

## **1. EL CONCEPTE D'AGÈNCIA PÚBLICA: ANTECEDENTS I FASES EN LA SEVA UTILITZACIÓ**

### **1.1 DE LES GOVERMENT AGENCIES A LES AGÈNCIES PÚBLIQUES: LA INFLUÈNCIA DEL MODEL ANGLOSAXÓ**

A partir de mitjans dels anys 80 del segle passat les diferents administracions públiques van assumir la necessitat de dur a terme un esforç important per tal de millorar els mecanismes i instruments de provisió de serveis públics, de gestió i de relació amb els ciutadans. La major part d'Estats del nostre entorn van encetar cap a un sentit o un altre, amb més o menys profunditat, reformes administratives de caràcter multidireccional i que recollien tot un conjunt de diferents aspectes. En definitiva, no es tractava de processos de reforma administrativa entesos en termes formals, sinó de la construcció de nous models de funcionament basats en una forta descentralització funcional i territorial, disseny de noves formes organitzatives generals, incorporació de tècniques jurídiques que permetessin agilitzar els procediments i un control en l'ús dels recursos públics. Aquests models de modernització administrativa van rebre el nom de Nova Gestió Pública o *NPM*, seguint la seva denominació en anglès, *New Public Management*.

En aquest context, els responsables de les nostres administracions sovint van inspirar-se en els models i estructures organitzatives d'altres estats per tal d'incorporar instruments que poguessin ser útils. Un cas paradigmàtic seria el cas de les agències públiques, procedents del Regne Unit i dels Estats Units. Cal dir, però, que el model que finalment ha trobat implantació en l'Estat Espanyol dista molt de l'original anglosaxó. Cal tenir present, d'una banda, que la realitat que ha contribuït a la construcció de la figura és, de fet, ja prou diferent en aquests dos estats, com veurem a continuació.

Així, no ha de sorprendre que la seva concreció en figures jurídiques a les administracions generals, autonòmiques i locals del nostre entorn no permeti establir paral·lelismes directes. Dit d'una altra manera, no sempre es donen unes circumstàncies adients per a fer una comparació sense matisos. Es fa imprescindible, doncs, una contextualització de la fórmula en el seu àmbit originari i una anàlisi del model a la llum de les circumstàncies històriques, econòmiques i socials que van motivar o acompanyar la instauració.

#### **1.1.1.1. EL CAS BRITÀNIC**

El funcionament de les estructures públiques al Regne Unit va entrar en el debat polític a partir dels anys 70 i particularment amb l'accés al poder de Margaret Thatcher. En un context econòmic de forta recessió, es va plantejar la necessitat de redefinir el paper de l'Estat en el si de la societat britànica. Tot i aquest procés de forta crítica al sector públic i a la seva intervenció, i a la voluntat de contenció de la despesa dels governs conservadors, el cert és que l'administració va superar la dècada dels 80 mantenint en bona mesura el seu grau de protagonisme. Així, els anys 90 estaran caracteritzats per la publicació de nombrosos informes (Greenwood i Wilson, 1993) que analitzen la realitat de l'administració i posen sobre la taula alguns elements de reflexió. Entre d'altres propostes, l'informe IBBS va recomanar la creació d'una xarxa d'agències que responguessin a les idees següents:

- a) Les agències haurien de portar a terme la seva gestió d'acord amb els recursos previstos pels Departaments i seguint les línies polítiques que aquests assenyalessin.

- b) El lideratge d'aquests ens correspondria a un professional de perfil gerencial amb ampli marge de maniobra per a la selecció del personal, l'establiment de les retribucions i els incentius econòmics, la promoció i la definició de les carreres professionals, així com per a la definició de l'estructura i el disseny intern de l'organització.
- c) Els ministres establirien els objectius de caire estratègics i les agències serien responsables del seu compliment a partir del disseny d'objectius operatius.
- d) Es proposava també un estudi específic de cadascuna de les agències per tal d'establir a quin tipus de relació haurien de mantenir amb els Departaments de referència o fins i tot si podien sortir de l'àmbit estrictament departamental i adquirir una certa autonomia.

Aquesta lògica va ser el model imperant en aquell moment i es va passar de les grans maquinàries administratives als models que postulaven per una certa fragmentació de les estructures, tot promovent la competència i la creació de mercats sempre que fos possible. Es tractava d'introduir en l'àmbit públic una filosofia importada del sector privat dirigida a la satisfacció del ciutadà definit com a "client" que introduís el concepte de *value for money* i *accountability* en el disseny de les polítiques i les administracions.

Per a fer possible aquesta reforma de gran abast seria necessària una reforma profunda de l'estructura de la funció pública així com la flexibilització dels procediments. En un primer moment, s'havien de definir grans espais funcionals que detallessin els grans objectius de les polítiques públiques, els resultats i fins i tot els indicadors que farien possible una posterior avaluació.

D'acord amb aquesta definició teòrica original, els polítics i alts funcionaris quedarien deslliurats de la definició i control dels detalls operatius i concentrarien els seus esforços en les grans decisions estratègiques. Les conseqüències del procés tal i com estava previst, serien una major responsabilitat i confiança en els responsables de les agències i, alhora, un major grau d'implicació dels alts nivells de l'administració en les grans línies a mig termini.

Pel que fa a l'administració local, cal dir que l'ús de les agències havia estat molt estès ja que intervenien en la configuració i gestió dels serveis públics de provisió local. Cal tenir present que el govern local britànic s'ha configurat sempre com una estructura molt dirigida a la prestació de serveis seguint criteris de "bona gestió" dels recursos, de tal forma que la dimensió més política ha quedat en ocasions en un segon pla. No ha de sorprendre, per tant, la proliferació de multitud d'organismes i ens que tenen per objecte la provisió d'un determinat servei (Stoker, G., 2001).

En definitiva, en el cas britànic, les agències van constituir una important plasmació de la teoria de la Nova Gestió Pública (*NPM*, del seu nom en anglès, *New Public Management*) que proposava la modernització de l'administració pública a partir de huit eixos fonamentals, tal i com recull Jones (Jones, G. W. 1993):

- a) Fragmentació en unitats de petit tamany. Es va considerar que la gestió i control de les grans estructures administratives era complex i incorporava tota una sèrie de disfuncions. El *NPM* proposava la creació d'entitats que operessin amb un pressupost propi i es relacionessin entre sí i amb altres nivells de govern d'acord amb una base contractual fonamentada en l'eficiència en la gestió. Es va considerar que unitats separades, independents i amb objectius més delimitats facilitarien i millorarien la gestió.

- b) Promoció de la creació de mercats i competència entre unitats. Tot prenent el sector privat i els béns que es proveeixen pel mercat com a model, es pretenia reproduir les condicions necessàries per tal que el sector públic pogués incorporar criteris propis de la competència i lliure mercat. Segons aquest paradigma, la introducció d'aquests mecanismes implicaria una millora en l'eficiència.
- c) Increment de la professionalització del personal al servei de les administracions públiques. S'entenia que s'havia d'atribuir unes responsabilitats clares als directius per tal que es pogués exercir d'una forma més òptima un control sobre la seva tasca. Alhora, aquests responsables han de gaudir d'un major marge de moviment per a la consecució dels objectius que els han estat assignats.
- d) Indicadors d'activitat i gestió i estàndards de provisió. El rendiment de tots els serveis ha de poder ser quantificat i objectivat d'acord amb uns criteris clars i establerts des de l'inici. La gestió està dirigida als resultats i no al seguiment de determinats procediments. L'assoliment d'aquests objectius implica increment de recursos i incentius.
- e) La introducció de mecanismes de control. S'introdueixen mecanismes de control i seguiment del procés no dirigits a la fiscalització en termes de legalitat, sinó a la medició del rendiment.
- f) Incorporació de models de lideratge propis del sector privat. En aquest sentit, es planteja la necessitat d'una major flexibilitat en la contractació i la remuneració perquè els incentius i les sancions individualitzades es consideren mecanisme que estimulen l'eficiència.
- g) Èmfasi en el control de la despesa. Es tracta d'incorporar el concepte *de value for money* a la planificació en el sector públic i introduir una resistència sistèmica a l'increment de la despesa.
- h) Introducció del concepte "client". El *New Public Management (NPM)* proposava un canvi de concepció en la idea de ciutadà que passava a ser el "client" de les administracions públiques. Es tractava de què l'administració pública assumís una orientació basada en la satisfacció de les necessitats i preferències d'aquest client.

La creació d'agències, doncs, pretenia recollir aquesta filosofia i posar-la en pràctica. La seva estructura interna estava concebuda per a poder materialitzar aquests principis. En aquest sentit, el repartiment de tasques en ordre descendent seria el següent:

1. Els departaments ministerials, entesos com els ministres, el personal de confiança i els funcionaris de més alt nivell defineixen les grans línies d'actuació i estableixen mitjançant documents de caire estatutari els objectius i recursos de les agències.
2. Així, cada agència està dotada d'un cap executiu al capdavant que és responsable de la seva gestió davant del Parlament per l'administració dels recursos assignats i l'assoliment dels objectius. Aquestes agències concentren gran volum de recursos econòmics i humans i són les responsables de la provisió dels serveis.

Es tractaria, doncs, d'un cas de gestió transferida a un ens especialitzat orientat a la gestió i administració de recursos en una àrea concreta i perfectament definida, no només pel que fa als objectius, sinó també als paràmetres de resultats. En aquest sentit, les agències havien de gaudir d'una autonomia prou àmplia per tal de que els seus responsables poguessin responsabilitzar-se del conjunt d'activitats que desplegaven. El Ministre, en aquest esquema, manté el rol de lideratge polític però d'una forma genèrica, més relacionada amb els grans objectius a mig termini que amb l'administració quotidiana.

### **1.1.2. LES AGÈNCIES ADMINISTRATIVES ALS ESTATS UNITS**

L'ús d'organismes i ens que responien al nom d'"agència" s'origina, en el cas dels Estats Units, als anys 30 del segle XX. Així, aquestes entitats van ser pensades com a instruments administratius per a la projecció, el desenvolupament i el control de la implantació de les polítiques públiques. Cal tenir present que aquest fet es situa en un context de gran ampliació de les activitats del sector públic en el marc d'un moment de profunda recessió econòmica i d'aplicació de les mesures que es preveien en els plans del "*New Deal*". Així, bona part de les àrees de responsabilitat de les agències eren de recent creació i implicaven àmbits sensibles.

Ara bé, la generalització de l'ús d'aquesta figura es situa al voltant dels anys 60 i 70 del segle XX. En aquesta època, en un context econòmic de signe clarament expansiu, l'administració nord-americana troba les condicions adients per a fomentar l'extensió de les activitats públiques en un ampli ventall d'àmbits no només socials, sinó també econòmics. Aquest fet es concretarà en la necessitat de dissenyar formes organitzatives per tal d'articular les regulacions, el control i la provisió de prestacions en aquestes noves temàtiques. Així, es produeix un procés de desenvolupament d'eines i instruments que facin possible la planificació i la projecció d'importants programes de polítiques públiques.

Així doncs, podem veure que l'arrelament i dimensió de l'agència com a instrument es va desenvolupar per motius i de forma molt diferent. En el sistema britànic, com hem vist, la creació i establiment d'agències responia a una necessitat de replantejar el funcionament del sector públic de forma global, amb un cert objectiu estratègic: la voluntat clara d'introduir elements de modernització administrativa. El cas dels Estats Units va partir d'una concepció completament diferent i no es va plantejar la creació de les agències com a resposta a una disfunció d'un sector públic ja estès, sinó com un mecanisme en si mateix d'ampliació i consolidació de les activitats de l'Estat.

En efecte, el model en agències era ja un model propi de l'administració nord-americana des de la implantació de les grans polítiques públiques dels anys 30. El desenvolupament del sistema al llarg de les dècades posteriors es va materialitzar en un conjunt d'ens i organismes de naturalesa divergent, plural i heterogeni en extrem. De tota manera, i sempre tenint present que el gran nombre d'organismes i les àmplies diferències entre ells no faciliten les tasques d'anàlisi, es podria parlar d'alguns elements comuns:

- a) Definició àmplia de les seves competències. Les funcions i els objectius previstos per a les agències poden implicar una certa indefinició o un caràcter prou difús com per a què assoleixin una profunda capacitat d'actuació. En aquest sentit podríem parlar d'una certa dualitat: concreció d'objectius estratègics però marge de moviment pel que fa als operatius.

- b) Capacitat per al disseny de les polítiques públiques. En alguns casos, la capacitat d'actuació és prou àmplia com per a que siguin les agències qui defineixin les polítiques públiques que desenvoluparan.
- c) Capacitat normativa. Es tracta d'un dels fets que resulta més sorprenents als ulls de l'observador continental. El Congrés dels Estats Units pot establir que una determinada agència tindrà capacitat regulatòria en un àmbit concret i serà aquesta entitat l'encarregada de dictar normes.
- d) Capacitat de fiscalització i control. Un altre dels aspectes que dota les agències nord-americanes d'una naturalesa especial és la seva capacitat per a exercir d'òrgans quasi-jurisdiccional (Carbonell i Muga, 1996). De nou, prèvia habilitació del Congrés, les agències podran establir sancions, aplicar la normativa i fins i tot es pronuncien en un eventual enfrontament entre particulars.
- e) Direcció i coordinació dels àmbits administratius propis de la seva activitat. L'agència i els seus responsables tenen la capacitat d'ordenació de tots els mitjans tècnics, econòmics i personals implicats en l'àrea d'activitat que se li ha encomanat.

Els models burocràtics nord-americanos poden implicar un alt nivell de discrecionalitat que poc tenen a veure amb les lògiques administratives continentals. Així, d'acord amb Bryner (Bryner, 1987), aquesta discrecionalitat pot manifestar-se de dues formes diferents:

1. Capacitat normativa i reglamentària. En aquest cas, l'agència té assignades atribucions per a reglamentar en un determinat àmbit.
2. Capacitat per aplicar les disposicions generals. L'agència aplica la legislació i la normativa d'un determinat àmbit i fins i tot desplega funcions de caire gairebé jurisdiccional.

D'altra banda, aquest fet s'ha d'acompanyar d'una extraordinària flexibilitat estructural i jurídica pel que fa al disseny intern de l'organisme. Aquesta flexibilitat és fonamental per entendre el disseny burocràtic de l'administració dels Estats Units. Així, les agències estatals es responsabilitzen d'un àmbit determinat i per a fer-ho se'ls dota de la forma jurídica i de la capacitat d'actuar necessària en cada cas, d'acord amb un esquema estatutari diferent, gairebé singular.

Així, l'agència com a model ideal genèric, sense una previsió jurídica completa, sinó com un concepte obert, constitueix el nucli fonamental de la concepció nord-americana d'administració pública. En definitiva, l'agència esdevé l'actor principal en el procés d'elaboració de les polítiques públiques fins a l'extrem que no és possible entendre el procés de decisió i implementació si no s'incorporen a l'anàlisi els caràcters especials d'aquest model d'organització.

Cal tenir present, però, que aquesta estructura tentacular que sembla cobrir-ho tot no implica, ni molt menys, una saturació dels espais de les relacions socials i econòmiques per part del sector públic. D'una banda, cal tenir present que la filosofia i cultura imperant als Estats Units sempre ha defensat el protagonisme de la iniciativa privada i el paper subsidiari, gairebé marginal en alguns àmbits, del sector públic. D'altra banda, les agències públiques recorren sovint a l'externalització o a la

cooperació amb la societat civil per a la consecució dels seus objectius. En realitat, doncs, podríem dir que més aviat genera una amalgama amb moltes zones grises on sovint els particulars desenvolupen funcions quasi-públiques.

Aquest fet genera una conjunt de relacions complexes entre els subjectes públics i els privats que de vegades podríem descriure com a inter-relació o estructura en xarxa, de vegades com a interdependència i sovint, directament dependència a uns o altres nivells. Freqüentment es genera una espècie “d’indústria secundària” que neix i funciona al voltant de l’activitat d’una determinada agència; en ocasions, fins i tot en serà el principal o únic client. En l’àmbit de les agències federals sembla que existeix una certa tendència a fer ús d’aquest recurs que constituiria una espècie de “fugida del dret administratiu” en clau nordamericana; en definitiva, una fugida d’un model quasi-privat a la privatització completa de les funcions públiques.

### **1.1.3. CONCLUSIONS**

Tot i que tant els Estats Units com el Regne Unit han fet ús de les agències com a models d’estructuració i funcionament administratiu, cal tenir present que la figura no va tenir el mateix origen ni el mateix encaix en els dos sistemes. Així, mentre que en el cas nordamericà es tracta d’una figura pròpia i tradicional dels models d’organització burocràtica des de l’inici de la implantació de les grans polítiques públiques, en el cas britànic, pel contrari, la figura pren protagonisme de forma molt més recent.

Direm, doncs, que els Estats Units han desenvolupat un model íntegrament fonamentat en el disseny “agencial” de l’administració i que aquest fet ha donat lloc a una xarxa característica i particular d’ens diversos i heterogenis que personifiquen de forma coral la naturalesa del sector públic. Aquests ens van néixer, doncs, de forma “espontània”; és a dir, no responen a cap model inicial ni a cap concepció teòrica sinó que constitueixen la forma en què l’Estat es materialitza, actua i es relaciona amb els ciutadans i amb la resta d’actors del procés polític.

El procés pel qual les agències van prendre relleu al Regne Unit, pel contrari, respon a una determinada concepció del sector públic i a unes necessitats determinades de reforma de l’administració pública. En definitiva, l’aparició de les agències en el context britànic implica la materialització d’una determinada visió teòrica que es va forjar a partir d’un context concret. En efecte, la fragmentació de les estructures burocràtiques apareix com a reacció a un paradigma administratiu que es considera no òptim i, per tant, es va planificar com a teràpia necessària a partir d’un diagnòstic determinat. Així, a la sentència: les grans administracions i maquinàries burocràtiques són ineficients des del punt de vista econòmic i no incorporen l’esperit de servei al ciutadà que ha d’imperar en l’actuació pública, la resposta va ser la construcció d’unitats més petites que poguessin donar resposta als problemes de les grans estructures.

Ambdós models tenen en comú el funcionament que es basa en un binomi que planteja un equilibri no sempre evident entre responsabilitat i autonomia. Així, les agències són responsables dins del seu àmbit d’actuació de la consecució dels seus objectius, dels seus recursos tècnics, materials i personals i dels seus resultats. Com a contrapartida, els responsables de les agències gaudeixen d’un espai ampli d’autonomia que sovint frega la discrecionalitat només subjecta a principis de caire molt genèric. Diríem doncs, que es tracta d’estructures orientades a l’assoliment de resultats més enllà del seguiment d’uns o altres procediments o processos.

Per acabar, val la pena tenir present que tant pel que fa als Estats Units com al Regne Unit, ens trobem davant de sistemes jurídics molt oberts. Aquest fet pren una especial transcendència per als models normatius de desplaçament de les agències com a

figures jurídiques del sector públic. En efecte, la regulació d'aplicació general és minsa i el legislador opta per fer previsions a mida en funció de les necessitats i les funcions en cada cas. Aquesta manca de paraigües jurídic comú, lluny de suposar una mancança, ha dotat al sistema d'una extrema flexibilitat i versatilitat. Aquest pressupòsit perfectament òptim per a aquests models no sempre és fàcilment exportable.

## **1.2 LA IMPORTACIÓ DE LA DENOMINACIÓ AGENCIA: DE LA MANCA DE REFERENT NORMATIU A LA CAPTURA PER LA LLEI 28/2006, DE AGENCIAS ESTATALES PARA LA MEJORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

### **1.2.1 EVOLUCIÓ DE LES PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS**

Situats ja a Espanya, rememorarem els trets més rellevants de l'evolució de les personificacions instrumentals.<sup>1</sup> El primer que s'ha de dir a aquest respecte és que el seu naixement no és un fenomen recent. Els seus orígens, en termes de certa importància, cal situar-lo a la fi del segle XIX. En síntesi, els motius que determinen la seva aparició i evolució són els següents (Santamaría, 1991: 1188-1189):

- a) La dinàmica a favor de les anomenades *cajas especiales*, és a dir, la pugna que mantenien els diferents departaments de l'Administració de l'Estat amb el Ministeri d'Hisenda per evitar que tots els fons que aquells recaptaven haguessin de ser ingressats en el Tresor per virtut del principi d'unitat de caixa. En casos com els d'algunes empreses incipients o tallers tèxtils, la personalitat diferenciada permetia retenir els ingressos i aplicar-los a despeses pròpies d'aquells.
- b) La pretensió d'estimular les donacions privades, atorgades per servir a determinades finalitats i que mitjançant el mecanisme de la personalitat permetia, igualment, no haver-se de subjectar al principi d'unitat de caixa abans esmentat (així, els tradicionals patronats).
- c) La necessitat de crear organitzacions no estrictament burocràtiques, en les quals es poguessin incorporar representants d'associacions o corporacions privades (els casos de les Junes de Ports o de les Confederacions Hidrogràfiques).
- d) Un cert auge de l'anomenada descentralització funcional entesa com una solució tècnica als problemes de la centralització administrativa imperant, i que sovint amagava raons polítiques contràries a la descentralització territorial.

