administrativa de determinadas unidades que prestan servicios de apoyo a la docencia y a la investigación".
- La Universidad de Cádiz (UCA) incluye en sus encargos a la fundación servicios de gestión administrativa relacionados con enseñanzas propias,

internacionalización, residencias y promoción institucional, reflejados en su Tarificación de 2024 (BOUCA, 09/04/2024).

- La Universidad de Almería (UAL) también asigna a su fundación encargos que implican la gestión administrativa en ámbitos como multiculturalidad, empleo, formación empresarial y soporte tecnológico, conforme a acuerdos oficiales de 2024 (BOUAL, 06/02/2024)
- La Universidad de Burgos, todavía da un paso más y habla de gestión académica, económica y administrativa en sus encargos.
- La Fundación de Valladolid habla de gestión económica, administrativa y de asesoramiento, así como de apoyo, promoción y gestión de actividades en materia de investigación, Innovación y Transferencia
- La Universidad Complutense de Madrid encarga a su fundación la gestión económica y administrativa de los proyectos de investigación.

En conclusión, los encargos realizados a la FGUMA se enmarcan dentro de la legalidad vigente, se ajustan estrictamente a los límites establecidos por la Ley de Contratos del Sector Público y los Estatutos de la propia Fundación, y no implican en ningún caso el ejercicio de potestades administrativas reservadas a la Administración pública. Se trata, exclusivamente, de funciones de apoyo y gestión administrativa que otras muchas fundaciones universitarias también desempeñan en el marco del sistema universitario público español.

Por ello, es importante evitar equívocos que puedan inducir a error o alimentar una narrativa infundada sobre el funcionamiento legítimo y transparente de estas entidades. En un contexto donde la información rigurosa y contrastada es esencial para preservar la confianza pública en nuestras instituciones, reclamamos responsabilidad en la difusión de noticias que afectan al prestigio de las universidades y sus estructuras de apoyo.

En Málaga, a 24 de junio de 2025

El Equipo de Dirección