



**UNIVERSIDAD DE JAÉN**  
*Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas*

## **Sociedades, públicas y semipúblicas.**

**Alumno: Víctor Manuel Pérez Muñoz**

**Mayo, 2016**



## **Resumen:**

El presente trabajo de fin de grado trata sobre el derecho de sociedades públicas y semipúblicas. He decidido desarrollar este tema por la gran repercusión del derecho de sociedades, con el fin de dar un poco de luz al tema objeto de nuestro específico estudio y aclarar cómo funcionan este tipo de sociedades. Más concretamente nos hemos centrado en nuestro trabajo en las diferencias entre las sociedades públicas y las privadas, los diferentes grados que puede tener en relación a su propiedad y gestión, visto todo ello tanto desde la perspectiva del sector público como del privado. Por último nos centraremos en las peculiaridades esenciales que presentan las sociedades de participación pública.

## **Palabras clave:**

Derecho de sociedades públicas, sociedades privadas, empresa, gestión, sector público, sector privado.

## **Abstract:**

This grade final project deal with the right about the public and half-public societies. I have decided to develop this matter because of the big repercussion relating to the right about the societies, to come to a certain point it can be oppressive, with the purpose of giving a bit of light about the matter and to clarify how this kind of societies operates, the differences between them and the privates societies, the different grades which they can to have a business in relation with its possession and management, from the public sector until the private sector and, at last, the own peculiarities in this kind of business. In addition.

## **Key words:**

The right about the public, private societies, business, management, public sector, private sector.

## Índice

|                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Capítulo I: Premisas iniciales e introducción.....                                    | 6  |
| Capítulo II: Las sociedades de capital,<br>sociedades públicas y semi-públicas.....   | 8  |
| 2.1 Concepto .....                                                                    | 8  |
| Capítulo III: Historia de las empresas públicas<br>en España .....                    | 11 |
| Capítulo IV: ¿Cuándo formalizar una empresa<br>pública o mixta?.....                  | 12 |
| Capítulo V: Resultados de explotación en<br>empresas públicas .....                   | 14 |
| Capítulo VI: Ordenamiento directivo de la<br>empresa. ....                            | 16 |
| Capítulo VII: Precios para el servicio ofrecido<br>por una empresa pública. ....      | 18 |
| Capítulo VIII: Privatización.....                                                     | 20 |
| 10.1 Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de las<br>bases de régimen local. ....       | 23 |
| 10.2 Reglamento de servicios de las<br>corporaciones locales de 17 de junio de 1955.. | 24 |
| 10.3 Real decreto legislativo 1/2010, de 2 de<br>julio. ....                          | 28 |

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| Bibliografía y webgrafía: ..... | 32 |
|---------------------------------|----|

## Capítulo I: Premisas iniciales e introducción

Las llamadas “empresas públicas” en realidad están mal denominadas, echando un ligero vistazo a la normativa percibimos que son sociedades mercantiles, es decir, sociedades no públicas, sino de control público. Además, no es necesario que estén bajo control pleno de capital público, también pueden ser empresas mixtas siempre y cuando el capital público suponga al menos el 51% del capital total, según el reglamento de la ley general presupuestaria “*Que la entidad local, sus entes dependientes, vinculados o participados por la misma, participen en su capital social, directa o indirectamente, de forma mayoritaria.*”<sup>1</sup> O en caso que no suponga ese porcentaje siempre y cuando el control sea ejercido por la administración seguirá bajo control público o “*Que el administrador único o la mayoría de los miembros del consejo de administración de la sociedad, hayan sido designados en su calidad de miembros o consejeros por la entidad local, organismo o sociedad mercantil dependientes de la entidad local.*”<sup>2</sup>

El tema del derecho de sociedades, y más específicamente las sociedades públicas y mixtas, está en el punto de mira actualmente, no se pone en duda que es interesante este tipo de gestión de los servicios que se ofrecen a la ciudadanía, pero el gasto cada vez está más controlado, cada nuevo gobierno establece nuevos métodos de control para evitar el derroche de recursos estatales y se lucha cada vez más fuerte contra la corrupción política, acciones bastante justificadas ya que el 47,5% de los españoles la considera el segundo principal problema de este país<sup>3</sup>.

Por desgracia, la corrupción muchas veces va relacionada con temas de la empresa pública, día a día nos informan en los diferentes medios de casos

---

1 Real Decreto 1463/2007

2 Real Decreto 1463/2007

3 Barómetro del CIS, febrero 2016

nuevos de corrupción y pretendo entrar en la regulación de estas empresas, que son una parte muy importante del estado y algunas no consiguen obtener nunca una rentabilidad, pero su existencia está justificada porque ofrecen servicios básicos para los ciudadanos, esto sería totalmente imposible en una empresa privada, pero eso no justifica un gasto desmesurado y deberían regirse por el buen hacer para minimizar las pérdidas evitando gastos innecesarios y gestionando mejor los recursos existentes.