Enunciades succintament les raons, el cert és que durant el franquisme el nombre d'ens instrumentals va augmentar extraordinàriament, fins al punt que l'any 1962 superaven el miler. Aquestes magnituds van motivar la promulgació de la Llei d'Entitats Estatals Autònomes de 26 de desembre de 1958, impulsada pel Ministeri d'Hisenda. Aquesta llei pretenia imposar un cert control, però el cert és que no va aturar el creixement puix que *la solució* va consistir en crear-ne de nous, això sí, amb la previsió que dita llei no els era d'aplicació.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> En l'apartat sobre l'evolució seguim el treball de Martínez-Alonso e Ysa (2001: 23 a 28), i la bibliografia allà esmentada.

<sup>2</sup> S'inaugurà així el que Nieto anomena "el juego del ratón y el gato: los organismos autónomos escapan del Estado y de su control, pero, por pretender ir demasiado lejos, el Ministerio de

Veiem aquí com una mesura ideada per contenir una tendència (l'obligatorietat que la personificació sigui instituïda per la llei) acaba produint l'efecte invers: "cuando en los años posteriores algún Ministro tenía la fuerza suficiente para conseguir que se dictase una ley creando un Organismo Autónomo, normalmente la tenía también para conseguir que éste resultase excluido del sistema creado en 1958" (Baena del Alcázar, 1988: 246).

Si aquesta fou l'evolució seguida en l'Administració central, en la local el panorama fou molt diferent. Des del punt de vista normatiu, la regulació es contenia, bàsicament, en el Reglament de Serveis de les Corporacions Locals de 1955 (RS/55), el qual preveia les modalitats de la fundació pública del servei i la societat privada municipal o provincial. La mancança de veritables poders de decisió dels ens locals i el reduït pes específic del conjunt d'aquest sector (en termes de despesa pública, inferior al deu per cent) constitueixen indicis suficients per suposar que les seves personificacions instrumentals tenien poca rellevància en termes generals.

Ja en l'Estat constitucional, l'evolució de les personificacions instrumentals en l'àmbit de l'Administració central (o general, com començarà a anomenar-se a la fi de la dècada dels vuitanta) pot descriure's a partir de les consideracions següents:

- a) La Llei General Pressupostària (LGP) de 1977 les classificarà d'acord amb la tipologia següent:
  - Organismes autònoms, amb dos subtipus segons el caràcter: administratiu; o comercial, industrial, financer o anàlegs (LGP, 4).
  - La Seguretat Social (LGP, 5).
  - Societats estatals, també amb dues modalitats: les societats mercantils amb participació majoritària del sector públic central o estatal; i les entitats de dret públic, amb personalitat jurídica, que per Llei han d'ajustar la seva activitat a l'ordenament jurídicoprivat (LGP, 6).
- b) Al llarg de la dècada dels anys vuitanta, el *panorama* no es clarifica: "se descentralizan órganos administrativos centralizados, o viceversa (esto es más frecuente); organismos autónomos se convierten en sociedades estatales – o viceversa – alegando razones de flexibilidad y eficacia (no siempre demostrada); surgen monstruosos organismos híbridos sometidos simultáneamente al Derecho público y al privado, etcétera" (Garrido Falla, 1994: 45). Durant aquests anys es produeixen dos fenòmens que interessa destacar:
  - b.1) La generalització de l'ús del mecanisme de lleis econòmicopressupostàries (primer de pressupostos i després d'acompanyament d'aquestes) per actuar sobre les personificacions instrumentals (creant-les, extingint-les o modificant-les).
  - b.2) L'aparició de les anomenades Administracions independents, organismes que gaudeixen d'un estatut especial derivat de la no subjecció a la direcció del Govern Central ateses les funcions

---

Hacienda los ha atrapado de nuevo, volviendo (aunque con distintas leyes) a un excesivo rigorismo que ha provocado, a su vez, una nueva escapatoria a través de mecanismos excepcionales y que terminarán previsiblemente con una nueva encerrona del Ministerio de Hacienda... y así indefinidamente" (Niето, 1988: 186).

transcendentals atribuïdes en relació amb àmbits com el pluralisme, el funcionament lliure del mercat o altri.<sup>3</sup>

Com a conclusió d'aquest període podem assenyalar que el recurs a les personificacions instrumentals en l'àmbit de l'Administració central o general de l'Estat no disminueix. Altrament, les proporcions que va assolint, quant a nombre i especialitats, reben la crítica generalitzada de la doctrina administrativa.<sup>4</sup>

- c) A l'inici de la dècada dels noranta, des de les perspectives del règim jurídic i del procediment administratiu, la Llei 30/92 inclou en l'àmbit d'aplicació (considerant-les administracions públiques) "*las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica pública vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas*"; i afegeix; "*estas Entidades sujetarán su actividad a la presente Ley cuando ejerzan potestades administrativas, sometiéndose en el resto de su actividad a lo que dispongan sus normas de creación*" (Llei 30/92, 2.2).

L'aspecte positiu (idea de la vinculació o dependència com a nota comuna de les personificacions) quedava esmorteït per la remissió a les normes de creació sobre la regulació de la seva activitat i altres imprecisions que es contenen al llarg de l'articulat de la Llei 30/1992.<sup>5</sup>

- d) L'any 1995 es promulga la Llei de contractes de les Administracions Públiques (LCAP), que subjecta directament els organismes autònoms a les seves prescripcions i conté altres determinacions sobre ens i societats públiques.
- e) A la fi ja de la dècada dels noranta destaca el procés que, en relació amb les personificacions instrumentals, inicia la LOFAGE (Llei 6/1997, d'Organització i Funcionament de l'Administració General de l'Estat). Els aspectes a destacar són els següents:

e.1) La nova denominació d'organisme públics, que se subdivideixen en:

- organismes autònoms (OOAA), amb desaparició de les distincions anteriors (administratius, comercials, industrials, etc.);
- i entitats públiques empresarials.

e.2) La desaparició de la modalitat de les entitats de dret públic sotmeses a dret privat.

---

<sup>3</sup> Són els casos de l'ens públic de RTVE (Llei de 1980) el Banc d'Espanya (Llei de 1980) o de la Comissió Nacional del Mercat de Valors (Llei de 1988). També les universitats, de resultes de la CE (27.10, reconeixement de la seva autonomia) i la Llei de Reforma Universitària (11/1983), s'inclourien en aquesta categoria.

<sup>4</sup> En aquest sentit és significativa l'edició del llibre *Administració Instrumental* (Pérez Moreno, A., Coordinador), en homenatge al Professor Clavero Arévalo. Aquest llibre fou editat l'any 1994, però sobre la base de les ponències presentades en un Congrés monogràfic (Sevilla, setembre de 1991). El judici quasi unànime de l'obra és *demolidor* sobre les personificacions. Com anticipa la presentació dels dos volums: "El maestro había analizado "la huida del Derecho Administrativo". El Congreso ha desvelado la "fuga del Derecho Administrativo" con grave quebranto de la "reserva de Administración" (Pérez Moreno, op. cit, 17; les cometes són seves).

<sup>5</sup> Així, per exemple i en relació amb l'art. 15.5, la referència a "la existencia de unas enigmáticas y nunca enumeradas "actividades que, según la legislación vigente, hayan de realizarse con sujeción al derecho administrativo" que reprotxen Jiménez-Blanco i Ortega, a Parejo; *et al*, 1996: 342.

- e.3) Les Entitats gestores i la Tresoreria General de la Seguretat Social mantenen les seves especificitats, i les previsions dels OAAA els són d'aplicació supletòria (LOFAGE, disposició addicional sisena).
- e.4) De resultes de les previsions de la LOFAGE (disposició transitòria tercera) s'inicia un procés d'adaptació que s'estén durant els anys 1998 a 2000, les principals tendències del qual són:
- en la nova modalitat d'entitats públiques empresarials (EPE) conflueixen les antigues entitats de dret públic sotmeses a dret privat (EDPP) i alguns OAAA de caràcter diferent de l'administratiu;
  - part de les EDPP són transformades en societats mercantils.
- f) La darrera fita en aquesta evolució vindrà donada per l'aprovació de la L 28/2006, de 18.7, de *Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos*, de resultes de les circumstàncies que detallarem i amb les conseqüències que avaluarem al llarg del present treball.
- g) Val a dir que paral·lelament a l'evolució que hem descrit es produirà la de les personificacions instrumentals de les Administracions autonòmiques, a les quals ens referirem en un epígraf específic (2.2).

### 1.2.2 LA MANCA DE REFERENT NORMATIU I LA UTILITZACIÓ DE LA DENOMINACIÓ AGÈNCIA

Tal com es desprèn de la descripció efectuada, a la legislació espanyola no es configura l'agència com a modalitat jurídicament diferenciada fins a la L 28/2006. Això no obstant, sí ha estat utilitzada aquesta denominació en casos concrets de l'Administració General de l'Estat (AGE), com també s'han emprat d'altres que tampoc constitueixen fórmules legals.<sup>6</sup>

Si seguim el criteri cronològic, les personificacions instrumentals de l'AGE que han fet ús de la denominació d'*agència* han estat les següents:<sup>7</sup>

Núm	Denominació	Any constitució	Forma jurídica
1)	AGENCIA EFE, S.A	1983	Societat mercantil (SM)
2)	AGENCIA PARA EL ACEITE DE OLIVA	1987	Organisme autònom (OA)
3)	AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL	1988	OA
4)	AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	1992	Entitat Pública
5)	AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS	1993	Entitat Pública independent
6)	AGENCIA ESPAÑOLA DE MEDICAMENTOS Y PRODUCTOS SANITARIOS	1998	OA
7)	AGENCIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN	2001	OA
8)	AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN	2002	Fundació

<sup>6</sup> Així, per exemple, els termes d'institut (els casos de el *Instituto de Crédito Oficial* o el *Instituto de Estudios Fiscales*, EPE i OA, respectivament) o el de *patronat* (com ara, el *Real Patronato sobre Discapacidad*, OA); font: Inventario de Entes del Sector Público Estatal (INVESPE), [www.pap.meh.es/invespe/controlador.aspx](http://www.pap.meh.es/invespe/controlador.aspx), consulta efectuada el 24.7.2007.

<sup>7</sup> Font: en còmput tancat a 31.12.2006, INVESPE; [www.pap.meh.es/invespe/controlador.aspx](http://www.pap.meh.es/invespe/controlador.aspx), consulta confirmada el 3.12.2007.

Vista la relació es pot concloure que el nombre de personificacions instrumentals de l'AGE que havien emprat la denominació d'agència era reduït. I el cert és que tampoc sembla que l'adopció del terme obeís a una decisió molt meditada.<sup>8</sup>

### **1.2.3 LA CAPTURA NORMATIVA DE LA DENOMINACIÓ: L'APROVACIÓ DE LA L 28/2006, DE AGENCIAS ESTATALES PARA LA MEJORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

En la legislatura que va iniciar-se de resultes de les eleccions de març de 2004, un dels projectes emblemàtics del Govern de Rodríguez Zapatero serà el d'*agencialització*, que donarà lloc a la constitució de dues comissions d'experts i a la tramitació d'una nova llei. De tot això en donarem compte més endavant (epígraf 3), ara ens interessa deixar constància d'aquest procés en auge, a l'àmbit estatal, de resultes de l'aprovació per les Corts Generals de la L 28/2006, de 18.7, de *Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos*, el que constitueix el primer referent normatiu a l'ordenament jurídic espanyol de la modalitat d'*agència pública*.

Es tracta d'una opció certament ambiciosa, tal com evidencien els paràgrafs que, extractats de la seva *Exposició de motius* (epígraf I), es transcriuen a continuació:

- Sobre la necessitat d'incorporar *“una fórmula organizativa general, dotada de un mayor nivel de autonomía y de flexibilidad en la gestión, pero que, al mismo tiempo, refuerce los mecanismos de control de eficacia y promueva una cultura de responsabilización por resultados”* (paràgraf 6).
- I com la fórmula de les Agències Estatales ha de permetre *“implantar un modelo de gestión que equilibre adecuadamente los principios de autonomía, control y responsabilización por resultados, así como establecer un régimen general lo suficientemente operativo para dar cabida a aquellos Organismos para los que la categoría de Organismo Autónomo es insuficiente, sin tener que acudir, como sucede en la actualidad, a soluciones particulares para cada caso”* (paràgraf 7).
- El que suposa *“la profundización en una nueva cultura de gestión que ha de apoyarse en el cumplimiento de objetivos claros, medibles y orientados hacia la mejora en la prestación del servicio, con las consiguientes ventajas para los usuarios y para los contribuyentes”* (paràgraf 8).
- I com a correlat de tot això, *“el fortalecimiento de un modelo como el indicado ha de repercutir positivamente sobre los modos de funcionamiento de la Administración General del Estado, ya que ésta ha de fijar los objetivos y establecer un marco de evaluación y de control, mediante los oportunos indicadores que, sin interferir en la gestión de las Agencias aseguren su correcto funcionamiento, lo que, indirectamente, va a suponer, sin duda, una*

---

<sup>8</sup> Així, a tall d'exemple, en la L 31/1990, de 27.12, de *Pressupostos Generals de l'Estat per a 1991*, l'art. 103 de la qual crea l'Agència Estatal de l'Administració Tributària (AEAT), ni tan sols s'esmenta el terme agència en el seu Preàmbul:

*Por último, en el ámbito de la organización de la Administración pública, es preciso destacar la importante transformación sufrida, en el seno de los procesos de reforma impulsados desde el Ministerio de Administraciones Públicas, de la Administración Tributaria del Estado, dotándola de una forma jurídica caracterizada por una eficaz correlación entre la estructura de la nueva Entidad y las funciones a desempeñar por la misma, y por la adecuada combinación de normas públicas y privadas que permita conseguir la máxima operatividad en el desempeño de tales funciones, y, en concreto, la de gestión eficaz del sistema tributario.*

*sustancial mejora en el ejercicio de las funciones de planificación, evaluación y control que han de desarrollarse desde la Administración” (paràgraf 10).*

Sobre quin ha de ser el paper que han de desenvolupar, l'Exposició de motius és també terminant (epígraf I):

- *“Por último, hay que señalar que las Agencias Estatales no van a ser, sin más, un nuevo tipo de Organismo Público, sino la fórmula organizativa hacia la que, progresivamente, se van a reconducir aquellos Organismos públicos existentes en la actualidad, cuya actividad y funciones se ajusten al concepto de Agencia Estatal y se estime oportuno y más eficaz su transformación en este tipo de Organismo público” (paràgraf 12).*
- *“Asimismo, tras la entrada en vigor de esta Ley, la Agencia Estatal será el tipo de organismo público que, con carácter general, se cree por la Administración General del Estado, para dar respuesta a sus necesidades de descentralización funcional, si bien, excepcionalmente, subsistirán los restantes tipos de organismos públicos” (paràgraf 13).*

Val a dir que aquest propòsit de reconducció dels organismes públics existents i preferència dels nous cap el model d'agència tenen la seva concreció normativa en les disposicions addicionals tercera, cinquena i sisena de la llei aprovada.

Aquestes eren les pretensions de la llei aprovada, i al llarg del treball anirem avaluant la seva justificació i el seu grau de compliment. El que queda clar, en qualsevol cas, és que amb la L 28/2006 es produeix la *captura normativa* del terme agència, si més no reservat a l'àmbit estatal, atès que aquest qualificatiu s'incorpora a la mateixa denominació legal.

## **2. LES AGÈNCIES EN EL MARC DE LES PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS PÚBLIQUES**

### **2.1 PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS DE L'ADMINISTRACIÓ GENERAL DE L'ESTAT I AGÈNCIES PÚBLIQUES**

#### **2.1.1 LES PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS DE L'ADMINISTRACIÓ GENERAL DE L'ESTAT.**

##### **2.1.1.1 INTRODUCCIÓ**

Fins a l'entrada en vigor de la L 28/2006, de *Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos*, la tipologia de personificacions instrumentals de l'Administració General de l'Estat (PIAGE) era la següent:

- a) Organismes autònoms (LOFAGE /1997, art. 45 a 52 i 61 a 64).
- b) Entitats públiques empresarials (LOFAGE, 53 a 64).
- c) Entitats públiques especials o *atípiques* (l'Agència Estatal d'Administració Tributària i la resta d'esmentades a la DA 9<sup>a</sup> de la LOFAGE, i objecte d'una legislació específica)
- d) Entitats gestores i Tresoreria General de la Seguretat Social (DA 6<sup>a</sup> de la LOFAGE, i objecte d'una legislació específica).
- e) Societats mercantils estatals (DA 12<sup>a</sup> de la LOFAGE, i objecte de legislació i actes jurídics específics).

Les anteriors són les categories que integren la denominació de PIAGE, però encara hi ha un subtipus més que, en rigor, no s'hi pot incloure amb la nota de dependència, en tenir reconeguda legalment una autonomia o independència funcional respecte de l'Administració General de l'Estat (així, *la Agencia Española de Protección de Datos, la Comisión Nacional del Mercado de Valores i la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, entre d'altres, LOFAGE, DA 10<sup>a</sup> i L 28/2006, DA 5<sup>a</sup>.2). De tota manera, aquestes personificacions, anomenades *autoritats o administracions independents*, figuren a les lleis de pressupostos generals de l'Estat, com també als inventaris d'entitats, perquè finalment mantenen una vinculació no subordinada amb l'AGE.

Amb la L 28/2006, s'incorporarà la nova categoria de les *agències estatals*, tot i que la primera d'elles, *la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios*, no entraria en funcionament efectiu fins a 2007 (RD 1418/2006, d'1.12, BOE núm. 298, del 14.12.2006).

##### **2.1.1.2 DADES QUANTITATIVES**

L'Administració General de l'Estat (AGE) ha fet servir de forma profusa ens de diferent estructura i naturalesa jurídica per a la consecució dels seus objectius. Així, en l'actualitat, d'acord amb els dades del Ministeri d'Economia i Hisenda, l'AGE manté jurídicament constituïdes 420 entitats. A la taula següent podrem observar la distribució en funció de la fórmula jurídica emprada.

**Classificació de les personificacions instrumentals depenents de  
l'Administració General de l'Estat en funció de la seva forma jurídica**

<b>Tipus d'ens</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>
Societats mercantils i assimilades	222	52,86
Organismes Autònoms	70	16,67
Fundacions	55	13,10
D'altres entitats de dret públic	51	12,14
Entitats Públiques Empresarials	14	3,33
Consortis	8	1,90
<b>Total</b>	<b>420</b>	<b>100,00</b>

Font: elaboració pròpia a partir del "Inventario de Entes del Sector Público Estatal (INVESPE)", 2007

Un primer comentari es refereix al fet que l'AGE inclou com ens depenents al seu "Inventario de Entes del Sector Público Estatal (INVESPE) que publica el Ministeri d'Economia i Hisenda els fons sense personalitat jurídica pròpia. Tot i així, a efecte d'aquest treball s'ha considerat oportú excloure'ls de les anàlisis ja que no són un organisme diferenciat. Aquests, tot i que no massa representatius numèricament, sumen un total de 10 ens que suposen un 2.33% del total, inclouen tot un conjunt d'inversions de l'Estat de caràcter divers. Així, aquesta tipologia inclou fons de capital risc, fons de recolzament a l'agricultura a Galícia o del desenvolupament en general, fons per a la modernització de les infraestructures turístiques, fons per a la modernització de les infraestructures turístiques, fons per a les inversions a l'exterior, fons per a la concessió de microcrèdits per al desenvolupament social bàsic a l'exterior o fons per a operacions d'inversió a l'exterior de la petita i mitjana empresa.

A part d'aquest fet, val la pena destacar que el 52.86% dels ens, que sumen 222, són societats mercantils i assimilades. És a dir, ens constituïts d'acord amb models jurídics propis dels dret privat i que es regeixen per dret mercantil per a la major part de les seves transaccions jurídiques. En efecte, el pes d'aquestes figures evidencia que entre les personificacions depenents de l'Administració General de l'Estat, l'ús del dret mercantil i privat en general està tant o més estès que l'ús del dret administratiu.

La segona fórmula jurídica per número d'entitats és l'Organisme Autònom, però a molta distància de les societats mercantils. En concret, en l'actualitat trobem 70 organismes autònoms que impliquen un 16.67% del total d'ens de l'Administració General de l'Estat. En tercer lloc, trobem les Fundacions que ascendeixen a 55 i representen el 13.10%. Entre elles trobarem ens de molt diversa naturalesa i funcions.

El model següent seria aquell que inclou diversos tipus de entitats sotmeses a dret públic però que no segueixen l'estructura de l'organisme autònom. A dins hi trobarem diverses modalitats d'entitats, sovint amb règims i estructures peculiars, com per exemple les entitats portuàries, la Societat Estatal de Participacions Industrials (SEPI), consortis de caràcter especial i instituts, com per exemple el Consorci de la Zona Franca o l'Institut Cervantes o la Universitat Nacional a Distància, entre d'altres.