Un ejemplo lo tenemos en el caso de adif<sup>4</sup>, en este caso en 2013 registró una pérdidas de [231 millones de euros](#) pero ese gasto está justificado por el servicio que ofrece a la totalidad de los españoles, que de otra forma no podrían disfrutar de una red de trenes en ningún caso, ya que la rentabilidad nunca va a ser posible por el gran coste de creación de todas las vías, los trenes y el mantenimiento que ello requiere.

Las empresas públicas nacen por una necesidad justificada de la prestación de un servicio a la comunidad, asumiendo que existen los llamados fallos de mercado es clave la intervención del estado para conseguir la llamada economía del bienestar por diferentes motivos como puede ser, que no exista rentabilidad en un servicio pero sea muy positivo para una población en concreto.

El objetivo principal del trabajo será aclarar la legislación existente, los derechos de los ciudadanos en este tipo de empresas, aclarar las diferentes preguntas que pueden surgir como puede ser:

- ¿En el caso de una empresa semipública, cómo se efectúa la gestión de recursos humanos?
- ¿Qué precio debe fijar una empresa en su servicio?

---

<sup>4</sup> Administrador de infraestructuras ferroviarias

- ¿Qué ley o leyes legislan este tipo de sociedades? ¿Existe alguna legislación específica?
- ¿Una empresa semi-pública es igual a una empresa que reciba una subvención?

## **Capítulo II: Las sociedades de capital, sociedades públicas y semi-públicas.**

### **2.1 Concepto**

El uso de la empresa pública como instrumento público ha sido siempre un término más cuestionado que otro tipo de acciones, tales como impuestos, que tienen una mejor recepción y son más cuestionados según el tipo impositivo que se imponga, en cambio la participación pública en una empresa es cuestionada en su totalidad, desde su creación poniendo en duda la verdadera necesidad de ella ya que mucha gente opina que nunca debería existir empresa pública en si, sino debería existir sólo iniciativa privada ya que el mal funcionamiento de una empresa pública hace que el gobierno en cuestión se desprenda de ella por las diferentes formas posibles tanto cierre como privatización.

La empresa pública surge cuando en el mercado existe el llamado fallo, esto es, que una empresa privada no sea capaz de ofrecer un servicio público porque no sea capaz de extraer rentabilidad de éste, en estos casos los principales perjudicados son los ciudadanos que no podrían disponer de ese determinado servicio.



El fin de las empresas públicas en España ha sido muy variado pero principalmente se le han acometido los siguientes objetivos:

- Se han encargado de servicios públicos principales como sanidad, servicios municipales, protección del medio ambiente, educación porque estos servicios normalmente son insuficientemente cubiertos por la empresa privada, o con ésta no se garantiza el buen funcionamiento de estos servicios
- También se ha creado con el fin de evitar monopolios, oligopolios y favorecer el crecimiento económico fomentando la competitividad empresarial

Más allá del fin teórico de la empresa pública en España han surgido empresas públicas con orígenes más allá de los arriba mencionados, estos son:

1. En algunas ocasiones existen por nacionalizar una empresa privada, esto se debe a que una empresa que pasa por dificultades pero el servicio que presta es positivo para el ciudadano.
2. También se crearon para administrar las propiedades del estado, como puede ser los monopolios fiscales o las minas públicas.
3. Otro fin era la redistribución de la renta, para la creación de empleo y otros fines sociales.
4. La mayor parte de las veces que se vendieron empresas públicas fue por un precio muy bajo debido a los diferentes intereses de los particulares.

Entre los factores más representativos de evolución de este tipo de empresas están los siguientes:

- La visión más o menos intervencionista de un país.

- El desarrollo de su empresa privada
- La situación de las instituciones.

En el concepto de este tipo de empresas podemos afirmar que se trata de “empresa”, que básicamente a través de factores productivos obtiene bienes o servicios y comercializa con ellos, por ello uno de los pilares básicos de empresa es que el objetivo económico es innegable buscando siempre un beneficio que respalde la rentabilidad de esa empresa, también la empresa es típicamente un sujeto privado que debe administrar los recursos productivos y poner en el mercado los resultados de su actividad.

También es pública, es decir, que el estado posee una parte del capital, en sus inicios era poco común la existencia de una empresa que tuviera una parte pública, las empresas eran o públicas o privadas pero no existía prácticamente una empresa privada con participación de un ente público, en cambio en la actualidad ha cambiado mucho esta concepción ya que actualmente con los acuerdos necesarios ni siquiera es necesario tener el 50% de participación en una empresa para tener su control.

En definitiva el término de empresa pública corresponde a que básicamente las sociedades de capital de participación pública son aquellas que tienen un porcentaje de capital aportado por la administración, si dicho porcentaje es el 100% del capital de la empresa ésta será de participación pública en cambio, si este porcentaje no llega a la totalidad será semi-pública o mixta ya que cuenta con capital privado.

En general se incluyen una serie de objetivos que la empresa pública debe cumplir con el fin de no intervenir en el mercado y no aprovechar el inmenso beneficio que le reporta ser en parte pública, por ello no tiene que competir con otras empresas privadas y también sus beneficios o pérdidas deben reflejarse en las cuentas públicas.

También en este sentido conviene diferenciar entre empresas públicas de mercado y no mercado, la diferencia radica en que en el tipo de empresa de mercado se obtienen más del 50% de ingresos de parte del sector privado mientras que en el caso de no mercado no llegaría a ese 50% requerido.

### **Capítulo III: Historia de las empresas públicas en España**

La historia de las empresas públicas en España se inicia en el siglo XVIII con las reales fábricas de papel, que fueron creadas con el fin de obtener un prestigio y gestionar mejor el patrimonio, esto vino motivado también por la corriente intervencionista que imperaba en ese siglo, después disminuyó la importancia, en el siglo XIX ya se iniciaron las primeras privatizaciones además se inició la corriente liberalista, haciendo que no se impulsara la empresa pública asumiendo que la economía se autorregularía, aun con esto muchas de las empresas subsistieron y otras se introdujeron pero en forma de no mercado.

El fin de esta etapa lo marca la guerra civil española, con la vuelta de la corriente intervencionista pero seguía sin estar muy bien vista la formación de una empresa pública, esto se modifica de plano con el franquismo, con su afán industrializador e intervencionista se crean muchas empresas públicas de la mano del INI<sup>5</sup> sobretodo en la postguerra, también se nacionalizaron muchos servicios públicos que habían sido concedidos a empresas privadas como el caso de las compañías ferroviarias. Poco después se dejó un poco más de lado la intervención pública en favor de la empresa privada y dejando para el sector público sólo las funciones abandonadas por el sector privado pese a la menor intervención el INI nunca fue cerrado y en consecuencia fue ganando tamaño, en la última fase del franquismo se trató de dar más importancia a la iniciativa pública.

La última fase se inicia en la década de los 80, desde la entrada en el gobierno del PSOE se inicia un proceso de conversión de la empresa pública con la intención de mejorar la productividad de ésta y tratando también de mantener la empresa pública en el sector para el que fuera creada, con este punto de vista empezó una intensa privatización que acabó con muchas empresas poco rentables y otras siguieron el camino que tenían marcado pero contando con capital privado.

## **Capítulo IV: ¿Cuándo formalizar una empresa pública o mixta?**

En primer lugar la creación de una empresa pública debe estar justificada, la mayoría de empresas de este tipo se crean por un fallo de mercado como puede ser la eficiencia económica, (un ejemplo sería la intervención pública para

---

<sup>5</sup> Instituto Nacional de industria

evitar un monopolio) una mejor distribución económica y un mayor desarrollo tanto por parte de los servicios ofrecidos a la ciudadanía.

Existen diferentes beneficios en la intervención estatal en forma de empresa pública, por ejemplo, acogiéndonos al principio de beneficio<sup>6</sup>, este principio está muy justificado con el fin de que cada ciudadano asuma el coste de un servicio según el uso que vaya a hacer de él, generalmente se crea una empresa con el fin de que el servicio tenga un coste asumible por el ciudadano, ya que en el hipotético caso que la empresa privada ofreciera ese servicio el coste económico sería mucho mayor, centrándonos en el principio de beneficio siempre sería por un bien de tipo privativo, un ejemplo de este tipo puede ser el tipo educativo en el que el interesado asumiría sólo un pequeño porcentaje del coste, que sea un bien por el que el ciudadano tenga que abonar un coste no supondría que el estado no puede subvencionar con el fin de asegurar un acceso al bien de toda la ciudadanía.

Siguiendo con los aspectos positivos de la intervención pública sería la mayor rapidez con la que se iniciarían los objetivos que persiga dicha empresa, es decir, si por un motivo especial se necesita una rápida intervención estatal los procesos de selección del derecho público son mucho más complejos, lo que conlleva un tiempo más largo desde que se inicia el proceso hasta que se empiezan a conseguir los objetivos fijados.

Otro beneficio de la empresa pública sería cuando se busca el apoyo del capital privado, esta forma de intervención puede ser mixta incluso siendo mayoritario el capital aportado por un ente privado, en el caso en que el consejo de administración sea público será una empresa de este tipo, con esto se consigue, además de un ahorro de costes por parte de la administración, una

---

<sup>6</sup> Este principio establece que los impuestos se deben distribuir entre los contribuyentes según la provisión que tengan de bienes públicos.

mayor implicación del capital privado, favoreciendo el desarrollo de la economía, además por poner un ejemplo práctico la gran parte de las industrias pesadas como puede ser aérea o naval son de este tipo ya que sin el apoyo del capital público sería muy difícil la creación de empresas de este tipo puramente privadas.

Otra cuestión por la que se justifica la creación de este tipo de empresas es porque, de otra manera, sería muy difícil mantener otro tipo de instalaciones de tipo bélico, ya que se ajustan a secretos de estado o de guerra y no pueden ser explotados por empresas del ámbito privado.

## **Capítulo V: Resultados de explotación en empresas públicas**

En primer lugar tenemos que diferenciar entre las diferentes empresas públicas basándonos en la naturaleza para la que fueron creadas y por otro lado, la relación existente con respecto al principal responsable de su gestión, que será en la totalidad de los casos el estado o cualquier ente estatal, esto conlleva que los resultados que se esperan de la empresa están en su mayor parte dirigidos por el gobierno, generalmente se definen objetivos como la rentabilidad, la capacidad de distribución de la riqueza, la eficiencia o la incidencia en el marco económico.