És un fet a destacar que aquesta miscel·lània de figures jurídiques peculiars representi un 11.86% del total i aplegui 51 ens. Es tracta d'una evidència de la extraordinària diversitat i pluralitat de fórmules jurídiques i, per tant, de situacions peculiars amb tot el que això pot implicar si tenim present que es tracta de grans organitzacions amb un volum pressupostari i de personal gens negligible. En definitiva, l'AGE concentra gran nombre d'ens que tenen una naturalesa pròpia, de vegades fins i tot singular.

Seguidament, les Entitats Públiques Empresarials, amb un total de 14 organismes que representen un 3.33% del total. Veiem doncs que el pes relatiu d'aquests ens de naturalesa mixta és molt poc rellevant en l'escenari de les personificacions estatals. La classificació es tanca amb els consorcis que impliquen només un reduït 1.90% del total i sumen 8 ens que han estat constituïts seguint aquest model jurídic.

Un cop analitzat el panorama des de la perspectiva formal, és interessant aturar-se en les diferents funcions que despleguen aquests ens. Així, a la taula inferior podrem observar que les personificacions jurídiques depenents de l'Administració General de l'Estat desenvolupen la seva activitat en un ampli ventall de funcions i serveis diferents.

**Classificació de personificacions instrumentals depenents de l'Administració General de l'Estat per les funcions que desenvolupen**

Tipus de Servei	Número	%
751 Administració Pública	109	25,95
632 Altres activitats annexes als transports	39	9,29
631 Manipulació i dipòsit de mercaderies	38	9,05
925 Activitats de biblioteques, museus i d'altres activitats culturals	20	4,76
701 Activitats immobiliàries per compte propi	18	4,29
748 Activitats empresarials diverses	16	3,81
002 Sense activitat	15	3,57
731 Recerca i desenvolupament de ciències naturals i tècniques	14	3,33
742 Serveis tècnics d'arquitectura i enginyeria i d'altres activitats relacionades amb l'assessorament tècnic	13	3,10
652 D'altres tipus d'intermediació financera	12	2,86
804 Formació permanent i d'altres activitats d'ensenyament	12	2,86
410 Captació, depuració i distribució d'aigua	10	2,38
671 Activitats auxiliars a la intermediació financera, excepte assegurances i plans de pensions	7	1,67
702 Lloguer de béns immobiliaris per compte propi	6	1,43
853 Activitats de serveis socials	6	1,43
001 Liquidació ordenada de les seves activitats	5	1,19
724 Activitats relacionades amb bases de dades	5	1,19
642 Telecomunicacions	4	0,95

922 Activitats de ràdio i televisió	4	0,95
452 Construcció general de inmuebles y obras de ingeniería civil	4	0,95
744 Publicitat	3	0,71
741 Activitats jurídiques, de comptabilitat, llibres, auditoria, assessoria fiscal, estudis de mercat i realització d'enquestes d'opinió pública	3	0,71
726 Altres activitats relacionades amb la informàtica	3	0,71
660 Assegurances i plans de pensions, excepte la Seguretat Social obligatòria	3	0,71
003 En procés de liquidació	3	0,71
924 Activitats d'agències de notícies	2	0,48
611 Transport marítim	2	0,48
601 Transport per ferrocarril	2	0,48
511 Intermediaris del comerç	2	0,48
244 Fabricació de productes farmacèutics	2	0,48
158 Fabricació d'altres productes alimentaris	2	0,48
101 Extracció i aglomeració d'antracita i hulla	2	0,48
014 Activitats de serveis relacionats amb agricultura y ramaderia, excepte activitats veterinàries	2	0,48
013 Producció agrària combinada amb producció ramadera	2	0,48
927 Activitats recreatives diverses	1	0,24
926 Activitats esportives	1	0,24
923 Altres activitats artístiques i espectacles	1	0,24
803 Ensenyament superior	1	0,24
747 Activitats industrials de neteja	1	0,24
722 Consulta d'aplicacions informàtiques i subministrament d'aplicacions informàtiques	1	0,24
703 Activitats immobiliàries per compte d'altri	1	0,24
651 Intermediació monetària	1	0,24
641 Activitats postals i de correus	1	0,24
612 Transport per vies de navegació interiors	1	0,24
602 Altres tipus de transport terrestre	1	0,24
551 Hotels	1	0,24
524 Altre comerç al detall de productes nous en establiments especialitzats	1	0,24
517 Altre comerç a l'engròs	1	0,24
372 Reciclatge de residus no metàl·lics	1	0,24
355 Fabricació d'altre material de transport	1	0,24
353 Construcció aeronàutica i espacial	1	0,24
352 Fabricació de material ferroviari	1	0,24
322 Fabricació de transmissors de radiodifusió i televisió i d'aparells per a la radiotelefonía i radiotelegrafia amb fils	1	0,24

321 Fabricació de vàlvules, tubs i altres complements electrònics	1	0,24
283 Fabricació de generadors de vapor	1	0,24
282 Fabricació de cisternes, grans dipòsits i contenidors de metall; fabricació de radiadors i calderes per a calefacció central	1	0,24
266 Fabricació d'elements de formigó, guix i ciment	1	0,24
233 Tractament de combustibles nuclears i residus radiactius	1	0,24
222 Arts gràfiques i activitats dels serveis relacionades amb les mateixes	1	0,24
160 Indústria del tabac	1	0,24
154 Fabricació de greixos i olis (vegetals i animals)	1	0,24
132 Extracció de minerals metàl·lics no ferris, excepte minerals d'urani i tori	1	0,24
131 Extracció de minerals de ferro	1	0,24
120 Extracció de minerals d'urani i tori	1	0,24
<b>Total</b>	<b>420</b>	<b>100,00</b>

Font: elaboració pròpia a partir del "Inventario de Entes del Sector Público Estatal (INVESPE)", 2007

Abans d'aprofundir en la distribució dels ens en funció de la funció que desenvolupen, és convenient destacar l'existència de 15 entitats, que representen un 3.57%, que es classifiquen "sense activitat", 5 ens que impliquen un 1.19% del total, que consten "en liquidació ordenada de la seva activitat" i 3, un 0.71%, que es recullen com "en procés de liquidació". La suma de totes elles ascendeix a 23 ens que representen un 5.46% del total. De fet, això les situaria en el quart lloc en importància per número de la classificació.

En qualsevol cas, la dispersió, pluralitat i diversitat de funcions és extremadament àmplia tot i que 5 de les activitats sumen un 53.33% del total. En primer lloc, i sensiblement destacada respecte de la resta, trobaríem aquelles personificacions que es classifiquen com a "administració pública". Aquestes, representen un 25.95% del total i sumen 109 organismes. En segon lloc, trobem la classificació 632, altres activitats annexes als esports, que inclou 39 ens, que impliquen un 9.29%. Tot seguit, la manipulació i dipòsit de mercaderies amb 38 personificacions que suposen un 9.05%. A continuació, i com es pot observar aquests tres epígrafs manifesten una distribució de freqüències molt propera, les activitats de biblioteques, museus i altres activitats culturals, que ascendeix a 20 ens, un 4.29% del total. La classificació 701, activitats immobiliàries per compte propi suma 18 ens, que representen un 4.29%.

A partir d'aquest punt trobem un llarg llistat de diferents funcions, fins a un total de 64, que compten amb pocs organismes en cada cas. És a dir, la dispersió pel que fa a la funció que desenvolupen les personificacions depenents de l'Administració General de l'Estat és molt àmplia. Dit d'una altra manera, l'AGE disposa d'un elevat nombre d'ens que porten a terme una ampli ventall d'activitats i serveis diferents.

En conclusió, podem observar que l'AGE ha creat personificacions instrumentals de forma profusa, però també és cert que sembla haver una certa voluntat de contenció pel fet que un nombre no negligible es troba en procés d'extinció o liquidació.

Centrant-nos ja en l'àmbit de les personificacions instrumentals depenents de l'Administració General de l'Estat i que han rebut la denominació d'agència, podem observar a la taula inferior que sumen un total de 9. És a dir, un 2.14% del total d'ens depenents de l'Administració General. Entre elles, l'Organisme Autònom és la figura jurídica emprada en més ocasions, un total de 4, seguida de la classificació de caràcter residual "altres entitats de dret públic" que inclou dues agències, una Societat Mercantil i una Fundació.

Pel que fa a les funcions a desenvolupar, la major part d'elles es classifiquen dins de l'epígraf d'administració pública, una, l'Agència EFE, és una agència de notícies i l'Agència Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación es consigna dins de la funció de formació permanent i altres activitats d'ensenyament.

**Personificacions Instrumentals depenents de l'Administració General de l'Estat que han rebut la denominació d'agències**

<b>Denominació</b>	<b>Tipus d'ens</b>	<b>Funció</b>
Agencia Efe, S.A.	Societats Mercantils i assimilades	924 Activitats d'agències de notícies
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	Organismes Autònoms	751 Administració Pública
Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios	Organismes Autònoms	751 Administració Pública
Agencia Española de Protección de Datos	Altres entitats de dret públic	751 Administració Pública
Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición	Organismes Autònoms	751 Administració Pública
Agencia Estatal de la Administración Tributaria	Altres entitats de dret públic	751 Administració Pública
Agencia para el Aceite de Oliva	Organismes Autònoms	751 Administració Pública
Fundación Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación	Fundacions	804 Formació permanent i altres activitats d'ensenyament

Font: elaboració pròpia a partir del "Inventario de Entes del Sector Público Estatal (INVESPE)", 2007

A partir de gener de 2007 s'hi afegix l'AEVAL (*Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios*, analitzada a l'epígraf 3.3.2).

## **2.2. PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS DE LES ADMINISTRACIONS DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES I AGÈNCIES PÚBLIQUES**

### **2.2.1. LES PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS DE LES ADMINISTRACIONS AUTONÒMIQUES**

#### **2.2.1.1. EL DISSENY CONSTITUCIONAL I ESTATUTARI I L'EVOLUCIÓ DE LES PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES**

El reconeixement i la garantia de la autonomia política de las comunitats autònomes (CA), configurada a partir de la Constitució (art. 2 i títol VIII) i els estatuts d'autonomia, inclou òbviament la capacitat d'instituir personificacions instrumentals, com a manifestació d'una potestat organitzativa que, pel fet de la generalització dels poders legislatius autonòmics, aconsegueix una potencialitat creadora limitada únicament pel bloc de la constitucionalitat.<sup>9</sup>

En aquest sentit, la configuració d'una Administració Institucional pròpia forma part de l'exercici de les competències susceptibles d'assumir per les CA en relació amb "*la organización de sus instituciones de autogobierno*" (CE, 148.1.1), que únicament es veuria matisada per la incidència de la matèria "*régimen jurídico de las Administraciones Públicas*", les bases del qual correspon fixar l'Estat.

En el marc d'aquest disseny constitucional, el seu correlat estatutari variarà d'unes CA a d'altres. Així, mentre en uns estatuts d'autonomia es fa al·lusió a entitats de caràcter institucional (EA de Madrid, art. 39), en d'altres ni tan sols es farà esment a la pròpia Administració (seria el cas de Catalunya amb l'Estatut de 1979, opció modificada en el de 2006, en el que sí menciona a l'Administració de la Generalitat, art. 71).

A partir d'aquí, les característiques generals de l'evolució de les personificacions instrumentals autonòmiques (PIA) poden resumir-se així:<sup>10</sup>

- a) Progressivament, les diferents CA regularan les seves personificacions instrumentals a través de lleis.  
En un primer moment, es tractarà de lleis d'hisenda pública o finances i de patrimoni,<sup>11</sup> sense descartar algun supòsit en què el seu objecte el constitueix, precisament, aquestes personificacions o la pròpia Administració Institucional.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> En aquest apartat seguim el treball de Martínez-Alonso Camps (2007 b).

<sup>10</sup> Referències bibliogràfiques: Baena del Alcázar (1988: 292-293), Ballart, X. i C. Ramió (2000: 257), Saniger (2002: 130-131), Pérez Moreno (1994: 1439-1457), Razquín (2003: 392-394), Martínez-Alonso, JL i T. Ysa (2003: 40-42).

<sup>11</sup> Així, per exemple, les catalanes L 11/1981, de 7.12, de *patrimoni* i L 10/1982, de 12.7, de *finances públiques de Catalunya*, avui ja sengles Textos refosos aprovats, respectivament, pels Decrets Legislatius 1/2002 i 3/2002, ambdós de 24.12.

<sup>12</sup> Els casos de la L 1/1984, de 19.1, *reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid*, encara vigent avui tot i que hagi estat objecte de nombroses modificacions, i de la L 4/1985, de 29.3, de *l'Estatut de la Empresa Pública Catalana*, avui ja Text refós aprovat pel Decret Legislatiu 2/2002, de 24.12, i que inclou, a més de les societats, les entitats autònomes i les de dret públic.

Ja en la dècada següent es van aprovar lleis que disciplinen l'Administració autonòmica, bé de manera específica o conjuntament amb el Govern, i que inclouran previsions relatives als organismes públics.<sup>13</sup>

- b) El recurs de les personificacions es generalitza a totes les CA, coincidint amb l'auge del que, amb formules diverses, s'ha anat dient "fuga al Derecho privado" (Garrido 1994: 41) o "inaplicación del Derecho Administrativo general" (Jiménez de Cisneros, 1997: 398).
- c) Malgrat disposar de competències legislatives i, per tant, d'un marge considerable d'estructuració normativa, les CA practicaran un acusat mimetisme respecte de l'Administració central en relació amb la tipologia i la regulació de les seves personificacions instrumentals en general.
- d) Atenent a la tipologia d'ens integrants de l'Administració Institucional, poden distingir-se dos models, la configuració dels quals es produeix de forma successiva.

El primer model es correspon amb la tipologia de l'Administració central abans de l'aprovació de la L 6/1997, d'Organització i Funcionament de l'Administració general de l'Estat (LOFAGE), i que es detallava en la Llei general pressupostària (LGP) de 1977 (arts. 4 i 6). Aplicat aquest model, la tipologia adoptada per les CA distingia:

- els organismes autònoms (en algunes substituïda la seva denominació per la d'entitats autònomes), amb dos subtipus segons el caràcter: administratiu; o comercial, industrial, financer o anàleg;
- i les entitats de dret públic l'activitat de les quals es subjecta al dret privat (EPDP).

El segon model s'instaura després de la reforma operada a l'Administració general per la LOFAGE/1997, que diferencia dues modalitats d'organismes públics:

- els organismes autònoms, amb la desaparició de les distincions anteriors (administratiu, comercial, etc.);
- i les entitats públiques empresarials, que venien a ocupar el lloc de les desaparegudes EPDP.

Malgrat les seves pretensions de racionalització i unificació, la pròpia LOFAGE contenia un règim d'excepcions (disposicions addicionals 6<sup>a</sup>, 9<sup>a</sup> i 10<sup>a</sup>), referit a un número significatiu d'ens públics, el que, en el millor dels casos, suposava la consagració d'una modalitat més: la d'aquells que es regien per la seva normativa específica i supletòriament per la LOFAGE.

Doncs bé, independentment de la seva adequació a aquest model LOFAGE, també en algunes CA s'ha donat lloc a aquest *tercer* tipus d'ens públics, el dels *atípics*, caracteritzat per la seva heterogeneïtat.

---

<sup>13</sup> Així, la L 11/1996, de la *Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón*, avui ja Text refós, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2001, de 3.7, i el seu Títol VI regula els organismes públics (arts. 66 a 82). O les L 2/1997, de *Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración Regional de Cantabria*, i 4/1999, *reguladora de los Organismos Públicos* de dita Comunitat, derogades per la L 6/2002, de 10.12, de *Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración*, i que dedica els arts 73 a 101 a l'Administració Institucional

Entre les CA que s'han conformat al citat model, hi ha les que ho han fet d'una manera total (suprimint la diferenciació entre organismes autònoms i adaptant la denominació d'entitats públiques empresarials),<sup>14</sup> o parcialment (adequant-se als principis o a algunes de les modificacions).<sup>15</sup>

En l'actualitat encara hi ha CA que continuen mantenint els tipus del primer model (diferenciant les entitats o organismes autònoms i respectant la fórmula de les entitats públiques de dret privat).<sup>16</sup>

Per últim, entre les CA que, a més dels organismes autònoms, preveuen dos tipus d'ens públics, destacant els casos de Catalunya, Madrid i País Basc.<sup>17</sup>

En tots els supòsits referits a organismes i ens públics, adscrits a un o altre model i qualsevol que sigui la seva denominació, la seva creació ha de portar-se a terme mitjançant norma de rang legal.

En principi, tal exigència sembla constituir una garantia, tot i que en si mateixa conté el mecanisme per a excepcionar, quan així convingui, el règim general.<sup>18</sup>

El compliment d'aquesta exigència s'ha portat a terme mitjançant diverses modalitats; així, a través de:

- una llei específica, que normalment es la de la seva creació.<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup> El cas de Cantàbria, en la L 6/2002, ja citada (arts. 73 a 101).

<sup>15</sup> Així, el cas d'Aragó, que adopta els principis i una sola classe d'Organismes autònoms, però manté la denominació d'Entitats de Dret públic (TRLA Aragón/2001, ja citat, arts 66 a 82).

<sup>16</sup> Com s'aprecia en les seves respectives Lleis de Pressupostos per al 2007, a Catalunya (L 4/2007, de 4.7, art. 1), Galícia (L 14/2006, de 28.11, art. 2.4) i Comunitat de Madrid (L 3/2006, de 22.12, art. 2 i 3).

<sup>17</sup> Com es pot comprovar en les seves respectives lleis de Pressupostàries per al 2007: Catalunya (la ja citada L 4/2007, art. 1); Comunitat de Madrid (la també esmentada L 3/2006, art. 2.6 i 3.1) i País Basc (L 9/2006, de 28.12, art. 4 a 8). Com exemple del *tercer tipus* es pot citar, en els tres casos, l'ens públic de radio-televisió.

També s'hauria de diferenciar-se en aquest grup d'*atípics* a alguns ens públics susceptibles d'integrar-se, tendencialment, a la categoria de *Autoritats* o *Administracions Independents*, en atenció al seu estatus d'autonomia i independència respecte del poder executiu, conferit per a l'exercici de funcions de transcendència en relació amb àmbits com el pluralisme, els drets fonamentals (a la comunicació i a la informació veraç o a la intimitat, ex CE, 20.1.a) i c) i 18.1 i .4) o d'altres.

Com a exemples d'aquests *ens independents* es poden citar els següents

- El *Consell de l'Audiovisual de Catalunya*, regulat per la L 2/2000, de 4.5.

- L'*Agència Catalana de Protecció de Dades*, objecte de la LLei 5/2002, de 19.4.

Amb caràcter general, també serien susceptibles d'integrar en aquest subtípus els *Consejos Económicos y Sociales* creats en un número important de Comunitat Autònomes, i que desenvolupen funcions consultives i d'assessorament als seus governs respectius en matèries socioeconòmiques, laborals i ocupacionals.

<sup>18</sup> Com ja s'assenyalara en relació amb la Llei de *Entidades estatales autónomas* de 1958, "cuando en los años posteriores algún Ministro tenía la fuerza suficiente para conseguir que se dictase una ley creando un Organismo Autónomo, normalmente la tenía también para conseguir que éste resultase excluido del sistema creado en 1958" (Baena del Alcázar, 1988: 246).

- les lleis pressupostàries, durant la dècada dels anys 80 i els primer anys de la dels 90, fins que el Tribunal Constitucional va censurar aquesta pràctica;
- després de l'objecció, les lleis d'*acompanyament* dels pressupostos, en els últims anys anomenades de *mesures fiscals, administratives i de l'ordre social* (MFAOS);<sup>20</sup>
- o lleis generals referides a les personificacions instrumentals, o a determinats àmbits de la seva activitat.<sup>21</sup>

En qualsevol cas, la seva vinculació amb la lli permet assegurar un aspecte molt important: la seva consignació expressa en les lleis anuals de pressupostos, dada *rellevant* en ordre a la *transparència* d'aquests organismes.

La forma normal d'extinció d'aquests organismes és mitjançant llei, excepte que la de creació habiliti per fer-ho mitjançant decret del Govern en els supòsits que determini (transcurs del temps prefixat o consecució dels seus objectius), de forma anàloga, doncs, al que es recull en la LOFAGE/1997 (64.1.b).

- e) L'altre grup de PIA es caracteritza per la seva *heterogeneïtat* i en ell hem integrat a les *societats mercantils*, els *consorcis* i les *fundacions* constituïdes per les Comunitats Autònomes.

Entre aquestes PIA existeixen diferències. Així, les *societats* es subjecten al Dret mercantil, i a banda de les seves modalitats (societats anònimes-SA o de responsabilitat limitada-SRL), el seu capital pot pertànyer íntegrament a l'Administració de la Comunitat Autònoma o a una de les seves PIA (OA o EPE), estar participat per elles o ser compartit amb altres persones públiques o privades. Els *consorcis* són entitats de Dret públic de caràcter plural, integrats per dues o més Administracions o entitats públiques, i eventualment per entitats privades sense ànim de lucre. Per la seva banda, les *fundacions* es subjecten al Dret civil i són organitzacions constituïdes sense ànim de lucre, per persones físiques o jurídiques, ja siguin públiques o privades, que, per voluntat dels seus creadors, tenen afectat de forma duradora el seu patrimoni a la realització de fins d'interès general (L estatal 50/2002, de 26.12, de *Fundaciones*, art. 2.1 i 8.1).