La rentabilidad en términos de la empresa pública no viene estrictamente definida como en el ámbito privado, en este ámbito la rentabilidad se mide con el beneficio extraído al final del ejercicio, este siempre debería ser positivo o la empresa no sería rentable, en el ámbito público la rentabilidad significaría

obtener excedente comercial, es decir, no se medirían cosas como la amortización o los intereses sería lo denominado como EBITDA<sup>7</sup>.

Aunque se tiene en cuenta que el objetivo de las empresas públicas no es obtener una rentabilidad económica siempre sería positivo obtener un cierto beneficio, por pequeño que sea, sin otro objetivo que asegurarse una mayor eficiencia, contribuyendo este hecho a la financiación de las inversiones o siendo un resultado muy positivo aportando a las arcas del estado.

En lo referente a la distribución de la riqueza tenemos claro que la intervención estatal es positiva por el hecho de que en explotaciones de gran tamaño, como podría ser la infraestructura ferroviaria, en caso de que cayeran en manos de la gestión privada tendrían unos precios considerablemente más altos buscando obtener una mayor rentabilidad, además este tipo de nicho de mercado al ser de naturaleza típicamente monopolista sería infinitamente menos aprovechable por la mayoría de los ciudadanos, privándolos de un servicio tan común como, por seguir con el ejemplo ferroviario, del servicio de trenes.

Gracias a la intervención estatal se evitan que unos pocos se enriquezcan y la gran mayoría no pueda disfrutar de un determinado servicio.

En el sentido de la eficiencia, se habla más generalmente con el fin de solucionar fallos de mercado como las diferentes externalidades, también se puede referir a la eficiencia en el sentido de aprovechamiento de los recursos gestionando el capital de un determinado ente.

---

<sup>7</sup> Siglas en inglés provenientes de "*Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization*"

En cuanto a la incidencia en el marco económico, también es importante la gestión de la empresa pública en tanto que son las mayores empresas que ejercen en un determinado país, por ello necesariamente tendrán un gran peso con los trabajadores, extrapolando las condiciones laborales a todo el conjunto de la economía estatal, por decirlo de alguna manera al ser empresas con una cantidad tan grande de trabajadores pueden fijar estándares de salarios y beneficios para con los trabajadores de cualquier tipo de empleo.

En la práctica del ejercicio empresarial los objetivos nunca o casi nunca están tan claramente definidos, lo que conlleva ciertos conflictos esto obliga a definir unos objetivos “prioritarios” por decirlo de alguna manera, por poner un ejemplo, en una intervención con el fin de evitar un monopolio no podemos asumir un objetivo estricto de rentabilidad económica, ya que sería totalmente absurdo e iría contra el fin de la empresa pública de ofrecer un bien asequible a la mayoría de los ciudadanos.

También se pondría en entredicho el objetivo de distribución de la riqueza en el sentido en que busquemos rentabilidad, por ejemplo en el mismo caso anterior de la industria ferroviaria no podríamos plantear como objetivo fundamental la rentabilidad porque iría contra el fin último de la empresa, que sería ofrecer ese servicio de manera asequible para la gran mayoría de la población.

## **Capítulo VI: Ordenamiento directivo de la empresa.**

Como se deduce del capítulo V uno de los principales puntos a definir en la constitución de una empresa pública es una óptima planificación en lo referente a sus objetivos, pero esto no serviría para nada sin un correcto ordenamiento directivo con un adecuado control, esto se refiere a las diferentes normas y procedimientos para poder llegar a nuestro fin sea cual sea el objetivo.



Con el fin de conseguir los diferentes objetivos el ente que domine la empresa pública puede optar por 2 caminos, puede en primer lugar, crear un sistema muy riguroso obligando a la dirección a justificar documentalmente cada decisión, este sistema de control tan estricto evita que se difuminen los objetivos, pero conlleva un coste muy alto, el otro camino sería una dirección menos vigilada y conllevaría unos costes infinitamente menores, pero a la vez supondría un menor control en lo referente a los objetivos de la empresa.

Este punto también habría que definirlo previamente a la creación de una empresa pública ya que, de otra manera, sería más eficiente asumir el objetivo con otra de las herramientas del ordenamiento, como puede ser, creando un departamento relativo a un determinado ministerio, o sin ser tan estrictos creando un organismo no dependiente de ningún ministerio en el que se deje una cierta libertad, siendo el control mínimo podemos optar por la empresa pública donde el control se ejerce, más que burocráticamente, asignando a una cúpula directiva más afín a los objetivos definidos por el gobierno que crea la empresa y poniendo en duda a ésta si dichos objetivos no llegan a cumplirse, aunque también existan otros medios como puede ser el control económico y financiero o la inspección.

El control económico permitiría un mayor margen de maniobra a la cúpula directiva, con un menor control económico dicha empresa conseguiría mayor independencia y una situación más desahogada que normalmente trae consigo una mayor eficiencia y eficacia.

La financiación usualmente se refiere a los gastos en las inversiones ya que son los mayores gastos que asume cualquier empresa, no sólo financiación como capital aportado por la administración, sino también de los servicios de préstamos bancarios.

La inspección como objetivo de control se refiere, como su propio nombre indica, a observar la dirección de una empresa pública con el fin de aclarar sus decisiones para conseguir los objetivos propuestos, puede ser ejercida tanto por la administración como por entes externos.

## **Capítulo VII: Precios para el servicio ofrecido por una empresa pública.**

Como cualquier empresa, la empresa pública se financia mediante la oferta de un servicio por un determinado precio, sin embargo a diferencia de las empresas privadas no busca obtener beneficio de la oferta de este servicio, para aclarar un poco el sistema de ingresos de este tipo de empresas podemos distinguir entre 2 tipos, los gastos propios de la actividad empresarial, que deberían financiarse o bien basándonos en el precio para el consumidor, ajustando el precio final para que al menos se cubrieran estos costes, o bien mediante ingreso por parte de la entidad de la que dependa la empresa de diferentes maneras tanto eximiendo de pagar diferentes impuestos como simple y llanamente subvencionando la actividad.

El otro tipo de gasto sería el más difícil de financiar, se refiere a los gastos propios de la inversión que requiere el funcionamiento de la empresa, como hemos visto son los más altos y su financiación está muy relacionada con el fin principal que marque la empresa, ya que si busca una rentabilidad no tomará las mismas decisiones que en el caso de que buscara un mejor reparto de la riqueza, en cualquier caso, para la mayoría de las empresas públicas es muy difícil ser rentables desde el mismo punto de vista que una empresa privada.

En realidad la mayoría de las empresas públicas encuentran un gran reto a la hora de establecer el precio, ya que es muy frecuente que ofrezcan servicios con una variabilidad muy alta, es decir, que varíe mucho el número de usuarios

en relación al horario o fecha de uso por ello suelen establecerse precios no unificados.

Una forma de regulación de los precios no unificados es de tipo doble de tarificación, en el que por una parte se fija un precio común a todos los beneficiarios de un determinado servicio por poder disponer de él, y otra parte de la facturación sería variable en función al uso que se haga del servicio, esto es muy típico en el consumo de aguas por ejemplo, pero presenta unos problemas como puede ser el caso que el coste de disponer del servicio sea muy alto, haciendo que ciertos usuarios potenciales no puedan disponer de él, frente a estos casos podemos optar por crear una doble tarificación según el uso que vaya a hacer el usuario último, haciendo que los mayores consumidores paguen de forma doble, asumiendo costes fijos y variables, y los que menos vayan a disfrutar de ese bien se les ofrezca otra tarifa en el que no se asuma ese coste fijo a costa de un coste variable más alto.

Pese a esto es muy común que las empresas públicas tengan pérdidas económicas al final del ejercicio, requiriendo de soporte económico por parte del gobierno para seguir cumpliendo los diferentes objetivos, el punto negativo de esto sería que la necesidad de financiación podría ir en contra de los objetivos de eficiencia, ya que muy frecuentemente asumiendo que trabajan con pérdidas pueden fallar en este tipo de objetivos, por esta razón es tan importante fijar como objetivo la rentabilidad en una empresa pública.

Últimamente cada vez más se centran los objetivos en una rentabilidad asumiendo que junto con esta irá necesariamente una eficiencia, en cambio en empresa pública ambos conceptos no van necesariamente de la mano, consecuencia de esto normalmente se prima sobre el servicio ofrecido ante la rentabilidad.

## **Capítulo VIII: Privatización.**

La privatización de cualquier tipo de propiedad es un tema de difícil tratamiento en cualquier caso

Cuando hablamos de privatización asumimos que son empresas que actúen en el mercado, sería muy difícil privatizar una empresa de tipo de no mercado y sabemos que un proceso de este tipo no implica, generalmente, ningún cambio más allá de la modificación de la cúpula directiva ya que se mantendrían las fuentes de financiación.

Al ser un proceso tan complejo habría que estudiar cada caso en concreto y a partir de eso asumir lo más correcto, en este punto podemos diferenciar los pros y contras de la privatización.

### **Pros**

En un primer punto, podemos defender la privatización desde el punto de vista de la eficiencia, asumiendo que las empresas privadas serán más competitivas en el mercado aumentando el beneficio para el consumidor último, también es más competitivo por el hecho de que los objetivos a cumplir viene en cierta medida impuestos por el consumidor, evitando así gastos de producción innecesarios.

Otro punto a favor sería puramente económico, al desprenderse de una empresa pública el estado va a recibir una cantidad importante de ingresos, además no sólo el precio de venta, sino que también se evitan las transferencias para financiar las inversiones, gracias a estas medidas se puede reducir mucho el gasto público aprovechando los recursos para favorecer a los ciudadanos.

Otro argumento podría ser la redistribución de la riqueza, asumiendo que será positivo para la ciudadanía el deshacerse de una determinada empresa.