Les diferències respecte de OA i EPE de les societats justifiquen el seu anàlisi separat en aquest altre grup, en el qual incloem a consorcis i fundacions en raó de la tendència creixent a ser utilitzades per les Comunitats Autònomes per a

---

<sup>19</sup> Així, per exemple, la L 20/2000, de 29.12, de *creació de l'Institut Català de les Indústries Culturals*. D'entre les posteriors pot assenyalar-se la L 4/2003, de 23.9, de *creació de la Agència Andaluza de la Energía*.

<sup>20</sup> Serien els supòsits de les lleis de MFAOS per a 2004:

- La L 26/2003, de 30.12 (Aragón), en els seus arts. 37 a 43 modifica la regulació de set dels seus organismes públics.
- La L 13/2003, de 23.12 (Castilla y León), que dedica el Capítol IV del seu Títol II a la *Reordenación del Sector Público de la Comunidad* (arts. 43 a 54).

<sup>21</sup> Com es va fer mitjançant la L 10/1996, de 5.11, de *actuación de entes y empresas participadas en las que tiene participación mayoritaria la Junta de Galicia en materia de personal y contratación*, i que estenia el seu àmbit d'aplicació a entitats de dret públic, fundacions i societats mercantils participades majoritàriament.

l'execució de les seves polítiques. Es confirma així la nota d'instrumentalitat d'aquestes entitats. És cert que en les societats mixtes o plurals, els consorcis i en algunes fundacions participen altres entitats amb la Comunitat Autònoma, però en aquests casos allò veritablement *rellevant*, des de la perspectiva de la *Ciència Política i de l'Administració*, és el control de la organització, com ja afirmés Baena del Alcázar.<sup>22</sup> En la mesura que aquest control s'exerceixi per la Comunitat Autònoma tindrà ple sentit aquesta funció d'*instrumentalitat*, que si bé en aquest segon grup no cabrà qualificar-la com de dependència en sentit estricte, sí ho serà de *vinculació* de la PIA respecte de la Administració autonòmica respectiva.

- f) No podem finalitzar aquest apartat sense deixar constància d'una possible evolució de les PIA en relació amb la nova figura, creada en l'àmbit de l'Administració General de l'Estat per la L 28/2006, de 18.7, d'*Agències estatals per a la millora dels serveis públics*.

En aquest sentit s'ha de precisar el següent:

- De les 17 CA, llevat d'Andalusia, cap d'elles té incorporada com a modalitat definida jurídicament la d'agència.

- Això no obstant, dintre de les diferents modalitats (OA, EP i SMA), sí trobem PIA que tenen la denominació d'*agències*.

- En data molt recent, el Parlament d'Andalusia ha aprovat una llei sobre l'Administració de la Junta (L 9/2007), en vigor a partir del 31.1.2008, que reconduïx a una única modalitat jurídica d'*agència*, amb tres subtipus (*administrativa, empresarial i de règim especial*), totes les personificacions instrumentals jurídicopúbliques.

En els dos apartats següents mostrarem les dades quantitatives de les PIA, en les diferents modalitats jurídicament tipificades (organismes autònoms, entitats públiques, societats mercantils, consorcis i fundacions públiques autonòmiques, per acrònims OA, EP, SMA, CONSA i FPA, respectivament), i, dintre d'aquestes, les que corresponen a les que inclouen en la seva denominació el terme d'*agència*; finalment assenyalarem els trets principals de la nova llei andalusa en allò que es refereix a aquesta nova modalitat de personificació instrumental.

#### **2.2.1.2. DADES QUANTITATIVES DE LES PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS AUTONÒMIQUES**

En el quadre resum annex (I) es detallen les dades agregades de les PIA i en còmput tancat a 30 de juny de 2007.<sup>23</sup> Sobre aquestes dades poden formular-se les següents *precisions*:

- Els referits a *organismes autònoms* (un total de 157) i a les *entitats públiques* (178, en totes les seves tipologies) cal qualificar-los com *molt fiables* per quant s'han obtingut, directament, de les respectives lleis de pressupostos (LP) de 2007, i s'han completat amb les lleis sobre PIA aprovades amb posterioritat.

---

<sup>22</sup> Referit a les societats, però extrapolable als altres dos supòsits, el criteri és el de que "desde la perspectiva del poder lo que importa es el control de la organización y de los recursos de la empresa y esto se consigue incluso con otra participación minoritaria en los casos de accionariado disperso" (Baena del Alcázar, 1988: 242, la cursiva és nostra).

<sup>23</sup> A més de l'annex I, a continuació es presenten els quadres resum annex II (PIA en 2005) i III (comparativa PIA 2007-2005); Martínez-Alonso Camps (2007c).

La xifra total de 335 de OA i EP, integrants de l'*Administració Institucional*, per tant, és igualment *molt fiable*.

- Les dades relatives a les *societats mercantils autonòmiques* (SMA) poden considerar-se *tendencialment certes* en la mesura en què, en la seva gran majoria, es mencionen en les lleis de pressupostos, si bé, en no haver trobat les de unes poques Comunitats en esmentades lleis, s'han completat amb consultes a pàgines web i a altres fonts escrites (legislació, principalment).

En tot cas, es refereixen a societats el capital de les quals social pertany íntegra o majoritàriament a la Comunitat Autònoma.

Les que es citen, doncs, són societats mercantils de les Comunitats Autònomes (289), encara que, eventualment, pogués haver-hi altres que no han sigut localitzades (no citades en les LP, ni en les de MFAOS, ni en altres, ni recollides en les pàgines web de la Comunitat).

- La xifra de PIA que agrega les SMA a OA i EP (un total de 624) pot considerar-se, amb les reserves fetes, com *fiable*, i *expressiva*, per tant, del *sector públic autonòmic institucionalitzat*.

- Les dades relatives a *fundacions* i *consorcis* autonòmics cal prendre-les amb un caràcter indicatiu per a les Comunitats Autònomes en què es consignen, que, en el cas de fer-ho en les lleis de pressupostos, evidencien una *transparència* encomiable; inversament, denoten certa *opacitat* les Comunitats Autònomes en què no apareixen dades al respecte (ni en les LP, ni en les pàgines web).

**ANNEX I: ANY 2007**

**PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS AUTONÒMIQUES: QUADRE RESUM**

<b>CA \ Tipus</b>	<b>OA</b>	<b>EP</b>	<b>TP</b>	<b>SMA</b>	<b>TP</b>	<b>CONSA</b>	<b>FPA</b>	<b>Total</b>
<b>Andalucía</b>	14	14	28	10	38	6	2	<b>46</b>
<b>Aragón</b>	5	10	15	20	35	1	6	<b>42</b>
<b>Asturies</b>	8	10	18	20	38	2	-	<b>40</b>
<b>Illes Balears</b>	4	12	16	11	27	2	9	<b>38</b>
<b>Canarias</b>	13	3	16	22	38	1	10	<b>49</b>
<b>Cantabria</b>	6	5	11	17	28	-	4	<b>32</b>
<b>Castilla y León</b>	3	3	6	8	14	-	-	<b>14</b>
<b>Castilla-La Mancha</b>	7	4	11	7	18	-	-	<b>18</b>
<b>Catalunya</b>	28	42	70	31	101	27	2	<b>130</b>
<b>València</b>	8	19	27	21	48	-	12	<b>60</b>
<b>Extremadura</b>	5	3	8	16	24	-	-	<b>24</b>
<b>Galicia</b>	12	9	21	18	39		10	<b>49</b>
<b>La Rioja</b>	4	4	8	6	14		4	<b>18</b>
<b>Madrid</b>	15	23	38	26	64		2	<b>66</b>
<b>Murcia</b>	9	8	17	9	26		1	<b>27</b>
<b>Navarra</b>	10	1	11	29	40	4	6	<b>50</b>
<b>País Vasco</b>	6	8	14	18	32			<b>32</b>
<b>TOTAL</b>	<b>157</b>	<b>178</b>	<b>335</b>	<b>289</b>	<b>624</b>	<b>43</b>	<b>68</b>	<b>735</b>

OA: Organisme autònom  
 EP: Entitat pública (EPE, ED<sup>o</sup>Pub<sup>o</sup>D<sup>o</sup>Priv i atípiques)  
 SMA: Sociedad mercantil autonòmica  
 CONSA: Consorci autonòmic  
 FPA: Fundació pública autonòmica

**ANNEX II: ANY 2005 (Martínez-Alonso et.al.: 136)**

**PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS AUTONÒMIQUES: QUADRE RESUM**

<b>CA \ Tipus</b>	<b>OA</b>	<b>EP</b>	<b>Tp</b>	<b>SMA</b>	<b>Tp</b>	<b>CONSA</b>	<b>FPA</b>	<b>Total</b>
<b>Andalucía</b>	11	11	22	11	33	5	3	<b>41</b>
<b>Aragón</b>	8	9	17	17	34	1	5	<b>40</b>
<b>Asturias</b>	6	11	17	22	39	4	8	<b>51</b>
<b>Illes Balears</b>	3	13	16	10	26	3	2	<b>31</b>
<b>Canarias</b>	12	3	15	21	36			<b>36</b>
<b>Cantabria</b>	6	2	8	2	10		1	<b>11</b>
<b>Castilla y León</b>	3	3	6	6	12			<b>12</b>
<b>Castilla-La Mancha</b>	6	4	10	4	14			<b>14</b>
<b>Catalunya</b>	28	39	67	30	97	18	2	<b>117</b>
<b>València</b>	5	16	21	13	34		9	<b>43</b>
<b>Extremadura</b>	5	3	8	12	20			<b>20</b>
<b>Galicia</b>	12	8	20	18	38		11	<b>49</b>
<b>La Rioja</b>	2	3	5	6	11		6	<b>17</b>
<b>Madrid</b>	17	16	33	20	53		1	<b>54</b>
<b>Murcia</b>	9	8	17	5	22		1	<b>23</b>
<b>Navarra</b>	7	4	11	23	34	1		<b>35</b>
<b>País Vasco</b>	7	7	14	12	26			<b>26</b>
<b>TOTAL</b>	<b>147</b>	<b>160</b>	<b>307</b>	<b>232</b>	<b>539</b>	<b>32</b>	<b>49</b>	<b>620</b>

OA: Organisme autònom

EP: Entitat pública (EPE, ED<sup>o</sup>Pub<sup>o</sup>D<sup>o</sup>Priv i atípiques)

SMA: Sociedad mercantil autonòmica

CONSA: Consorci autonòmic

FPA: Fundació pública autonòmica

ANNEX III: COMPARATIVA 2007-2005

PERSONIFICACIONES INSTRUMENTALES AUTONÓMIQUES: QUADRE RESUM

CA \ Tipo	OA	EP	TP	SMA	TP	CONSA	FPA	Total
Andalucía	14 11	14 11	28 22	10 11	38 33	6 5	2 3	46 41
Aragón	5 8	10 9	15 17	20 17	35 34	1 1	6 5	42 40
Asturias	8 6	10 11	18 17	20 22	38 39	2 4	- 8	40 51
Illes Balears	4 3	12 13	16 16	11 10	27 26	2 3	9 2	38 31
Canarias	13 12	3 3	16 15	22 21	38 36	1	10	49 36
Cantabria	6 6	5 2	11 8	17 2	28 10	-	4 1	32 11
Castilla y León	3 3	3 3	6 6	8 6	14 12	-	-	14 12
Castilla-La Mancha	7 6	4 4	11 10	7 4	18 14	-	-	18 14
Catalunya	28 28	42 39	70 67	31 30	101 97	27 18	2 2	130 117
València	8 5	19 16	27 21	21 13	48 34	-	12 9	60 43
Extremadura	5 5	3 3	8 8	16 12	24 20	-	-	24 20
Galicia	12 12	9 8	21 20	18 18	39 38		10 11	49 49
La Rioja	4 2	4 3	8 5	6 6	14 11		4 6	18 17
Madrid	15 17	23 16	38 33	26 20	64 53		2 1	66 54
Murcia	9 9	8 8	17 17	9 5	26 22		1 1	27 23
Navarra	10 7	1 4	11 11	29 23	40 34	4 1	6	50 35
País Vasco	6 7	8 7	14 14	18 12	32 26			32 26
<b>TOTAL</b>	<b>157</b> 147	<b>178</b> 160	<b>335</b> 307	<b>289</b> 232	<b>624</b> 539	<b>43</b> 32	<b>68</b> 49	<b>735</b> 620

OA: Organisme autònom  
 EP: Entitat pública (EPE, EDºPubºDºPriv i adþiques)  
 SMA: Sociedad mercantil autonòmica  
 CONSA: Consorci autonòmic  
 FPA: Fundació pública autonòmica

## 2.2.2 AGÈNCIES PÚBLIQUES AUTONÒMIQUES

### 2.2.2.1 AGÈNCIES PER TIPOLOGIA

#### 2.2.2.1.1 ENTITATS DE L'ADMINISTRACIÓ INSTITUCIONAL DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES

##### a) ORGANISMES AUTÒNOMS

###### Andalucía

Nom
Agencia Andaluza del Agua
Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria

###### Canarias

Nom
Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural
Agencia Canaria de Evaluación de Calidad y Acreditación Universitaria

###### Castilla- La Mancha

Nom
Agencia de Calidad Universitaria de Castilla-La Mancha

###### Catalunya

Nom
Agència Catalana de Consum
Agència Catalana de Seguretat Alimentària

###### Comunidad Valenciana

Nom
Agència Valenciana de Foment i Garantia Agrària

###### Madrid

Nom
Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid
Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeducción y Reinserción del Menor Infractor
Agencia Financiera de Madrid
Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación

###### Murcia

Nom
Agencia Regional de Recaudación

###### Navarra

Nom
Agencia Navarra de emergencias

## b) ENTITATS PÚBLIQUES

### Andalucía

<b>Nom</b>
Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Agencia Andaluza de la Energía
Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía

### Aragón

<b>Nom</b>
Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria

### Illes Balears

<b>Nom</b>
Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental

### Castilla y León

<b>Nom</b>
Agencia de Inversiones y servicios (antes <i>Agencia de Desarrollo Económico</i> ) de Castilla y León

### Catalunya

<b>Nom</b>
Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament
Agència Catalana de Joventut
Agència Catalana de Protecció de Dades
Agència Catalana de l'Aigua (ACA)
Agència d'Avaluació de Tecnologia i Investigacions Mèdiques (AATM)
Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i d'Investigació
Agència de Residus de Catalunya
Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya

### Comunitat Valenciana

<b>Nom</b>
Agència Valenciana d'Avaluació i Prospectiva
Agència Valenciana d'Energia
Agència Valenciana de Turisme

### Extremadura

<b>Nom</b>
Agencia Extremeña de la Vivienda, el Urbanismo y el Territorio

### Galicia

<b>Nom</b>
Agencia Gallega de Desarrollo Rural

#### La Rioja

<b>Nom</b>
Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja
Agencia del Conocimiento y la Tecnología

#### Madrid

<b>Nom</b>
Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva de las Universidades de Madrid
Agencia de Formación, Investigación y Estudios Sanitarios de la Comunidad de Madrid
Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid
Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid
Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos

#### País Vasco

<b>Nom</b>
Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación del Sistema Universitario Vasco
Agencia Vasca de Protección de Datos

### 2.2.2.1.2 ALTRES PIA IDENTIFICADES

#### SOCIETATS MERCANTILS AUTONÒMIQUES

##### Andalucía

<b>Nom</b>
Agencia Andaluza de Promoción Exterior, S.A. (EXTENDA)

##### Castilla-La Mancha

<b>Nom</b>
Agencia de Gestión de la Energía de Castilla-La Mancha, S.A

##### Catalunya

<b>Nom</b>
Agència de Patrocini i Mecenatge, S.A.

##### Comunitat Valenciana

<b>Nom</b>
Agència Valenciana de Prestacions Socials, SAU

##### Navarra

<b>Nom</b>
Agencia Navarra de Innovación y Tecnología, S.A (ANAIN)

## 2.2.2.2. AGÈNCIES PER COMUNITATS AUTÒNOMES

### Andalucía

Nom	Tipus
Agencia Andaluza del Agua	OA
Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria	OA
Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo	EP
Agencia Andaluza de la Energía	EP
Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía	EP
Agencia Andaluza de Promoción Exterior, S.A. (EXTENDA)	SMA

### Aragón

Nom	Tipus
Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria	EP

### Illes Balears

Nom	Tipus
Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental	EP

### Canarias

Nom	Tipus
Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural	OA
Agencia Canaria de Evaluación de Calidad y Acreditación Universitaria	OA

### Castilla y León

Nom	Tipus
Agencia de Inversiones y servicios (antes <i>Agencia de Desarrollo Económico</i> ) de Castilla y León	EP

### Castilla- La Mancha

Nom	Tipus
Agencia de Calidad Universitaria de Castilla-La Mancha	OA
Agencia de Gestión de la Energía de Castilla-La Mancha, S.A.	SMA

### Catalunya

Nom	Tipus
Agència Catalana de Consum	OA
Agència Catalana de Seguretat Alimentària	OA
Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament	EP
Agència Catalana de Joventut	EP
Agència Catalana de Protecció de Dades	EP
Agència Catalana de l'Aigua (ACA)	EP
Agència d'Avaluació de Tecnologia i Investigacions Mèdiques (AATM)	EP
Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i d'Investigació	EP
Agència de Residus de Catalunya	EP
Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya	EP
Agència de Patrocini i Mecenatge, S.A.	SMA

## Comunitat Valenciana

Nom	Tipus
Agència Valenciana de Foment i Garantia Agrària	OA
Agència Valenciana d'Energia	EP
Agència Valenciana d'Avaluació i Prospectiva	EP
Agència Valenciana de Turisme	EP
Agència Valenciana de Prestacions Socials, SAU	SMA

## Extremadura

Nom	Tipus
Agencia Extremeña de la Vivienda, el Urbanismo y el Territorio	EP

## Galicia

Nom	Tipus
Agencia Gallega de Desarrollo Rural	EP

## La Rioja

Nom	Tipus
Agencia de Desarrollo Económico de la Rioja	EP
Agencia del Conocimiento y la Tecnología	EP

## Madrid

Nom	Tipus
Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid	OA
Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeduación y Reinserción del Menor Infractor	OA
Agencia Financiera de Madrid	OA
Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación	OA
Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva de las Universidades de Madrid	EP
Agencia de Formación, Investigación y Estudios Sanitarios de la Comunidad de Madrid	EP
Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid	EP
Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid	EP
Agencia Madrileña para la Tutela de Adultos	EP

## Murcia

Nom	Tipus
Agencia Regional de Recaudación	OA

## Navarra

Nom	Tipus
Agencia Navarra de emergencias	OA
Agencia Navarra de Innovación y Tecnología, S.A (ANAIN)	SMA

## País Vasco

Nom	Tipus
Agencia de Evaluación de la Calidad y Acreditación del Sistema Universitario Vasco	EP
Agencia Vasca de Protección de Datos	EP

### 2.2.2.3 TAULES COMPARATIVES AGÈNCIES I PIA (2007)

#### 2.2.2.3.1 PER TIPOLOGIA DE PIA

TIPUS PIA	TOTAL PIA	AGÈNCIES	
		NOMBRE	PERCENTATGE QUE SUPOSA
OA	157	14	8,9%
EP	178	28	15,7%
SMA	289	5	1,7%
TOTAL OA, EP i SMA	624	47	7,5%
TOTAL (amb CONSA i FPA)	735	47	6,4%

OA: Organisme autònom

EP: Entitat pública (EPE, ED<sup>o</sup>Pub<sup>o</sup>D<sup>o</sup>Priv i adípiques)

SMA: Sociedad mercantil autonòmica

CONSA: Consorci autonòmic

FPA: Fundació pública autonòmica

### 2.2.2.3.2 PER COMUNITATS AUTÒNOMES

CA	TOTAL PIA	AGÈNCIES	
		NOMBRE	PERCENTATGE QUE SUPOSA
Andalucía	46	6	13%
Aragón	42	1	2,4%
Asturias	40	-	-
Illes Balears	38	1	2,6%
Canarias	49	2	4%
Cantabria	32	-	-
Castilla y León	14	1	7,1%
Castilla-La Mancha	18	2	11,1%
Catalunya	130	11	8,5%
València	60	5	8,3%
Extremadura	24	1	4,2%
Galícia	49	1	2%
La Rioja	18	2	11,1%
Madrid	66	9	13,6%
Murcia	27	1	3,7%
Navarra	50	2	4%
País Vasco	32	2	6,25%
<b>TOTAL</b>	<b>735</b>	<b>47</b>	<b>6,4%</b>

OA: Organisme autònom

EP: Entitat pública (EPE, ED<sup>o</sup>Pub<sup>o</sup>D<sup>o</sup>Priv i adípiques)

SMA: Sociedad mercantil autonòmica

CONSA: Consorci autonòmic

FPA: Fundació pública autonòmica

## **2.2.3. DARRERES TENDÈNCIES: LA LLEI 9/2007, DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA JUNTA D'ANDALUSIA**

### **2.2.3.1. INTRODUCCIÓ**

El 31.10.2007 el Butlletí Oficial de la Junta d'Andalusia (BOJA) publicà la L 9/2007, de 22.10, de la *Administración de la Junta de Andalucía* (LAJAnd/2007), llei autonòmica que a 28.11.2007, encara no havia estat publicada en el BOE.