### **Contras**

En primer lugar aunque parezca contradictorio también podría ir en contra de la redistribución de la riqueza porque a medio plazo la empresa estará en manos de las grandes fortunas, una vez pasada la primera etapa especulativa, además podría producirse una distribución negativa en otro sentido que puede ser por decirlo de alguna manera “malvendiendo” las acciones de la empresa con el fin de colocar rápidamente todas ellas, lo que esto supone es que los ciudadanos del estado en cuestión estarían favoreciendo el que las grandes fortunas fueran aún más poderosas por la pérdida de ingresos públicos a su favor.

Otro punto negativo podría ser que, frente a la creencia popular de la ineficiencia de la empresa pública, no hay evidencia objetiva de que el mismo tipo de empresa, pero de tipo privado, no padece de esas ineficiencias siendo el problema el tamaño considerable de dichas empresas más allá que su carácter público o privado, un ejemplo podría ser que el ciudadano no se ha visto beneficiado en el caso de las privatizaciones por carburantes en España.

En cualquier caso privatizar sería un hecho negativo en muchos casos ya que principalmente se privatizarán empresas que cuenten con un resultado económico positivo, de lo contrario habría que efectuar modificaciones para conseguir ese fin o en casos extremos subvencionar la actividad temporalmente o incluso para siempre, por otro lado si conseguimos extraer rentabilidad de una empresa pública y la privatizamos significaría obtener ingresos ahora pero perder los futuros y en cualquier manera descapitalizar el ente en cuestión.

## Capítulo IX: Expropiación.

Frente al capítulo anterior podemos hablar del otro extremo, la llamada expropiación, el artículo 33.3 de la CE<sup>8</sup> lo expone muy claramente, “*Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por **causa justificada de utilidad pública o interés social**, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.*”

La expropiación puede ser un tema incluso más conflictivo que la privatización, puesto que es muy difícil justificar la utilidad pública o interés social, y más sobre la expropiación de una empresa privada.

Cualquier expropiación forzosa requiere una serie de acciones con el fin de garantizar que es necesaria y fijar un precio justo para el individuo que será expropiado, estas acciones son básicamente 3, en primer lugar una declaración de utilidad pública, condición sine qua non es que esté definida en una ley que detalle los bienes a ser expropiados.

Otra garantía de la buena fe de una expropiación sería la definición del justiprecio, esto es el importe económico que percibirá el expropiado.

En el caso de que la utilidad pública desaparezca el expropiado tendrá derecho a la devolución del bien o si ya no es posible percibirá una indemnización.

Estas 3 condiciones hacen que la administración no pueda expropiar sin sentido, respetando así los derechos de los ciudadanos.

---

<sup>8</sup> <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=33&tipo=2>

## **Capítulo X: Normativa reguladora**

Principalmente este tipo de sociedades se rigen por la ley 7/1985 de 2 de abril y real decreto legislativo 781/1986 de 18 de abril, Reglamento de servicios de las corporaciones locales de 17 de junio de 1955 y por el real decreto legislativo 1/2010, de 2 de julio.

### **10.1 Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de las bases de régimen local.<sup>9</sup>**

Esta ley marca los límites de las entidades locales, tanto municipios como provincias y los diferentes sistemas de gestión territorial.

Esta ley define lo básico que es definir el municipio, que va a ser la entidad básica de organización territorial, por encima de éstos están las provincias que engloban los diferentes municipios en entes con mayor tamaño, con el fin de asegurar la autonomía el estado debe garantizar la competencia de las comunidades en los temas que les sean competencia con los principios de “descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia” para todos los entes locales. La misma ley describe como entes locales en el ordenamiento nacional el municipio, la provincia, los territorios insulares, las comarcas, las áreas metropolitanas y las mancomunidades de municipios.

En todo caso, corresponden a los entes diferentes potestades como son las potestades en materia de ley local y su organización, las potestades en materia de tributos locales, cada comunidad tiene una legislación tributaria propia, la potestad de programación o planificación, la potestad expropiatoria, la presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos, las potestades de ejecución forzosa y sancionadora, la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos, las prelación y preferencias y demás prerrogativas reconocidas a la

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>

Hacienda Pública para los créditos de la misma, sin perjuicio de las que correspondan a las Haciendas del Estado y de las comunidades autónomas; así como la inembargabilidad de sus bienes, estas potestades son tanto provinciales como municipales.

## **10.2 Reglamento de servicios de las corporaciones locales de 17 de junio de 1955<sup>10</sup>.**

Esta ley demarca las competencias locales y los pasos a seguir para obtener licencias u otras acciones municipales.

Más concretamente con el tema que nos ocupa, los ayuntamientos intervendrán en la actividad de la población en unos determinados casos, estos son:

- En materia de seguridad ciudadana, en los casos en que se requiera del uso de la acción defensiva repercutirá sólo sobre los sujetos causantes de la acción, en caso de dirigirse la acción contra sujetos que ejerzan su derecho deberá procederse a la indemnización.

- En relación a la necesidad de suministros de la población.

- En la gestión del territorio disponible, administrando los planes de urbanismo.

- En los servicios privados dedicados a la población mediante el uso de bienes públicos.

Las corporaciones locales pueden constituir y suprimir servicios que les sean competencia tanto en orden personal como económico siempre teniendo en

---

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1955-10057>



cuenta la ley de régimen local y los derechos de la población y evitando duplicidades.

Existen diferentes figuras de gestión de los servicios ofrecidos a los ciudadanos de un determinado ente territorial, estos son:

- En primer lugar una forma a caballo entre la gestión directa y la indirecta sería el consorcio, en el que como forma gestionar servicios de interés local se unirán de diferentes entidades y será de carácter voluntario con personalidad propia.

**Gestión directa** entre las formas de gestión de servicios “*se entiende por gestión directa aquella que realice una corporación local por sí misma o con un organismo propio*”, la gestión directa tiene diferentes formas, estas son:

Gestión para la corporación con o sin órgano hecho ad-hoc, la organización asumirá todo el proceso de gestión y administración de la actividad contando con personal de plantilla, pese a esto se podrá designar un administrador, pero en cualquier caso no tendrá facultades para el control económico.

Esta forma está especialmente indicada para servicios que impliquen ejercicio de autoridad pero cualquier servicio se puede ejecutar de esta manera.

- **Fundación pública**, se puede aplicar este tipo de gestión en el caso en que lo exija una ley o cuando lo aconseje para el adecuado desarrollo, consiste en dotar de personalidad jurídica pública los servicios de su competencia.

En el caso en que se obtuvieran beneficios propios de la actividad se destinarán a mejorar las instalaciones o el servicio.

- **Sociedad privada municipal** es en régimen de empresa privada, en la cual ésta adopta forma jurídica de responsabilidad limitada o sociedad anónima, esto significa que el capital necesario habrá que aportarlo en el mismo momento de su constitución.

**Gestión indirecta**, se aplica cuando un ente privado acuerda la prestación de un servicio con la administración, existen diferentes tipos de gestión indirecta:

- En forma de **concesión**, esto consiste en la explotación de una propiedad pública por parte de un ente privado, esto puede comprender casos como que una empresa privada cree una obra pública sin coste para el estado pero como contrapartida se cede la explotación a la empresa o que simplemente la empresa explote algún recurso público.

En este tipo de gestión la empresa no está totalmente libre de proporcionar el servicio como mejor le convenga, la administración tiene unas determinadas potestades como pueden ser:

1. Ordenar una variación en el tiempo o calidad que ofrezca la empresa y controlar también el precio que se establezca para un mayor beneficio de la ciudadanía.
2. Inspeccionar el desarrollo del servicio, viendo todo lo que concierne al desarrollo del mismo desde instalaciones hasta personal.

3. Puede gestionar temporalmente el servicio.
4. Puede actuar imponiendo los cambios que considere oportunos.
5. Tiene la potestad de rescatar la concesión, asumiendo el control sobre la misma, además de ello también puede suprimir el servicio.

Sin embargo como tiene derechos también tiene un conjunto de obligaciones, estas son:

1. Debe otorgar la protección adecuada para el correcto desempeño del servicio.
2. Debe controlar la financiación de la concesión, compensando económicamente por lo que ordene incluir en el servicio y por su control de tarifas.
3. También en el caso de extinción prematura de la concesión deberá indemnizar por razones como el rescate o la supresión del servicio.

- En forma de **arrendamiento**, prestan la gestión del servicio con el arrendamiento de sus instalaciones, esta modalidad está especialmente indicada para las comunidades con peor situación económica, el plazo máximo es de 10 años y los arrendatarios están obligados a mantener perfectamente las instalaciones.

- Del tipo de **concierto**, este tipo consiste en que es la administración quién se beneficia de las infraestructuras de la empresa que coopera en el concierto, se da este tipo de gestión cuando una empresa que trabaje en el mismo sector que el servicio público a prestar asuma esta responsabilidad, gestionando el servicio a ejercer.

Otra forma de gestión es mediante empresa mixta, en el que se aúna capital tanto privado como público, estas empresas tendrán un régimen jurídico como sociedades de capital, con un plazo máximo de 50 años.

### **10.3 Real decreto legislativo 1/2010, de 2 de julio<sup>11</sup>.**

Esta ley es más conocida como la ley de sociedades de capital regula las principales formas jurídicas de una sociedad, estas son, la sociedad anónima, la sociedad de responsabilidad limitada y la sociedad comanditaria por acciones, describiremos brevemente las peculiaridades de cada una de ellas.

**Sociedad anónima**, es una sociedad en la que el capital está dividido por acciones y en la que los socios son responsables limitadamente a su aportación, se puede formalizar de manera unipersonal o pluripersonalmente, siempre y cuando cumpla con el capital mínimo aportado en su fase inicial, que es de 60.101,21 euros, aunque este desembolso se reduce a un 25% siempre y cuando esté suscrito totalmente lo restante.

**Sociedad de responsabilidad limitada**, en este tipo de sociedades no existen las llamadas acciones, sino participaciones sociales que son iguales, indivisibles y acumulables, en esta sociedad los socios sólo responden

---

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-10544>

limitadamente en función de su aportación, el capital inicial es de un mínimo de 3000 euros, desembolsado íntegramente en forma de capital económico o con bienes debidamente tasados.