Entre molts altres aspectes, aquesta llei regula les *entitats instrumentals*, i incorpora la figura de les agències de la manera següent:

- reconduïx a la categoria de les *agencias administrativas* els organismes autònoms;
- reserva la de les *agencias empresariales* per a les entitats de dret públic sotmeses a dret privat;
- i introdueix una nova categoria, la de les *agencias de régimen especial*, que considerem que suposa l'aplicació a l'àmbit autonòmic andalús de la figura de les *agencias estatales* prevista a la L 28/2006.

A continuació seleccionarem els principals preceptes de la LAJAnd/2007 que regulen aquestes categories d'agències, tot precisant, però, que la seva entrada en vigor no es produirà fins al 31.1.2008.

### **2.2.3.2 LES AGÈNCIES A LA LLEI 9/2007, DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA JUNTA D'ANDALUSIA**

#### **2.2.3.2.1 EXPOSICIÓ DE MOTIUS**

*Las «Entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía» se regulan en el Título III, que constituye una de las novedades más destacadas de la Ley. La norma define, en aras de una adecuada racionalización del sector público, las distintas entidades vinculadas o dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía. Ha de notarse, en este sentido, que la terminología empleada por la Ley es del todo novedosa, reservando la categoría de «agencias administrativas» para los organismos autónomos a los que se refería el artículo 4 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la de «agencias públicas empresariales» para las entidades de Derecho Público del artículo 6.1.b) de la citada Ley, y además se introduce una nueva categoría, denominada «agencia de régimen especial», con ciertas peculiaridades en su régimen de personal, presupuestario y de gestión de su actividad, atendiendo a la naturaleza de las funciones asignadas que implican ejercicio de autoridad. Pero este cambio terminológico no es un número prurito formal, sino que refleja adecuadamente la naturaleza jurídica y el subsiguiente régimen que corresponden a las distintas personificaciones que nuestro Derecho conoce. En esta línea, la Ley realiza un considerable esfuerzo por definir y sujetar a cada una de estas entidades al ámbito de actuación material que le es propio en consonancia con las exigencias inherentes a su respectiva naturaleza jurídica.*

*Finalmente, la Ley avanza en la regulación del régimen jurídico de las sociedades mercantiles y fundaciones del sector público andaluz (III, sisè paràgraf).*

#### **2.2.3.2.2 PREVISIONS GENERALS**

*Artículo 2. Personalidad jurídica y potestades (...)*

3. La Administración de la Junta de Andalucía gozará, en el ejercicio de sus competencias, de las potestades y prerrogativas que le atribuya o reconozca el ordenamiento jurídico, así como las que este confiere a la Administración del Estado, en cuanto le sean de aplicación

Dichas potestades y prerrogativas corresponderán también a las agencias integradas en su Administración instrumental, en tanto les sean expresamente reconocidas por las leyes y sus estatutos.

*Artículo 34. Instituto Andaluz de Administración Pública.*

1. El Instituto Andaluz de Administración Pública, como agencia administrativa adscrita a la Consejería competente en materia de Administración Pública, es una entidad pública de las previstas en el artículo 54.2.a) de esta Ley, con personalidad y capacidad jurídica pública y patrimonio propio, a la que corresponden la investigación, el estudio, la información y la difusión de las materias que afecten a la Administración Pública, con especial referencia a las Administraciones Públicas andaluzas, la formación del personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía y la gestión de las pruebas de selección y los cursos de selección que se le encomienden, así como aquellas otras funciones que reglamentariamente se determinen.

2. El Consejo de Gobierno aprobará los estatutos que regulen la estructura y funciones del Instituto Andaluz de Administración Pública, debiendo garantizarse la participación de las organizaciones sindicales en los órganos de la agencia competentes en materia de formación y perfeccionamiento del personal.

*Artículo 101. Delegación.*

1. Los órganos de la Administración de la Junta de Andalucía podrán delegar mediante resolución motivada el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en otros de la misma Administración, del mismo rango o inferior, aunque no sean jerárquicamente dependientes.

2. La delegación también podrá efectuarse a favor de agencias de la Administración de la Junta de Andalucía, siempre que el objeto de la delegación se corresponda con los fines y objetivos asignados a dichas agencias.

3. No puede delegarse el ejercicio de las competencias establecidas como indelegables en la normativa estatal básica de régimen jurídico de las Administraciones Públicas o en una norma con rango legal.

*Artículo 105. Encomienda de gestión por la Administración de la Junta de Andalucía.*

1. La realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos o de las entidades de Derecho Público podrá ser encomendada a otros órganos o entidades de la misma o de distinta Administración, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.

2. La encomienda de gestión no supone cesión de la titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, siendo responsabilidad del órgano o entidad encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda.

3. La encomienda de gestión a agencias dependientes de una Consejería será autorizada por la persona titular de la misma. La encomienda de gestión a órganos o a entes públicos pertenecientes o dependientes de diferente Consejería o de distinta Administración Pública será autorizada por el Consejo de Gobierno.

4. En las encomiendas de gestión a órganos de la propia Administración de la Junta de Andalucía servirá de instrumento de formalización la resolución que las autorice. Cuando se trate de encomiendas realizadas a órganos no dependientes de la Junta de Andalucía deberá firmarse el correspondiente convenio.

5. El instrumento en el que se formalice la encomienda de gestión ha de contener, al menos, las siguientes determinaciones:

- a) Actividad o actividades a que se refiera y objetivos a cumplir, en su caso.
  - b) Naturaleza y alcance de la gestión encomendada.
  - c) Plazo de vigencia y supuestos en que proceda la finalización anticipada de la encomienda o su prórroga.
  - d) Mecanismos de control y evaluación del desarrollo de la actividad a que se refiera y, en su caso, del cumplimiento de los objetivos señalados.
- El instrumento en el que se formalice la encomienda de gestión ha de ser publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

*Artículo 106. Encomienda de gestión a sociedades mercantiles y fundaciones del sector público andaluz.*

*Las Consejerías y sus agencias podrán ordenar a las sociedades mercantiles y fundaciones del sector público andaluz cuyo capital o cuya aportación constitutiva, respectivamente, sea en su totalidad de titularidad pública, la ejecución de actividades o cometidos propios de aquellas, siempre que ejerzan sobre ellas un control análogo al que ejercen sobre sus propios servicios y dichas sociedades y fundaciones realicen la parte esencial de su actividad para la Junta de Andalucía.*

*Las sociedades y fundaciones tendrán la consideración de medio propio instrumental de la Administración de la Junta de Andalucía o de sus agencias, a los efectos de la ejecución de obras, trabajos, asistencias técnicas y prestación de servicios que se les encomienden.*

*La encomienda de dichas actividades no podrá implicar, en ningún caso, la atribución de potestades, funciones o facultades sujetas a Derecho Administrativo.*

*Artículo 107. Encomienda de gestión en favor de la Administración de la Junta de Andalucía.*

*La encomienda de gestión de actividades y servicios que sean competencia de otras Administraciones Públicas en favor de órganos o agencias dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía requerirá la aceptación del Consejo de Gobierno y será formalizada mediante la firma del correspondiente convenio, que habrá de ser publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.*

*Artículo 116. Revisión de oficio.*

*1. Serán competentes para la revisión de oficio de los actos nulos:*

- a) *El Consejo de Gobierno respecto de sus propios actos, de los actos de sus Comisiones Delegadas y de los dictados por las personas titulares de las Consejerías.*
- b) *Las personas titulares de las Consejerías respecto de los actos dictados por órganos directivos de ellas dependientes, así como respecto de los actos dictados por los máximos órganos de gobierno de las agencias que tengan adscritas.*
- c) *Los máximos órganos rectores de las agencias respecto de los actos dictados por los órganos de ellos dependientes.*

*2. El procedimiento para declarar la lesividad de los actos anulables será iniciado por el órgano que haya dictado el acto. La declaración de lesividad, en los casos en que legalmente proceda, será competencia de la persona titular de la Consejería respectiva, salvo que se trate de actos del Consejo de Gobierno o de alguna de sus Comisiones Delegadas, en cuyo caso la declaración de lesividad corresponderá al Consejo de Gobierno. La declaración de lesividad de los actos emanados de las agencias será competencia de la persona titular de la Consejería a la que estén adscritas.*

*3. La revisión de oficio de los actos dictados en materia tributaria se ajustará a su legislación específica.*

*4. La revocación de los actos de gravamen o desfavorables y la rectificación de los errores materiales, de hecho o aritméticos corresponderán al propio órgano administrativo que haya dictado el acto.*

## **2.2.3.2.3 PREVISIONS ESPECÍFIQUES SOBRE ENTITATS INSTRUMENTALS**

### **TÍTULO III**

### **ENTIDADES INSTRUMENTALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

#### **CAPÍTULO I**

#### *Disposiciones generales*

##### *Artículo 50. Delimitación.*

1. Tienen la consideración de entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía, a los efectos de esta Ley, las entidades dotadas de personalidad jurídica propia, creadas, participadas mayoritariamente o controladas efectivamente por la Administración de la Junta de Andalucía o por sus entes públicos, con independencia de su naturaleza y régimen jurídico, que tengan por objeto la realización de actividades cuyas características por razones de eficacia justifiquen su organización y desarrollo en régimen de autonomía de gestión y de mayor proximidad a la ciudadanía, en los términos previstos en esta Ley.

2. Cuando se creen entidades instrumentales que supongan duplicación de la organización administrativa o de otras entidades ya existentes, habrán de suprimirse o reducirse debidamente las funciones o competencias de estas.

##### *Artículo 51. Personalidad jurídica y principio de instrumentalidad.*

Las entidades a las que se refiere el presente Título tienen personalidad jurídica diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión en los términos de esta Ley, y se ajustarán al principio de instrumentalidad, con arreglo al cual los fines y objetivos que se les asignan específicamente son propios de la Administración de la que dependen.

##### *Artículo 52. Clasificación y naturaleza jurídica.*

1. Las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía se clasifican en:

a) Agencias.

b) Entidades instrumentales privadas:

1.º Sociedades mercantiles del sector público andaluz.

2.º Fundaciones del sector público andaluz.

2. Las agencias tienen personalidad jurídica pública y la consideración de Administración institucional dependiente de la Administración de la Junta de Andalucía. Se atenderán a los criterios dispuestos para la Administración de la Junta de Andalucía en la presente Ley, sin perjuicio de las peculiaridades contempladas en el Capítulo II del presente Título.

3. Las sociedades mercantiles y las fundaciones del sector público andaluz tienen personalidad jurídica privada, por lo que en ningún caso podrán disponer de facultades que impliquen ejercicio de autoridad.

##### *Artículo 53. Gestión de calidad.*

Las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía adoptarán sistemas de gestión de calidad en el desarrollo de las actividades que tienen atribuidas. Asimismo, implantarán sistemas de gestión de calidad en la producción de bienes y prestación de servicios, incluidos los de naturaleza medioambiental.

## CAPÍTULO II Agencias

### Sección 1.ª Disposiciones comunes

#### Artículo 54. Concepto y clasificación.

1. Las agencias son entidades con personalidad jurídica pública dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía para la realización de actividades de la competencia de la Comunidad Autónoma en régimen de descentralización funcional.
2. Las agencias se clasifican en los siguientes tipos:
  - a) Agencias administrativas.
  - b) Agencias públicas empresariales.
  - c) Agencias de régimen especial.

#### Artículo 55. Potestades administrativas.

Dentro de la esfera de sus competencias, corresponden a las agencias las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines, en los términos previstos en sus estatutos, salvo la potestad expropiatoria.

#### Artículo 56. Creación.

1. La creación de las agencias administrativas y públicas empresariales se efectuará por ley, que establecerá:
  - a) El tipo de entidad que crea, con indicación de sus fines, así como la Consejería o agencia de adscripción.
  - b) Los recursos económicos, así como las peculiaridades de su régimen de personal y fiscal y cualesquiera otras que, por su naturaleza, exijan norma con rango de ley.Los estatutos de las agencias administrativas y públicas empresariales se aprobarán por decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta de la persona titular de la Consejería de adscripción y previo informe de las Consejerías competentes en materia de Administración Pública y de Hacienda.
2. La creación de las agencias de régimen especial requerirá autorización previa por ley, que establecerá su objeto y fines generales, y se producirá con la aprobación de su estatuto por decreto del Consejo de Gobierno a propuesta conjunta de las personas titulares de las Consejerías competentes en materia de Administración Pública y de Hacienda.
3. El anteproyecto de ley de la agencia que se presente al Consejo de Gobierno deberá ser acompañado del proyecto de estatutos y del plan inicial de actuación de la entidad.

#### Artículo 57. Contenido de los estatutos.

1. El contenido de los estatutos de cualquier tipo de agencia incluirá en todo caso los siguientes extremos:
  - a) Determinación de los máximos órganos de dirección de la entidad, ya sean unipersonales o colegiados, sus competencias, así como su forma de designación, con indicación de aquellos cuyas resoluciones agoten la vía administrativa.
  - b) Funciones y competencias, con indicación de las potestades administrativas que la entidad pública pueda ejercitar, y la distribución de competencias entre los órganos de dirección, así como el rango administrativo de los mismos en el caso de las agencias administrativas y, en el de las agencias públicas empresariales y agencias de régimen especial, la determinación de los órganos que excepcionalmente se asimilen a los de un determinado rango administrativo y los órganos a los que se confiera el ejercicio de potestades administrativas.

- c) *El patrimonio que se le adscriba para el cumplimiento de sus fines y los recursos económicos que hayan de financiar la entidad.*
  - d) *El régimen relativo a los recursos humanos, patrimonio y contratación.*
  - e) *El régimen presupuestario, económico-financiero, de intervención, de control financiero y de contabilidad.*
  - f) *La facultad de creación o participación de sociedades mercantiles cuando sea imprescindible para la consecución de los fines asignados.*
2. *Los estatutos serán aprobados y publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía con carácter previo al inicio del funcionamiento efectivo de la entidad correspondiente.*

*Artículo 58. Plan inicial de actuación.*

1. *El plan inicial de actuación de las agencias será aprobado por la persona titular de la Consejería de la que dependa la agencia, previo informe favorable de las Consejerías competentes en materia de Hacienda y de Administración Pública, y su contenido incluirá en todo caso los extremos siguientes:*
- a) *Los objetivos que la entidad deba alcanzar en el área de actividad atribuida.*
  - b) *Los recursos humanos, financieros y materiales precisos para el funcionamiento de la entidad.*
2. *El plan inicial de actuación tendrá un ámbito temporal de cuatro años.*

*Artículo 59. Modificación y refundición.*

*La modificación o refundición de las agencias deberá producirse por ley cuando suponga alteración de sus fines, del tipo de entidad o de las peculiaridades relativas a los recursos económicos, al régimen del personal, patrimonial o fiscal y cualesquiera otras que exijan norma con rango de ley.*

*El resto de las modificaciones o refundiciones se llevarán a cabo por decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta de la persona titular de la Consejería de adscripción y previo informe de las Consejerías competentes en materia de Hacienda y de Administración Pública.*

*Artículo 60. Extinción y liquidación.*

1. *La extinción de las agencias se producirá:*
- a) *Por determinación de una ley.*
  - b) *Mediante decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta de la persona titular de la Consejería de adscripción y previo informe de las Consejerías competentes en materia de Hacienda y de Administración Pública, en los siguientes casos:*
    - *Por el transcurso del tiempo de existencia señalado en la ley de creación.*
    - *Por cumplimiento total de los fines de la entidad, de forma que no se justifique la pervivencia de la misma.*
    - *Por la asunción de la totalidad de sus fines y objetivos por los servicios de la Administración de la Junta de Andalucía.*
2. *En caso de extinción de una agencia, la norma correspondiente establecerá las medidas aplicables al personal de la entidad afectada en el marco de la legislación reguladora de dicho personal. Asimismo, determinará la integración en el patrimonio de la Comunidad Autónoma de los bienes y derechos que, en su caso, resulten sobrantes de la liquidación de la entidad, para su afectación a servicios de la Administración de la Junta de Andalucía o adscripción a las entidades que procedan.*

*Artículo 61. Patrimonio.*

*El régimen jurídico del patrimonio de las agencias será el previsto en la legislación patrimonial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

#### *Artículo 62. Contratación.*

*La contratación de las agencias se regirá por la normativa aplicable a las Administraciones Públicas en materia de contratos.*

*Los estatutos de la agencia determinarán su órgano de contratación, pudiendo fijar la persona titular de la Consejería a que se halle adscrita la cuantía a partir de la cual será necesaria su autorización para la celebración de los contratos, salvo que dicha autorización corresponda al Consejo de Gobierno.*

*Artículo 63. Régimen presupuestario y control de eficacia. El régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad y de control de las agencias será el establecido por la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y demás disposiciones de aplicación para cada tipo de agencia.*

*Las agencias están sometidas a un control de eficacia, que será ejercido por la Consejería o, en su caso, por la entidad a la que estén adscritas, al objeto de comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados, sin perjuicio de las competencias atribuidas por la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía a la Consejería competente en materia de Hacienda.*

#### *Artículo 64. Régimen de impugnación y reclamaciones.*

*1. Los actos dictados por los órganos de las agencias en el ejercicio de potestades administrativas son susceptibles de los recursos administrativos previstos en la legislación básica estatal de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común. Los estatutos establecerán los órganos cuyos actos agoten la vía administrativa.*

*2. Los actos de gestión, inspección y recaudación de las tasas y demás ingresos de Derecho Público podrán recurrirse en vía económico-administrativa conforme a la normativa de aplicación.*

*3. Las reclamaciones previas, en asuntos civiles y laborales, serán resueltas por la agencia, salvo que estatutariamente se asigne la competencia al órgano superior de la Consejería a la que se adscriban.*

### *Sección 2.ª Agencias administrativas*

#### *Artículo 65. Concepto y régimen jurídico.*

*1. Las agencias administrativas son entidades públicas que se rigen por el Derecho Administrativo, a las que se atribuye, en ejecución de programas específicos de la actividad de una Consejería, la realización de actividades de promoción, prestacionales, de gestión de servicios públicos y otras actividades administrativas.*

*2. Las agencias administrativas se rigen por el mismo régimen jurídico de personal, presupuestario, económico-financiero, de control y contabilidad que el establecido para la Administración de la Junta de Andalucía. Para el desarrollo de sus funciones dispondrán de las potestades públicas que tengan expresamente atribuidas por sus estatutos.*

*3. Las agencias administrativas se adscriben a una Consejería, a la que corresponde la dirección estratégica, la evaluación y el control de los resultados de su actividad en los términos previstos en el artículo 63 de esta Ley.*

#### *Artículo 66. Requisitos de creación.*

*Para la creación de una agencia administrativa deberá concurrir alguno de los siguientes requisitos:*

*a) La necesidad de dotar al servicio o actividad de que se trate de una especial autonomía de gestión respecto de los órganos de la Consejería a los que se encuentre adscrito.*

- b) La existencia de un patrimonio que por su especial volumen o entidad requiera su gestión a través de una entidad con personalidad jurídica.
- c) La existencia de un servicio susceptible de financiarse en más de un cincuenta por ciento mediante los ingresos que genere su propia actividad.

#### *Artículo 67. Personal de las agencias administrativas.*

1. Las personas titulares de las presidencias, direcciones o asimilados de las agencias administrativas serán nombradas y separadas libremente por el Consejo de Gobierno y tienen la consideración de altos cargos a efectos de la normativa sobre incompatibilidades que sea de aplicación. La persona titular tendrá atribuidas en materia de gestión de recursos humanos las facultades que le asigne la normativa específica.

2. El personal al servicio de las agencias administrativas será funcionario, laboral o, en su caso, estatutario, en los mismos términos que los establecidos para la Administración de la Junta de Andalucía. No obstante, la ley de creación podrá establecer excepcionalmente peculiaridades del régimen de personal de la agencia en las materias de oferta de empleo, sistemas de acceso, adscripción y provisión de puestos y régimen de movilidad de su personal.

#### *Sección 3.<sup>a</sup> Agencias públicas empresariales*

#### *Artículo 68. Concepto.*

1. Las agencias públicas empresariales son entidades públicas a las que se atribuye la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación.

2. Las agencias públicas empresariales se adscriben a una Consejería o a una agencia administrativa. Excepcionalmente pueden adscribirse a otra agencia pública empresarial cuyo objeto consista en la coordinación de varias de ellas.

#### *Artículo 69. Régimen jurídico y ejercicio de potestades administrativas.*

1. Las agencias públicas empresariales se rigen por el Derecho Privado, excepto en las cuestiones relacionadas con la formación de la voluntad de sus órganos y con el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas y en los aspectos específicamente regulados en esta Ley, en sus estatutos, en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y demás disposiciones de general aplicación.

2. Las agencias públicas empresariales ejercerán únicamente las potestades administrativas que expresamente se les atribuyan y solo pueden ser ejercidas por aquellos órganos a los que en los estatutos se les asigne expresamente esta facultad. No obstante, a los efectos de esta Ley, los órganos de las agencias públicas empresariales no son asimilables en cuanto a su rango administrativo al de los órganos de la Administración de la Junta de Andalucía, salvo las excepciones que, a determinados efectos, se fijen, en cada caso, en sus estatutos.

#### *Artículo 70. Personal de las agencias públicas empresariales.*

1. El personal de las agencias públicas empresariales se rige en todo caso por el Derecho Laboral. Será seleccionado mediante convocatoria pública, basada en los principios de igualdad, mérito y capacidad.

2. Es personal directivo de las agencias públicas empresariales el que ocupa puestos de trabajo determinados como tales en los estatutos, en atención a la especial responsabilidad, competencia técnica y relevancia de las tareas asignadas.

Su régimen jurídico será el previsto en el artículo 13 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y en la normativa de desarrollo dictada por la Comunidad Autónoma de Andalucía.

3. La determinación y modificación de las condiciones retributivas, tanto del personal directivo como del resto del personal de las agencias públicas empresariales, requerirán el informe previo y favorable de las Consejerías competentes en materia de Administración Pública y de Hacienda. Estas Consejerías efectuarán, con la periodicidad adecuada, controles específicos sobre la evolución de los gastos de personal y de la gestión de los recursos humanos, conforme a los criterios previamente establecidos por las mismas.

#### Sección 4.<sup>a</sup> Agencias de régimen especial

##### Artículo 71. Concepto y régimen jurídico.

1. Las agencias de régimen especial son entidades públicas a las que se atribuye cualesquiera de las actividades mencionadas en los artículos 65.1 y 68.1 de esta Ley, siempre que se les asignen funciones que impliquen ejercicio de autoridad y requieran especialidades en su régimen jurídico.

2. Las agencias de régimen especial se rigen por el Derecho Privado, excepto en las cuestiones relacionadas con la formación de la voluntad de sus órganos y con el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas y en los aspectos específicamente regulados en esta Ley, en sus estatutos, en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y demás disposiciones de general aplicación.

3. Las agencias de régimen especial se adscriben a la Consejería competente por razón de la materia.

##### Artículo 72. Contrato de gestión y comisión de control.

1. La actuación de las agencias de régimen especial se producirá con arreglo al plan de acción anual, bajo la vigencia y con arreglo al pertinente contrato plurianual de gestión, que definirá los objetivos a perseguir, los resultados a obtener y, en general, la gestión a desarrollar, así como los siguientes extremos:

a) Los recursos personales, materiales y presupuestarios a aportar para la consecución de los objetivos.

b) Los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos por lo que hace a exigencia de responsabilidad por la gestión de los órganos ejecutivos y el personal directivo, así como el montante de masa salarial destinada al complemento de productividad o concepto equivalente del personal laboral.

c) Los demás extremos que se establezcan mediante orden conjunta de las Consejerías competentes en materia de Administración Pública y de Hacienda, en la que se determinará, asimismo, el procedimiento de elaboración, contenido y efectos.

2. Corresponderá al Consejo de Gobierno la aprobación del contrato de gestión de las agencias de régimen especial.

3. En el seno de las agencias de régimen especial se creará una comisión de control, cuya composición se determinará en los estatutos, a la que corresponderá informar sobre la ejecución del contrato de gestión y, en general, sobre todos aquellos aspectos relativos a la gestión económico-financiera que deban conocer los órganos de gobierno de la agencia y que se determinen en los estatutos.

##### Artículo 73. Régimen presupuestario.

El presupuesto de gastos de las agencias de régimen especial tiene carácter limitativo por su importe global y carácter estimativo para la distribución de los créditos en categorías económicas, con excepción de los correspondientes a gastos de personal que en todo caso tienen carácter limitativo y vinculante por su cuantía total.

#### *Artículo 74. Personal.*

*1. El personal de las agencias de régimen especial se rige por el Derecho Laboral. No obstante, las funciones que impliquen ejercicio de autoridad serán desempeñadas por personal funcionario, que se regirá por la normativa aplicable en materia de función pública.*

*2. Las agencias de régimen especial dispondrán de competencias en materia de oferta de empleo, sistemas de acceso, adscripción, provisión de puestos y movilidad de su personal, con arreglo a lo siguiente:*

*a) La oferta de empleo de la agencia se integrará en la correspondiente oferta de empleo público de la Administración de la Junta de Andalucía.*

*b) La selección del personal se realizará mediante convocatoria pública, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, respetando la reserva en el acceso al empleo público de las personas con discapacidad. Las agencias seleccionarán a su personal laboral a través de sus propios órganos de selección. Las convocatorias de selección de personal funcionario se efectuarán por la Consejería a la que se encuentre adscrita la agencia y, excepcionalmente, por la propia agencia, previa autorización, en todo caso, de la Consejería competente en materia de función pública.*

*3. Los conceptos retributivos del personal funcionario de los órganos de régimen especial serán los establecidos en la normativa de función pública de la Administración de la Junta de Andalucía y sus cuantías se determinarán en el marco del correspondiente contrato de gestión, de conformidad con lo establecido en dicha normativa y en la correspondiente Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*Las condiciones retributivas del personal laboral serán las determinadas en el convenio colectivo de aplicación y en el respectivo contrato de trabajo y sus cuantías se fijarán de acuerdo con lo indicado en el párrafo anterior de este apartado.*

*La cuantía de la masa salarial destinada al complemento de productividad o concepto equivalente del personal laboral estará en todo caso vinculada al grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el contrato de gestión.*

*4. Al personal directivo de las agencias de régimen especial y al personal no sujeto a la normativa aplicable en materia de función pública que corresponda les será de aplicación lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del artículo 70 de esta Ley.*

### **CAPÍTULO III**

#### *Entidades instrumentales privadas*

##### *sección 1.ª Sociedades mercantiles del sector público andaluz*

#### *Artículo 75. Concepto.*

*1. Tendrán la consideración de sociedades mercantiles del sector público andaluz las previstas en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en la Ley del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*2. Las sociedades mercantiles del sector público andaluz tendrán por objeto la realización de actividades comerciales o de gestión de servicios en régimen de mercado, actuando bajo el principio de la libre competencia. En ningún caso podrán ejercer potestades administrativas.*

#### *Artículo 76. Competencia y procedimiento de creación.*

*1. Corresponde al Consejo de Gobierno autorizar la creación de sociedades mercantiles del sector público andaluz, en los términos y condiciones previstos en la legislación patrimonial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*2. El acuerdo del Consejo de Gobierno de autorización para la creación de las sociedades mercantiles del sector público andaluz constituye un acto administrativo que deberá ser objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y que deberá especificar como contenido mínimo obligatorio:*

- a) Denominación.
  - b) Forma jurídica de la sociedad.
  - c) Descripción de las actividades que integran el objeto social.
  - d) Facultad de participar o crear otras sociedades mercantiles.
  - e) Participación de la Administración en el capital social, así como mecanismos para garantizar el mantenimiento de la posición de partícipe mayoritario cuando sea oportuno por razón de interés público.
  - f) Líneas básicas de su organización y de funcionamiento de la administración de la sociedad y, en su caso, del consejo de administración.
  - g) Consejería o agencia de adscripción.
- Asimismo, el acuerdo debe incorporar y aprobar el proyecto de estatutos y el plan inicial de actuación en los mismos términos que los establecidos para las agencias.

*Artículo 77. Personal de las sociedades mercantiles del sector público andaluz. El personal al servicio de las sociedades mercantiles del sector público andaluz se rige por el Derecho Laboral. El nombramiento del personal no directivo irá precedido de convocatoria pública y de los procesos selectivos correspondientes, basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad.*

#### *Sección 2.ª Fundaciones del sector público andaluz*

*Artículo 78. Concepto y régimen jurídico.*

*1. El concepto y régimen jurídico de las fundaciones del sector público andaluz será el previsto en la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*2. El personal al servicio de las fundaciones del sector público andaluz se rige por el Derecho Laboral y su selección deberá realizarse con sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la correspondiente convocatoria.*

#### **2.2.3.2.4 DISPOSICIONS ADDICIONALS, TRANSITÒRIES I FINALS**

*Disposición adicional primera. Registro en entidades de Derecho Público.*

*Las agencias públicas empresariales y el resto de entidades de Derecho Público que no tengan la consideración de agencia administrativa dispondrán de oficinas de registro cuando, de acuerdo con su norma reguladora, tengan atribuido el ejercicio de potestades administrativas que requieran la existencia de dichos órganos. En este supuesto, las oficinas de registro se regirán por las normas que regulan los registros de la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias administrativas.*

*Disposición adicional segunda. Entidades con régimen de independencia funcional o de especial autonomía.*

*Tienen la consideración de Administración institucional las entidades públicas vinculadas con personalidad jurídica propia a las que se les reconozca expresamente por ley independencia funcional o un especial régimen de autonomía respecto de la Administración de la Junta de Andalucía. Estas entidades se regularán por su normativa específica y supletoriamente por lo establecido con carácter general en la presente Ley para los distintos tipos de agencias que resulte de aplicación en atención a las características de cada entidad. En lo que se refiere a su régimen económico-financiero, de control y de contabilidad se regulará por lo dispuesto en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*El régimen jurídico mencionado en el párrafo anterior será también de aplicación a los órganos o instituciones sin personalidad jurídica creados por ley con autonomía orgánica y funcional respecto a la Administración de la Junta de Andalucía.*

*Disposición adicional sexta.*

*Autorización para la creación de la Agencia para la Atención a la Dependencia en Andalucía.*

*Se autoriza la creación de la Agencia para la Atención a la Dependencia en Andalucía como agencia de régimen especial de las previstas en el artículo 54.2.c) de esta Ley, que se adscribirá a la Consejería competente en materia de servicios sociales, para la gestión de los servicios de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en Andalucía.*

*Disposición transitoria única.*

*Adaptación de los organismos autónomos y otras entidades a las previsiones de la presente Ley.*

*1. Los organismos autónomos y las entidades de Derecho Público existentes a que hacen referencia los artículos 4 y 6.1.b), respectivamente, de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía se seguirán rigiendo por la normativa vigente a la entrada en vigor de esta Ley hasta tanto se proceda a su adecuación a las previsiones contenidas en la misma. Los consorcios existentes a que se refiere el artículo 12 de esta Ley se seguirán rigiendo por lo establecido para estas entidades en el artículo 6 bis de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y demás normativa vigente de aplicación a la entrada en vigor de esta Ley hasta tanto se proceda a su adecuación a las previsiones contenidas en la misma. En el plazo máximo de tres años a partir de la entrada en vigor de esta Ley deberá haber concluido el proceso de adecuación.*

*2. La adecuación prevista en el apartado anterior se llevará a cabo por decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta conjunta de las Consejerías competentes en materia de Administración Pública y de Hacienda, de acuerdo con la persona titular de la Consejería de la que dependan las entidades afectadas, en los siguientes casos:*

*a) Adecuación de los actuales organismos autónomos, cualquiera que sea su carácter, al régimen de las agencias administrativas previsto en esta Ley.*

*b) Adecuación de las entidades de Derecho Público previstas en el artículo 6.1.b) de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía al régimen de las agencias públicas empresariales previsto en esta Ley. Cuando la norma de adecuación incorpore peculiaridades respecto al régimen general de cada tipo de entidad, la adecuación se producirá por ley.*

*3. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, cuando concurren las circunstancias previstas en la Sección 4.ª del Capítulo II del Título III de esta Ley, el Consejo de Gobierno, a propuesta conjunta de las personas titulares de las Consejerías competentes en materia de Administración Pública y de Hacienda, podrá adecuar los actuales organismos autónomos y las entidades previstas en la letra b) del artículo 6.1 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía al régimen de las agencias de régimen especial.*

*4. El Consejo de Gobierno podrá también acordar la supresión de los organismos autónomos, por no reunir los requisitos previstos en el Título III de esta Ley, o decidir su mantenimiento, hasta la concurrencia de las causas de extinción previstas en su artículo 60. El decreto de supresión podrá acordar la integración de los órganos y unidades administrativas del organismo autónomo en un servicio administrativo con gestión diferenciada de los previstos en el artículo 15 de esta Ley o en una Consejería. Dicho decreto establecerá las medidas aplicables en materia de personal, presupuestos y tesorería, y acordará la integración de los bienes del organismo en el patrimonio de la Comunidad Autónoma.*

*5. El Instituto Andaluz de Administración Pública, creado por la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, se convierte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 34 de la presente Ley, en agencia administrativa, resultándole de aplicación lo previsto en el apartado 1 de la presente disposición transitoria.*

*Disposición final primera.*

*Modificación de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*Se modifica la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en los siguientes términos:*

- a) Las referencias efectuadas en la considerada Ley a los «organismos» u «organismos autónomos» se entenderán hechas a las «agencias administrativas».*
- b) Las referencias efectuadas en la considerada Ley a las «empresas» se entenderán hechas a las «agencias públicas empresariales» y a las «sociedades mercantiles del sector público andaluz», según corresponda.*

*Disposición final tercera.*

*Aplicación de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía a las agencias de régimen especial.*

*El régimen establecido en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía para las entidades contempladas en el artículo 6.1.b) de la misma será de aplicación a las agencias de régimen especial, sin perjuicio de lo previsto en la Sección 4.ª del Capítulo II del Título III de la presente Ley.*

## 2.3. PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS LOCALS I AGÈNCIES PÚBLIQUES

### 2.3.1 LES PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS LOCALS

#### 2.3.1.1 DESCENTRALITZACIONS FUNCIONAL I COOPERATIVA

L'anàlisi d'aquest fenomen que venim tractant en el subsistema local ens ha portat a parlar de les *personificacions instrumentals locals* (PIL),<sup>24</sup> tot emfatitzant, així, el seu caràcter medial i subordinat a les administracions territorials matriu (municipis, províncies, illes -als arxipèlags balear i canari- i comarques -a Catalunya i, més recentment, a l'Aragó).<sup>25</sup>

Des de la perspectiva juridicoadministrativa, les PIL són el resultat de l'aplicació de la *descentralització*, tècnica que amb caràcter general suposa una transferència de competències entre ens públics. Se centra, per tant, en la competència subjectiva i és susceptible de possibilitats vàries i amb un abast diferent. És per tant diferent de la *desconcentració*, la qual es refereix a la transferència de competències entre òrgans d'una mateixa administració, sense donar lloc a una nova persona jurídica.

Aquestes tècniques, per altra banda, no poden confondre's amb la *descentralització política*, que té lloc entre els ens territorials dels sistemes central, autonòmic i local, amb una potencialitat notable i un emparament directe en la CE (2, 137 i 147-152).<sup>26</sup>

A diferència d'aquest procés, el fenomen de les PIL es configura com a resultat de l'aplicació d'un principi o criteri organitzatiu en el si d'una o més administracions, té un abast més reduït i la seva dimensió és essencialment juridicoadministrativa (CE, 103.1 i L 30/92, 3.1). De tota manera, hem proposat diferenciar els tipus següents:<sup>27</sup>

#### a) Modalitats de descentralització administrativa.

Amb els trets que s'acaben d'assenyalar, la descentralització administrativa desplega els seus efectes en un primer moment en donar lloc a una nova persona jurídica (a la qual se la dota de competències que provenen de l'ens matriu), que es mantenen al llarg del temps o fins i tot són susceptibles de ser incrementats (si es produeix una transferència de més competències). Des de la perspectiva de les funcions jurídicopúbliques de l'administració matriu, podem distingir dos subtipus bàsics en funció del criteri que inspira la transferència de competències:

- a.1) La que té una base territorial, i a la qual pot afegir-se també un factor democràticorepresentatiu de la població que s'hi assenta; aquest és el

<sup>24</sup> Seguim els treballs de Martínez-Alonso (1998: 330), Martínez-Alonso i Ysa (2003: 113-146) i Martínez-Alonso i Pano (2006: 159-161).

<sup>25</sup> En principi, la possibilitat de crear PIL estaria reservada a les administracions *territorials* esmentades. No obstant això, no s'ha de descartar el fet que una o més PIL constitueixin, al seu torn, altres PIL. Al nostre entendre hauria de concórrer, com a mínim, l'autorització de les administracions territorials respectives, malgrat que això, en els supòsits *més allunyats del règim públic* (les societats i les fundacions), no sempre s'exigeixi.

<sup>26</sup> No cal dir que la pròpia dinàmica de la transició democràtica i del procés constituent va donar un resultat (Títol VIII CE) que va transcendir la pròpia figura de la descentralització amb un (nou) Estat Autonòmic, el qual, com és prou sabut, és objecte d'un procés de revisió a partir de 2005 (reformes dels estatuts de Catalunya, Comunitat Valenciana i Andalusia, entre d'altres).

<sup>27</sup> Martínez-Alonso, J.L. i T. Ysa (2003: 53-54), i Martínez-Alonso, J.L. (2004: 110).

cas de les entitats municipals descentralitzades (L 7/1985, 45.1 i 2, i TRLCat/2003, 79 a 83).<sup>28</sup>

- a.2) La descentralització que obeeix a un criteri funcional per raó del qual un servei determinat passa a ser prestat per un nou ens: els casos de l'organisme autònom, l'entitat pública empresarial i la societat mercantil pública.

b) Descentralització cooperativa

Amb aquesta denominació volem identificar un tercer supòsit de descentralització que inclou les mancomunitats i els consorcis. En aquests casos és cert que hi ha una raó juridicoadministrativa que justifica la creació de la nova persona jurídica, raó que en molts casos obeeix a criteris tant funcionals (el servei que es vol prestar) com territorials (allà on es localitzen els usuaris).

Succeeix, però, que encasellar els consorcis dins de límits estrictament tecnicoadministratius comporta desconèixer part de la seva realitat. Efectivament, hi ha un germen polític en el fet que ajuntaments, diputacions i consells comarcals decideixin associar-se i constituir-los; i aquest mateix ingredient el trobem en les mancomunitats que creen dos o més municipis. Ja s'admeti directament aquesta proposició, ja s'accepti com a resultat de l'acció cooperativa permanent dels ens territorials locals dotats d'autonomia, no hi ha dubte que ens trobem davant una categoria intermitja (politicoadministrativa), un *tertium genus*.

### 2.3.1.2 LES DIMENSIONS QUANTITATIVES DEL FENOMEN DE LES PIL A CATALUNYA

Des de la perspectiva quantitativa, l'evolució del fenomen de les PIL a Catalunya mostra les dades següents:

- a) Any 1998 (octubre). Taula 1.<sup>29</sup>

ENS DE GESTIÓ		MANCOMUNITATS	CONSORCIS	EMD
OA	SM			
607	192			
799		88	67	50
<b>Total</b>				1004

<sup>28</sup> Són els casos de Valldoreix respecte del municipi de Sant Cugat o el de Sant Julià de Cerdanyola, el qual, abans de ser constituït com a municipi l'any 1994, pertanyia al de Guardiola de Berguedà.

<sup>29</sup> Fonts: Elaboració pròpia a partir de les dades incloses a Martínez-Alonso, J.L. (1998: 330) i Salvador, Marc (2000: 164). D'aquestes dades hem depurat les relatives a les Societats Participades pel fet que les dades dels registres públics ofertes amb posterioritat no experimentaven cap tipus de variació, la qual cosa indicava una manca d'actualització.

b) Any 2000 (agost) Taula 2.<sup>30</sup>

ENS DE GESTIÓ		MANCOMUNITATS	CONSORCIS	EMD
OA	SM			
592	164			
756		85	141	53
<b>Total</b>				1035

c) Any 2006 (abril) Taula 3.<sup>31</sup>

ENS DE GESTIÓ			MANCOMUNITATS	CONSORCIS	EMD
OA	EPE	SM			
481	9	215			
705 <sup>32</sup>			68	221	58
<b>Total</b>					1052

d) Anàlisi comparada.

Del contrast d'aquestes dades poden formular-se les consideracions següents:

- El número total de PIL no ha deixat de créixer: 1998 (1004), 2000 (1035) i 2006 (1052).
- La personificació instrumental que més creix són els consorcis. Passen de 67 el 1998, a 141 l'any 2000 i finalment 221 l'any 2006. Aquestes xifres indiquen que s'ha produït una multiplicació del número inicial per 3,3.
- Les mancomunitats s'han reduït de manera més intensa al llarg de l'últim període : 88 (1998), 85 (2000) i 68 (2006).

<sup>30</sup> Fonts: Martínez-Alonso, J.L. i T. Ysa (2003: 113-146).