**Sociedad comanditaria por acciones**, el principal rasgo diferenciador de esta sociedad es que coexistirán socios con responsabilidad limitada al capital aportado, los socios comanditarios y los llamados socios colectivos que responden con todo su patrimonio a las deudas de la sociedad.

## Conclusiones:

En mi opinión, el principal problema con la empresa pública es la falta clara de legislación específica, existe un vacío legal en una cuestión de empresa pública, en mi opinión con la ingente magnitud económica que se manejan se debería legislar específicamente en esta materia, además de la gran necesidad de legislar creo que muchas veces se olvida que la empresa pública no es una herramienta política, y debería estar más centrada en perseguir los diferentes objetivos que se le marquen más que en colocar a los conocidos del político de turno, algo que es frecuente y debería erradicarse totalmente por el bien de los ciudadanos.

También se está trabajando en una mayor transparencia en las cuentas, pero creo que no es suficiente todavía, se debería legislar también sobre este aspecto, además aumentar la transparencia en mi opinión mejoraría la imagen de los políticos ya que, aunque nos pese las empresas públicas irán siempre unidas a un partido político y contribuiría a mejorar la imagen de estos que actualmente es el 3 problema por preocupación para la población española.<sup>12</sup>

Esta opinión viene motivada además de todo el gasto que conllevan las empresas públicas siempre estará bajo la cuestión de la justificación de su existencia, en mi opinión la decisión de crear una empresa pública debería ser asumida por un comité de expertos evitando gasto inútil por parte de la administración, esta visión viene además se justifica por el periodo de crisis que todavía está pasando nuestro país se está llevando por delante muchas empresas públicas, teniendo esto en mente cómo podemos justificar las empresas, ¿Antes eran necesarias pero ya no? ¿Ya no se requieren los servicios que éstas ofrecían?.

---

12 "La preocupación por la situación política subió tras las elecciones"  
<http://www.rtve.es/noticias/20160204/barometro-cis-preocupacion-clase-politica-sube-tras-elecciones-generales/1296674.shtml>

Por poner los datos en el año 2013 todas las regiones españolas se estaban “deshaciendo” de empresas públicas, empezando por Cataluña que de sus 272 empresas ya ha finiquitado 57 con un objetivo de terminar eliminando el 25% de la trama empresarial pública, podemos continuar por Aragón con otro 25% menos de empresas públicas, la comunidad Valenciana con la cifra más importante de España, reduciendo las empresas en un 87%, las islas Baleares con un 54,7% menos de tejido empresarial público, el país Vasco aún sin eliminar empresas públicas redujo un 20% el gasto de éstas, un 87% menos en las islas Canarias, un 17% menos en Castilla-la Mancha, 51,2% menos en Cantabria, un 29% menos en Castilla y León, en Galicia otro 43,7% menos, Madrid eliminará otros 20 organismos, Extremadura tiene como objetivo reducir a la mitad sus empresas públicas, Navarra reducirá el 66% y la rioja eliminará una empresa.<sup>13</sup>

Esto me hace pensar que ese gasto en realidad no estaba justificado, creo que si se eliminan empresas públicas con esa facilidad es que no tenían una utilidad real y la mayoría eran prescindibles, además es difícil controlar la formación de los empleados de la empresa pública y los controles de empleados siendo complicado regular los “enchufes” entre familiares, o los contratos por intereses.

---

<sup>13</sup> ÉRIKA MONTAÑÉS, Diario ABC, 22/05/2013.

## **Bibliografía y webgrafía:**

### **Bibliografía:**

- Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.
- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local
- Alonso Ureba, Alberto (1988) La Sociedad mercantil de capital como forma de la empresa pública local Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Sección de Publicaciones.
- Barea Tejeiro, José (1996) La reforma de la empresa pública, Fundación fondo para la investigación económica y social: asociación española de economía pública.

### **Webgrafía:**

- <http://www.cis.es/cis/opencms/ES/index.html>
- [http://www.aytojaen.es/portal/p\\_20\\_contenedor1.jsp?seccion=s\\_fdes\\_d4\\_v2.jsp&codbusqueda=1291&language=es&codResi=1&layout=p\\_20\\_contenedor1.jsp&codAdirecto=82](http://www.aytojaen.es/portal/p_20_contenedor1.jsp?seccion=s_fdes_d4_v2.jsp&codbusqueda=1291&language=es&codResi=1&layout=p_20_contenedor1.jsp&codAdirecto=82)
- [ftp://ftp.fundacionsepi.es/phe/hdt1996\\_5.pdf](ftp://ftp.fundacionsepi.es/phe/hdt1996_5.pdf)



- <http://www.abc.es/20120506/espana/abci-empresas-publicas-recorte-201204301135.html>
- [http://www.elconfidencial.com/empresas/2015-02-15/el-pp-cierra-su-legislatura-en-paradores-con-una-perdidas-acumuladas-de-70-millones\\_711980/](http://www.elconfidencial.com/empresas/2015-02-15/el-pp-cierra-su-legislatura-en-paradores-con-una-perdidas-acumuladas-de-70-millones_711980/)