<sup>31</sup> Fonts: [www.municat.net](http://www.municat.net) a 21 d'abril de 2006.

<sup>32</sup> La distribució provincial de les dades d'aquests ens de gestió és la següent:

- Barcelona 347 (49,2%)
- Tarragona 154 (21,9%)
- Lleida 103 (14,6%)
- Girona 101 (14,3%)
- Total 705

Fonts: [www.municat.net](http://www.municat.net) a 21.4.2006

- Les entitats municipals descentralitzades han experimentat un creixement significatiu i així es manifesta a les dades; 50 (1998), 53 (2000) i 58 (2006).
- Els organismes autònoms s'han reduït sensiblement: 607 (1998), 592 (2000) i 481 (2006), per bé que caldria afegir les EPE, en nombre de 9, figures possibles a partir de 2004, en ser modificada la L 7/1985 per la L 57/2003.
- Les societats mercantils locals experimenten un descens, de 192 (1998) es passa a 164 (2000), per augmentar fins a 215 (2006).

En conclusió, per tant, si bé es produeix una redistribució de les diferents figures, el fenomen de les PIL, des del punt de vista quantitatiu, no retrocedeix. Aquest fet, indica una estabilització conceptual d'aquestes figures. Dit d'una altra manera, s'han incorporat com una eina més de l'organització local.

### 2.3.2. PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS LOCALS I AGÈNCIES PÚBLIQUES

De la recerca efectuada en relació amb les PIL de Catalunya s'ha detectat que han adoptat la denominació d'agència les entitats següents:<sup>33</sup>

<b>Figura jurídica</b>	<b>Nom de l'ens</b>
Consorci	Agència Local d'Energia de Barcelona
Consorci	Agència d'Ecologia Urbana de Barcelona
Organisme Autònom	Agència Catalana de Certificació
Societat Pública	Agència de Comunicació Local, SA
Societat Pública Municipal	Agència de Promoció del Carmel i Entorns, SA
Organisme Autònom	Agència de Salut Pública de Barcelona
Organisme Autònom	Agència per al Desenvolupament Local
Entitat Pública Empresarial	Turisme de Sitges - Agència de Promoció de Sitges

Les agències depenen dels següents tipus d'ens matriu:

<b>Nom de l'ens</b>	<b>Ens matriu</b>
Agència Local d'Energia de Barcelona	Ajt. Barcelona i EMSHTR i altres ens no locals (UAB, UPC, ICAEN i IDAE) <sup>34</sup>
Agència d'Ecologia Urbana de Barcelona	Ajuntament i Diputació de Barcelona i EMSHTR
Agència Catalana de Certificació	Consorci Administració Oberta Electrònica de
Agència de Comunicació Local, SA	Consorci de Comunicació Local
Agència de Promoció del Carmel i Entorns, SA	Barcelona d'Infraestructures Municipals, SA
Agència de Salut Pública de Barcelona	Consorci Sanitari de Barcelona
Agència per al Desenvolupament Local	Ajuntament d'Arbúcies
Turisme de Sitges - Agència de Promoció de Sitges	Ajuntament de Sitges

En aquesta relació no s'hi consigna l' *Agència Local de Desenvolupament Forestal*, consorci constituït per la Diputació de Barcelona, ajuntaments de les províncies de Barcelona i Lleida i de les comarques de l'Anoia, Bages, Berguedà i Solsonès, i diverses Agrupacions de defensa forestal (BOPB núm. 56, del 6.3.1999), i extingit durant l'exercici de 2007 (BOPB núm. 258, del 27.10.2007).

<sup>33</sup> Font: [www.municat.net](http://www.municat.net) a 3.12.2007

<sup>34</sup> EMSHTR (Ent. Metropolitana Serveis Hidràulics i Tractament Residus) UAB (Universitat Autònoma de Barcelona), UPC (Universitat Politècnica de Catalunya), ICAEN (Institut Català d'Energia, EP.GENCAT) i IDAE (Instituto Diversificación y Ahorro Energía, EPE. AGE).

### **3. LA L 28/2006, D'AGÈNCIES ESTATALS PER A LA MILLORA DELS SERVEIS PÚBLICS**

#### **3.1 LA FASE PRÈVIA DE L'ELABORACIÓ DEL PROJECTE DE LLEI I LA SEVA APROVACIÓ**

##### **3.1.1 LA COMISSIÓ PER A L'ESTUDI I CREACIÓ DE L'AGÈNCIA ESTATAL D'AVALUACIÓ DE LA QUALITAT DELS SERVEIS I DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES**

###### **3.1.1.1 CONSTITUCIÓ I CREACIÓ DE LA COMISSIÓ**

En data 19.5.2004, el Ministre d'Administracions Públiques va dictar l'Ordre APU/1463/2004, *“por la que se constituye la Comisión para el estudio y creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas”* (COCAEVAL).<sup>35</sup> La seva justificació s'expressava en el Preàmbul de l'Ordre amb aquests termes:

*“La creación de una Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas que impulse la realización de auditorías de calidad de políticas y servicios con participación de los ciudadanos constituye una de las prioridades que en este ámbito se debe desarrollar para la mejora de dichas políticas y alcanzar un servicio eficaz y transparente para los ciudadanos.*

*Este Ministerio ha asumido dicho compromiso, tomando como referencia las recomendaciones que en el seno de la U.E. y de la OCDE vienen realizándose al respecto, y la experiencia de diversos países como Suecia, Reino Unido, Dinamarca, Canadá, Francia, Nueva Zelanda y USA.*

*En la actualidad, las Administraciones Públicas deben comprometerse decididamente con una gestión orientada a los resultados, desarrollando en el ámbito de los servicios, programas y políticas su capacidad de análisis y evaluación, para producir impactos positivos en el bienestar de los ciudadanos y mejorar la calidad de los bienes públicos y prestaciones.*

*En este entorno, la transparencia respecto de las acciones y políticas emprendidas es fundamental, así como la medición de la calidad de los servicios que se obtiene de la Administración.*

*Para lograr todo lo anterior, se precisa del análisis y la evaluación del impacto de las políticas públicas en relación con los ciudadanos, así como el estudio de la consistencia de los objetivos que se marcan los distintos instrumentos de acción pública, con especial referencia a los instrumentos normativos y de regulación para favorecer la economía y el buen uso de los recursos.*

*Entre los aspectos que deben analizarse en el seno de la Comisión que se constituye figuran aquellos relacionados con los procesos de evaluación de la calidad de los servicios ofrecidos a los ciudadanos.”*

De la part dispositiva de l'Ordre Ministerial (OM) poden destacar-se els aspectes següents:

a) La referida Comissió fou configurada com a *grup de treball* dels regulats a la LOFAGE/1997, art. 12 i 40 (apartat 1r OM).

b) La comesa encomanada a la COCAEVAL fou la següent:

<sup>35</sup> BOE núm. 126, del 25.5.2004 (p. 19563).

- l'anàlisi coordinat de l'experiència internacional al respecte;
- la diagnosi sobre la situació de l'avaluació a Espanya;
- la formulació de propostes metodològiques i institucionals més desitjables per la posada en funcionament de l'Agència estatal;
- i la rendició d'un Informe al Ministre d'Administracions Públiques, en el termini màxim de tres mesos des de la constitució de la Comissió (apartat 2n OM).

c) La Comissió va estar integrada per les persones següents:

President: J. Antonio Garde Roca

Vocals:

- Eduardo Bandrés Moliné.
- Rafael Bañón i Martínez.
- Luis Estanislao Echevarria.
- Juan Antonio Gimeno Ullastre.
- José Luis Osuna Llaneza.
- José Antonio Pérez García.
- Carlos Román del Río.
- Joan Subirats Humet.
- Francisco Vanaclocha Bellver.
- Manuel Villoria Mendieta.
- Eduardo Zapico Goñi.
- Julio Ponce Solé.
- Rafael López Lita.

Secretaria

- Carmen Balsa Pascual
- Ana Corces Pando

L'especialització acadèmica dels membres de la Comissió era la d'economistes (10), juristes (3) i politòlegs (4), i la seva extracció professional la d'autoritats i funcionaris de l'Administració general de l'Estat i autonòmica (10) i professors universitaris (8).<sup>36</sup>

### **3.1.1.2 L'INFORME DE LA COMISSIÓ**

#### **3.1.1.2.1 CONTEXTUALITZACIÓ**

L'informe de la Comissió fou publicat i porta data del 4 d'octubre de 2004.<sup>37</sup> Es tracta d'un document de 101 pàgines, que conté els apartats següents:

Presentació

Resum executiu

I. Introducció

II. L'experiència internacional

---

<sup>36</sup> L'informe al qual ens referirem a continuació precisava que la Comissió estava "integrada por expertos en materia de evaluación procedentes de diversas disciplinas académicas (economía, sociología ciencias políticas, derecho, comunicación), así como por técnicos internacionales y expertos en la Administración" (p.3).

<sup>37</sup> L'Informe es troba disponible en [www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluación/presentación.html](http://www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluación/presentación.html); descàrrega efectuada el 6.8.2007.

- III. Diagnòstic sobre la situació de l'avaluació a Espanya
- IV. Reflexions per a la creació de l'Agència
- V. La proposta institucional i funcional per a l'Agència.
- VI. Annexos.

En la *Presentació* de l'informe es ressalta la vinculació entre el Programa del PSOE per a les eleccions de març de 2004 i el compromís per crear una *Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas* (p.3), així com que el Parlament fou informat d'aquesta iniciativa en la compareixença del Ministre en la Comissió d'Administracions Públiques del Congrés dels Diputats, el 16.6.2004 (p.4).

El primer Ple de la Comissió va tenir lloc del 9.6.2004, al qual succeïren tres sessions més: el 20.7, el 8.9 i el 4.10, en la qual va ser aprovat l'Informe (p.4). L'activitat de la Comissió es completà amb Grups de Treball, estructurats en tres àrees d'estudi (*Model organitzatiu institucional, Sistemes d'informació i metodologia i Avaluació ex ante: anàlisi de l'impacte regulatori*, p. 4), i diversos seminaris amb ponents i altres assistents de procedència variada (p. 5).

### **3.1.1.2.2. CONTINGUT DE L'INFORME**

#### **A) INTRODUCCIÓ**

En la *Introducció* (p. 20 a 27) es destaquen, bàsicament, dues idees:

- la relació entre l'evolució dels poders públics i la seva avaluació;
- els canvis en els models de control i avaluació constitueixen noves exigències ciutadanes.

#### **B) L'EXPERIÈNCIA INTERNACIONAL**

L'anàlisi de l'*Experiència internacional* (p. 28 a 40) se centra, pel que fa als Estats europeus, en Alemanya, Finlàndia, França, Irlanda, Noruega, Països Baixos, Regne Unit, Suècia i Suïssa, i, pels anglosaxons, en Austràlia, Canadà, Estats Units i Nova Zelanda. Les conclusions extretes són dues:

- Que l'anàlisi mostra una diversitat de models i la inexistència d'un model ideal.
- Que l'adscripció dels òrgans avaluadors majoritàriament s'articula partir de la vinculació amb l'executiu, per bé que amb autonomia pròpia, i únicament s'adscriuen al Parlament en dos casos (Estats Units i Suïssa).

#### **C) DIAGNÒSTIC SOBRE LA SITUACIÓ DE L'AVALUACIÓ A ESPANYA**

El *Diagnòstic sobre la situació de l'avaluació a Espanya* (p 41 a 63) s'inicia amb la descripció de les experiències més exitoses:

- L'avaluació des del punt de vista del control de la despesa (Tribunal de Comptes, Intervenció General de l'Estat i Direcció General de Pressupostos, del Ministeri d'Economia i Hisenda).
- Avaluació i qualitat dels serveis (Direcció General d'Inspecció, Avaluació i Qualitat dels Serveis, integrada en el MAP).
- Inspecció dels serveis (Inspeccions Generals del Serveis integrades als diversos ministeris i organismes públics rellevants).

- Gestió de la qualitat i models d'autoavaluació (cartes de serveis, models EFQM / *European Foundation for Quality Management*, CAF / Marc Comú d'Autoavaluació, i d'Excel·lència), premis a la qualitat i a les millors pràctiques.

- Avaluacions sectorials: Educació (ANECA / Agència Nacional d'Avaluació de la Qualitat i Acreditació i INECSE / Institut Nacional d'Avaluació i Qualitat del Sistema Educatiu), Sanitat (Agència de Qualitat del Sistema Nacional de Salut), Ocupació i Assumptes Exteriors i Cooperació.

L'Informe defensa el valor afegit que pot aportar l'Agència en els àmbits de (p. 55 i 56):

- socialització de l'avaluació
- intercanvi de coneixements (marc metodològic) i experiències sectorials
- potenciació de les avaluacions polítiques, l'anàlisi d'impacte i la relació amb organitzacions internacionals.

S'estén a continuació l'Informe sobre les experiències següents (p. 57 a 63):

- d'avaluació *ex ante* de la qualitat i l'impacte normatiu;
- les derivades de polítiques de la Unió Europea;
- i l'aportació d'entitats vinculades amb l'avaluació (Instituts d'investigació i el Consell Econòmic i Social, entre d'altres).

Tot i reconèixer aquestes experiències, *el diagnòstic* sobre l'avaluació a Espanya conclou que (p. 13, 61 i 62):

- les pràctiques són diverses i heterogènies;
- és insuficient la generació de capacitat d'aprenentatge;
- hi ha una carència en l'avaluació de l'impacte de les polítiques públiques;
- i el nivell de transparència és insuficient.

La Comissió formula les propostes següents (p. 113, 14, 62 i 63):

- incloure l'avaluació en l'agenda de les institucions;
- progressar en l'avaluació de projectes i programes;
- adoptar l'opció metodològica d'un sistema d'informació adequat;
- i vincular l'estratègia avaluadora amb els conceptes de transparència, responsabilitat i participació.

## **E) REFLEXIONS PER A LA CREACIÓ DE L'AGÈNCIA**

En les *Reflexions per a la creació de l'Agència* (p. 64 a 75), el punt de partida és considerar-la com un element articulador bàsic d'un sistema públic d'avaluació. Sobre la base d'un disseny cooperatiu (diversos nivells de govern i institucions que es relacionen), el valor afegit de l'Agència es defensa a partir de (p. 14, 15, 65 i 66):

- el foment de la cultura i la formació avaluadora,
- l'establiment de directrius i metodologies estandaritzades,
- i la transversalitat sectorial i territorial en el procés avaluador en el marc dels criteris de complementarietat i subsidiarietat.

Es formulen a continuació unes consideracions metodològiques (p. 15, 67 a 73), que resumidament destaquen:

- el fet que totes les polítiques públiques són susceptibles de ser avaluades;

- la necessitat de determinar un mínim comú denominador en la definició dels criteris d'avaluació;
- i la conveniència de valorar la participació activa de les distintes audiències i col·lectius relacionats (*stakeholders*, parts interessades en el bon funcionament de l'actuació de la qual es tracti).

Sobre el model institucional, la Comissió es decanta per l'adscripció a l'Executiu, en considerar que si ho estigués al Parlament això podria comportar un biaix al control, que dificultés les finalitats modernitzadores de l'avaluació de l'Agència (p. 15, 16 i 73 a 75).

## **F) LA PROPOSTA INSTITUCIONAL I FUNCIONAL PER A L'AGÈNCIA**

La Comissió articula la seva *Proposta institucional i funcional per a l'Agència* (p. 76 a 86) sobre la base dels elements següents:

1. Missió i visió de l'Agència
2. Fins
3. Contingut i funcions de l'Agència
4. Adscripció institucional
5. Naturalesa jurídica
6. Marc estatutari i estructura
7. Mitjans de l'Agència
8. Oportunitat del moment per a la creació de l'Agència.

Als efectes d'oferir una descripció més completa, aquesta proposta serà analitzada conjuntament amb la regulació definitiva de l'*Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios* (AEVAL), continguda a la L 28/2006, de 18.7, de *Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos* (DA 1ª), i a l'Estatut de l'AEVAL, aprovat pel RD 1418/2006, d' 1.12.<sup>38</sup>

## **G) ANNEXOS**

L'Informe es completava amb quatre annexos:

1. Presentació de les principals experiències internacionals analitzades (p. 87 a 89).
2. Currículums dels membres de la Comissió (p. 90 a 97).
3. Relació de sessions del Seminari (p. 98 a 100).
4. Agraïments (p. 101).

### **3.1.1.3. EL LLIBRE DE LA COMISSIÓ**

L'informe que hem analitzat va ser després editat com a llibre, el **Pròleg** del qual era signat pel Ministre d'Administracions Públiques, Jordi Sevilla, que en síntesi:

- reflexionava sobre l'avaluació de la qualitat dels serveis i de les polítiques públiques (paràgraf 1 a 8);
- apostava per l'adopció de formes d'organització més flexibles, i en concret de les *agències* i, d'entre d'elles, l'AEVAL (p. 9 a 11);
- i, en presentar l'Informe, es referia a la Comissió que el va redactar (p. 12 a 14).

Després de reproduir el contingut de l'Informe, s'afegien els tres documents complementaris que passem a comentar.

<sup>38</sup> L'anàlisi de l'AEVAL es desenvolupa a l'epígraf 3.3.2.

### **3.1.1.3.1. ALGUNES REFERÈNCIES SOBRE METODOLOGIA DE L'AVALUACIÓ DE LES POLÍTIQUES I ELS SERVEIS PÚBLICS**

Signat pels Politòlegs de la Universitat Carlos III de Madrid, Francisco J. Vanaclocha, Ester García Sánchez i Verónica Viñas, aquest document s'estenia sobre els aspectes següents (pàgines 111 a 137):

#### **A) OPCIONS I PRINCIPIS ORIENTADORS**

Sobre les opcions i els principis que han d'orientar el treball de l'Agència, assenyalen els següents (p. 112 a 116):

- a) La posició central de l'avaluació en l'àmbit públic.
- b) El reconeixement del caràcter multidisciplinari de l'activitat avaluadora.
- c) Un marc metodològic que incorpori plantejaments pluralistes.
- d) Adoptar una perspectiva oberta i flexible en matèria de models i tècniques d'avaluació.
- e) Assumpció explícita de criteris de valors essencials.
- f) Orientació a l'aprenentatge, a la utilització i a la millora.
- g) Foment de la metaavaluació.
- h) Compromís ètic i social en l'avaluació

#### **B) OBJECTES SUSCEPTIBLES D'AVALUACIÓ**

Sobre la base de l'avaluació de processos com una prioritat essencial, les conclusions dels analistes són dues (p. 116 a 119):

- totes les polítiques i els serveis públics són avaluables;
- les avaluacions s'han d'adaptar a les finalitats respectives que persegueixin les autoritats públiques que les demanen.

#### **C) CRITERIS DE VALOR**

El *bloc de criteris de valor* que, a criteri de Vanaclocha, García Sánchez i Viñas, hauria de fer seu la institució avaluadora, integra els següents: eficàcia, eficiència, pertinença, impacte, satisfacció dels afectats, sostenibilitat, innovació, igualtats d'oportunitats, respecte al medi ambient i gestió ètica, la conjunció dels quals constitueix la qualitat, com a criteri de criteris (p. 119 i 120).

#### **D) IMPORTÀNCIA DE LA MEDICIÓ: INDICADORS I ESTÀNDARDS**

En aquest apartat es destaca com la medició constitueix una eina fonamental per a la funció avaluadora, tot distingint l'avaluació i la medició com activitats diferenciades, i proposant que l'Agència esperoni la cerca d'estàndards aplicables a l'avaluació de polítiques i serveis públics (p. 121 i 122).

#### **E) MOMENTS EN QUÈ PROCEDEIX AVALUAR**

En primer terme, recorden els quatre tipus d'avaluació, segons l'etapa en la qual es trobi la política avaluada: avaluació prèvia (o *ex ante*); intermèdia; final (o posterior) i *ex post* (p. 123).

Les línies de possible actuació que recomanen són les següents (p. 124 i 125):

- a) Incentivar que, en allò que sigui possible, les polítiques formalitzades incorporin una avaluació prèvia.
- b) Seleccionar, atenent a les característiques que es considerin pertinents, determinats tipus d'actuacions públiques en les que seria especialment recomanable una avaluació intermitja o una avaluació periòdica.
- c) Prestar especial atenció a l'avaluació *ex post* d'actuacions públiques que es considerin *experimentals*.
- d) Impulsar els processos d'avaluació contínua.
- e) Dissenyar plans estatals d'avaluacions de caràcter plurianual.

## **F) METAVALUACIÓ**

Entesa com a avaluació de les avaluacions, la metavaluació de l'Agència hauria d'orientar-se a determinar la capacitat explicativa de les avaluacions, seleccionar el tipus d'avaluacions a metaavaluar i definir els criteris i els estàndards de qualitat per dur a terme la funció metaavaluadora (p. 125 a 129).

## **G) SISTEMA D'INFORMACIÓ PER A LA GESTIÓ I EL SUPORT DE LES AVALUACIONS**

Els analistes defensen que l'Agència hauria d'apostar per potencia dos sistemes d'informació (p. 129 a 131):

- un en xarxa sobre qüestions relacionades amb les avaluacions,
- i un sistema de seguiment, intern, de cada organisme públic, de suport a la gestió i a les avaluacions.

Aquests sistemes haurien d'estar estructurats com a base de dades, informatitzades, i amb uns indicadors definits. L'organisme responsable del seguiment hauria de definir l'estructura del sistema per fer-lo efectiu, tot recolzant-se en un programa de xarxa per a la recollida i tractament de les dades, i sent recomanable el disseny d'un sistema de fluxos d'informació, entre organismes gestors i organismes de coordinació, per a l'actualització i el manteniment de les dades.

## **H) PROPIETAT, DIFUSIÓ I ACCÉS A LES AVALUACIONS**

Els autors constaten la importància que, per a la credibilitat d'una agència d'avaluació, té l'accés i la difusió dels seus resultats i conclusions, que únicament hauria de ser objecte de restricció si concorren causes justificades i explicitades prèviament (p. 131 i 132).

Les propostes formulades opten perquè els mecanismes d'informació estiguin previstos des del primer moment, s'identifiquin els usuaris potencials de l'avaluació, es defugui l'estil excessivament tècnic o opac en els informes i s'adoptin mesures per una difusió àmplia d'aquests (pàgines web, publicació impresa, organització de seminaris i fòrums de debat, p. 132 i 133).

La darrera idea és per defensar el caràcter públic de la informació derivada de les avaluacions finançades amb fons públics, i per tant que la seva propietat ha d'entendre's atribuïda a la societat en el seu conjunt (p. 132).

### 3.1.1.3.2 L'AVALUACIÓ DE LA QUALITAT NORMATIVA

Aquest segon document que s'afegia al llibre que reproduïa l'Informe de la Comissió d'Experts, el presentaven Juli Ponce Solé, Professor de Dret Administratiu de la Universitat de Barcelona i membre de la mateixa Comissió, i Ana Sánchez Hernández, de la Direcció General d'Inspecció, Avaluació i Qualitat dels Serveis del MAP.

Sintèticament, els aspectes analitzats en aquest capítol sobre *L'avaluació de la qualitat normativa* són els següents (p. 139 a 171):

#### A) PRESENTACIÓ

Destaquen els autors (p. 139 a 145):

- la preocupació perquè l'objectiu de la *qualitat* hagi d'estendre's també a la *producció d'actes jurídics formalitzats*;
- les característiques desitjables de les normes: *proporcionalitat*, com a equilibri just entre els avantatges i les limitacions que imposa, *transparència*, sobre accés i consultes; *responsabilitat* de les autoritats que les elaboren; *accessibilitat*, per les persones a les que s'adreça i *simplicitat*; i com la concurrència d'aquestes característiques determina la *millora de la qualitat normativa*;
- la necessitat de limitar el fenomen de la proliferació de normes (*hiperinflació, hemorràgia normativa, ús simbòlic per aparentar que s'està fent alguna cosa*);
- la vinculació entre *Estat regulador* i *qualitat normativa* com a mitjà per donar compliment a l'Estat social i democràtic de Dret, i la seva connexió amb la *bona governança, la bona administració* i la *legitimació pública*.

#### B) ASPECTES RELLEVANTS EN LA MILLORA DE LA QUALITAT NORMATIVA

A criteri dels autors, la qualitat de les normes pot millorar-se mitjançant l'ús d'avaluacions, els diversos tipus de les quals, resumidament, els descriuen així (p. 145 a 151):

- a) *Avaluació ex ante*: a partir de l'avaluació de l'*impacte normatiu* (comentada després) i de consultes, abasta tant les normes legals (projectes i proposicions de llei) com les reglamentàries.
- b) *Avaluació ex post*: on l'eficàcia de la norma és examinada sovint comparant-la amb un qüestionari, i amb el mateix abast que l'anterior.
- c) OCDE: que recomanava un suport polític al més alt nivell, l'enfortiment de les capacitats per elaborar decisions normatives que s'anticipin als problemes i implicar els governs regionals i locals, cada dia amb un paper normatiu més rellevant.
- d) Unió Europea: l'Informe Mandelkern, que preconitza tant l'avaluació *ex ante* com l'*ex post*, i que va donar lloc a què la Comissió publicés el *Pla d'Acció sobre Simplificació i Millora de l'Entorn Normatiu* (2002) i l'*Informe sobre la Millora Normativa (Better Lawmaking)*, 2003).
- e) Països europeus, entre els quals destaquen Gran Bretanya i Holanda.

## **C) ANÀLISI DE L'AVALUACIÓ D'IMPACTE NORMATIU (EIN)**

Juli Ponce i Ana Sánchez expliquen detalladament (p. 152 a 157) l'anomenada *avaluació de l'impacte normatiu* (per acrònim, en castellà, EIN), que complementen amb un quadre resum, el qual, per la seva claredat i precisió, reproduïm a continuació (p. 168 a 171):

### a) Objectius

- Oferir d'una manera estructurada informació objectiva necessària per un bon procés de desenvolupament de polítiques i una decisió final ben informada que minimitzi l'impacte o càrregues innecessàries o no desitjables.
- Facilitar que els sistemes normatius nacionals siguin més sensibles a l'activitat econòmica i que les economies nacionals siguin més competitives.
- Contribuir a la qualitat de les normes es relaciona amb la qualitat de la governança i amb la major legitimitat democràtica de l'acció de govern, tot enfortint el compliment de les lleis i la cohesió social.

### b) Requisits polítics

- Confiança; independència; transparència; responsabilitat.
- El procés EIN han de comptar amb el màxim suport polític. Ha de realitzar-se pels responsables de les polítiques a avaluar, i iniciar-se tan aviat com es pugui en el procés de formació de voluntats.
- El resultat de l'avaluació ha de ser informat i subjecte a consulta de les parts interessades.
- La EIN és més eficaç quan es realitza amb directrius clares per a tota l'Administració i se supervisa per una instància específica dedicada a la regulació.
- S'han d'assignar recursos suficients a les unitats dedicades a la EIN.

### c) Requisits tècnics

La EIN ajuda als decisors si es compta amb:

- Bases de dades adequades per a l'aplicació de tècniques analítiques.
- Una bona decisió del problema, mitjançant l'ús de tècniques científiques comprovables.
- Una decisió adoptada en un procés EIN previ és més sòlida, menys qüestionada i té més possibilitat d'assolir el resultat esperat.

### d) Anàlisi cost / benefici

L'opció més rigurosa de la EIN és l'Anàlisi Cost / Benefici (ACB).

- El ACB permet la comparació objectiva dels avantatges i els inconvenients quantificats de les distintes opcions d'implementació, durant el període de duració

d'una política o en diferents períodes de temps en què s'acumulen beneficis i costos (o descomptes).

- No és fàcil el ACB, però el sol fet de preguntar-se algunes qüestions pot afegir comprensió al desenvolupament de la política.

e) Procés d'una EIN

e.1) 1ª Fase: Avaluació de la situació actual.

- Anàlisi dels avantatges i desavantatges de no fer res. Tot i que en aspectes especialment complexos pot ser molt útil atraure l'experiència de consultors externs especialitzats, la responsabilitat principal ha de recaure clarament en els responsables de les polítiques.

- Realitzar les consultes als sectors afectats, els agents econòmics i la societat civil d'una manera més àmplia, iniciant-se el més aviat possible en el procés d'elaboració de polítiques. És beneficiós per a l'avaluació final donar informació pública dels resultats, el que ajuda al debat públic i anima a l'Administració a l'assumpció de responsabilitats i a produir valoracions de qualitat mitjançant un control de qualitat extern de mètodes i dades utilitzats.

e.2) 2ª Fase: Avaluació preliminar, a realitzar en el punt inicial del procés de desenvolupament de polítiques.

- Servirà per identificar els riscos / problemes principals, l'impacte probable, les opcions possibles i els sectors / agents implicats, i tot això pot utilitzar-se per determinar si la política s'ajusta al control d'importància.

- Si el control d'importància i, per tant, els esforços exigits són proporcionals es pot preparar una avaluació més detallada.

e.3) 3ª Fase: Avaluació detallada, que ha d'incloure els elements següents:

- Una declaració clara del risc o problema sotmès a anàlisi sobre la necessitat de les mesures i la seva adequació al nivell de govern (subsidiariat).

- Una descripció i justificació de les diferents opcions que s'analitzen, tot incloent-hi alternatives a la regulació.

- Per a cada opció rellevant, la identificació de les parts implicades (privades i públiques) i una avaluació quantitativa (si fos possible) o qualitativa (com a mínim) de l'impacte sobre elles, amb avantatges i inconvenients.

- Un resum de les consultes (persones, quan i com) i els seus resultats.

- Un càlcul de la durada de la política o de les opcions, justificant, en el seu cas, la no-proposició d'una clàusula de revisió.

- Una referència a l'impacte en les PYME o grups afectats de manera desproporcionada.

- Una explicació concisa de la manera en què la proposta s'ajusta a les normes i polítiques existents o futures.

- Una explicació del sentit pràctic de la implementació, tot incloent-hi els beneficis i costos diferits i els períodes de durada

e.4) Etapa final: Avaluació *ex post*. Per avaluar l'impacte real una vegada implementada l'opció política.

- Serveix per comprovar suposicions i valoracions prèvies al procés a fi de millorar la qualitat de les futures EIN.

- Pot ajudar a evidenciar si no es va tenir en compte algun benefici o cost, tot millorant-se els coneixements per a les futures EIN.

#### f) Característiques del procés EIN

- Quan major és l'impacte potencial, majors són els esforços necessaris per avaluar aquest impacte de forma adequada.

- Ha d'aplicar-se un control d'importància sobre els probables efectes, tot incloent costos econòmics potencials i impactes desproporcionats. Aquest control ha de tenir en compte els efectes d'una anàlisi més profunda amb els recursos de l'Administració.

- Una avaluació preliminar pot ser suficient i, segons els seus resultats, podrà realitzar-se una avaluació més detallada, que també podrà ser encarregada per les autoritats polítiques quan ho considerin apropiat.

#### g) Dificultats pràctiques de la EIN

Existeixen dificultats pràctiques en la implementació d'un procés EIN:

- La presa de consciència de la seva necessitat entre els encarregats de formular les polítiques. Aquesta dificultat pot evitar-se mitjançant la formació i la comunicació interna i externa.

- La manca de recursos personals i d'especialització de les unitats polítiques per realitzar la EIN. Pot evitar-se amb compromís polític i suport de nivells superiors (tot i que el tamany de l'Administració determina disposar de més o menys recursos).

- Escassetat de dades fiables sobre els beneficis i costos, tot incloent la dificultat de calcular el valor de béns no comercials (ex. degradació del medi ambient, danys en la salut de les persones).

#### h) Resistència cultural de la EIN

- Fortes tradicions en l'elaboració ministerial de projectes legislatius sense restriccions de coordinació interministerials o consultes externes.

- La gestió del canvi necessita un suport polític sòlid i adreçat a tots els nivells, funcionaris, directius i líders polítics.

- La formació sobre la utilitat de la EIN és quelcom vital, a fi que els responsables polítics assumeixin la validesa de l'instrument com ajuda de les seves decisions.

#### i) Pressions polítiques en la EIN

- Pot concebir-se a les EIN com una excusa per imposar als responsables polítics un programa centrat en les empreses i desregulador.

- Contràriament, la EIN presenta la informació d'una manera concisa i clara, i no pretén controlar les decisions polítiques, havent-se de realitzar esforços adequats per incloure en l'avaluació els beneficis i els costos.

- Altra pressió és la decisió política adoptada en un moment concret independentment de l'avaluació, potser perquè existeixi la percepció de què una EIN porta molt temps i endarrerix el procés de decisió, sense tenir en compte que la EIN es compensa en la durada i l'estalvi de costos en les etapes posteriors del procés, quan hi ha que defensar l'opció política i augmentar l'acceptació i importància dels participants.

### **3.1.1.3.3 LA QUALITAT DELS SERVEIS EN EL CONTEXT GENERAL DE L'AVALUACIÓ EN L'ADMINISTRACIÓ ESPANYOLA**

Del tercer i darrer document incorporat al llibre sobre l'Informe de la Comissió d'Experts, per bé que datat de juliol de 2004, n'era autor Joaquín Ruiz López, aleshores Subdirector de Qualitat dels Serveis del MAP.

Els aspectes més destacats per l'autor són els següents (p. 173 a 187):

a) Normes del MAP que delineen l'esquema d'una política d'autoavaluació per al sector públic espanyol:

- La ja comentada Ordre ministerial de 19.5.2004, per la qual cosa es constitueix la *Comissió per a l'estudi i creació de l'Agència Estatal d'Avaluació de la Qualitat dels Serveis i de les Polítiques Públiques*.

- El RD 1320/2004, de 28.5, que desenvolupa l'estructura orgànica bàsica del MAP, i assigna funcions a la Direcció General d'Inspecció, Avaluació i Qualitat dels Serveis.

b) La finalitat última de l'avaluació és la millora de les polítiques públiques i la consecució d'un servei eficaç i transparent per als ciutadans.

c) El contingut de l'avaluació es refereix tant a les polítiques públiques com als serveis públics.

d) Una paraula clau en l'avaluació, sobretot dels serveis públics, és *qualitat*, pel que resulta imprescindible determinar què s'entén per qualitat, definida, en un sentit ampli, com la *satisfacció dels grups d'interès d'una entitat (producte, servei, organització, sistema) al menor cost possible*.

e) Els serveis no són productes, les Administracions Públiques són en gran mesura prestadores de serveis, i respecte de les quals poden distingir-se tres nivells:

- La *microqualitat*, que s'aplica a les relacions internes d'una organització (per exemple, el desenvolupament dels funcionaris).

- La *mesoqualitat*, concepte extern referit a les relacions entre l'organització (el prestador o proveïdor del servei) i l'usuari, amb la finalitat d'incrementar la qualitat del servei concedint més atenció a les demandes dels usuaris.

- La *macroqualitat*, concepte sistèmic més ampli, que s'aplica a les relacions entre l'Administració Pública i els ciutadans o, inclús, a les relacions entre l'Estat i la societat

civil, amb la funcionalitat de millorar la qualitat de vida de la societat, tot incloent la qualitat de les pròpies relacions ciutadà / Estat, el que serveix per recuperar la credibilitat i la confiança pública.

f) Els serveis i les polítiques públiques són àmbits distints però no aliens entre si. L'avaluació de la qualitat dels serveis públics, en tant que productes de la implementació de les polítiques, constitueix un element capital per a l'avaluació de les mateixes polítiques i té una importància substantiva no sols per als gestors, sinó també per als decisors polítics.

g) D'acord amb l'Ordre de creació de la Comissió d'Experts, s'ha d'impulsar la realització d'*auditories de qualitat* de polítiques i serveis, en relació amb les quals, l'autor:

- Defineix *auditoria de qualitat* com un *procés sistemàtic, independent i documentat per obtenir evidències i avaluar-les de manera objectiva amb la finalitat de determinar el grau de compliment dels criteris d'auditoria* (és a dir, les necessitats i expectatives establertes explícitament o implícita pels òrgans decisors en el servei o organització de la qual es tracti).

- Precisa que les *auditories de qualitat dels serveis públics* poden comprendre l'avaluació de la *qualitat percebuda* (a través d'enquestes de satisfacció dels usuaris), les *queixes* i els *suggeriments*, i la *qualitat objectiva* (mitjançant indicadors, compromisos de les cartes de serveis i certificacions).

h) L'avaluació de la qualitat dels serveis públics no pot ser exclusivament externa; per aconseguir la seva finalitat de millora és imprescindible la implicació dels gestors públics, raó per la qual també és necessària l'autoavaluació de les organitzacions que presten els serveis.

i) Els models d'excel·lència són eines potents per a l'avaluació de les organitzacions, però donada la seva complexitat, poden resultar poc assequibles a les organitzacions mancades de cert grau de maduresa en matèria de gestió de qualitat. Per a aquests casos pot disposar-se d'instruments més senzills d'avaluació organitzacional.

j) Els models d'excel·lència no sols serveixen com a marcs de referència per a l'autoavaluació, sinó també per avaluar externament a les organitzacions (dins d'un programa de premis).

k) El disseny organitzatiu i funcional de l'*Agència* hauria de recollir els diversos objectes, nivells i enfocaments metodològics de l'avaluació dels serveis públics i de les polítiques públiques.

l) El treball de Joaquín Ruiz es completava amb un *quadre sinòptic dels tipus d'avaluació previstos per a l'Agència* (annex 1, p. 188 i 189) i un *diagrama sobre l'articulació entre l'avaluació de polítiques i de serveis públics* (annex 2, p. 190).

### **3.1.2 LA COMISSIÓ PER A L'ESTUDI I PREPARACIÓ DE L'AVANTPROJECTE DE LA LLEI D'AGÈNCIES PÚBLIQUES**

#### **3.1.2.1 CONSTITUCIÓ I CREACIÓ DE LA COMISSIÓ**

En data 16.9.2004, el Ministre d'Administracions Públiques va dictar l'Ordre APU/3017/2004, "*por la que se constituye la comisión para el estudio y preparación del*

anteproyecto de Ley de Agencias Públicas” (COALAP).<sup>39</sup> La seva justificació s'expressava en el Preàmbul de l'Ordre amb aquests termes:

*“Un elemento esencial en la gestión de servicios públicos es profundizar en una nueva cultura de gestión que se apoye en el cumplimiento de objetivos claros y que pueden ser medidos, orientada a la mejora en la prestación del servicio, de la que se deriven ventajas para los usuarios y para los contribuyentes. Por ello, se ha considerado necesario abordar el estudio de Agencias Administrativas que den respuesta a estas exigencias.*

*En primer lugar resultaría conveniente el fortalecimiento de los mecanismos de la responsabilización por objetivos en la gestión pública, configurando las agencias como organizaciones dotadas de capacidad de decisión sobre los recursos asignados y de nivel de autonomía en su funcionamiento como premisas necesarias para que se les pueda exigir una responsabilidad objetiva sobre el cumplimiento de los objetivos que las mismas tienen asignados.*

*Por otra parte con esta nueva fórmula organizativa ha de ponerse en práctica un sistema de evaluación de la gestión más fácil y eficaz que el actual.*

*Por último otra de las premisas fundamentales ha de ser posibilitar la integración y concentración de servicios públicos que puedan estar dispersos en distintos Ministerios o políticas con gran impacto sobre los ciudadanos y que exigen una plena coordinación con otras Administraciones. La creación de estas agencias, en las que puedan incorporarse las Comunidades Autónomas tendría además la ventaja de permitir una eficaz vertebración en la prestación de servicios "multiadministración".*

*Para llevar a cabo los análisis y estudios previos a la elaboración de los anteproyectos de leyes de creación de estas Agencias se constituye la Comisión formada por expertos en las áreas de relevancia.”*

De la part dispositiva de l'Ordre Ministerial (OM) poden destacar-se els aspectes següents.

a) La referida Comissió va tenir la mateixa configuració que la que hem analitzat l'apartat anterior: com a *grup de treball* dels regulats a la LOFAGE/1997, art. 12 i 40 (apartat 1r OM).

b) La comesa encomanada a la COALAP fou la següents (apartat 2n OM):

- l'estudi i la diagnosi sobre la situació dels organismes públics a Espanya;
- la determinació de les necessitats de noves estructures organitzatives i de la regulació més desitjable per a la posada en funcionament de les *Agències Públiques Estatales*;
- i l'elaboració d'un primer text o esborrany del corresponent avantprojecte de llei.

c) La Comissió va estar integrada per les persones següents:

President: Luciano Parejo Alfonso.

Vocals:

- Josep Aldomá Buixadé.
- Manuel Ballbé Mallol.
- José Juan Blasco Lang.
- Antonio Descalzo González.

---

<sup>39</sup> BOE núm. 228, del 21.9.2004 (p. 31644).

- Fernando Díaz de Liaño y Argüelles.
- Koldo Echevarría Ariznavarreta.
- Antonio Embid Irujo.
- Manuel Escudero Zamora.
- Carlos Galindo Meño.
- Domingo Hernánz Tudela.
- Vital Lobo García.
- Ángel Manuel Moreno Molina.
- Juan Luis Paniagua Soto.
- Carles Ramió Matas.
- José Luis Redondo Pérez.
- Francisco Vanaclocha Bellver.

L'especialització acadèmica dels membres de la Comissió era la de juristes (10), economistes (4) i politòlegs (3), i la seva extracció professional la de professors universitaris (10), funcionaris de l'Administració General de l'Estat (6) i un professional del sector privat.

### 3.1.2.2 ELS AVANTPROJECTES DE LA LLEI D'AGÈNCIES

#### 3.1.2.2.1 INTRODUCCIÓ

A diferència de la primera, aquesta segona Comissió no va fer públics els seus treballs, el que en part s'explica per la mateixa naturalesa de la seva comesa: elaborar l'avantprojecte d'una llei. Això ens va obligar a acudir a fonts indirectes, per bé que l'objectiu essencial era la cerca del text o textos dels avantprojectes. D'aquesta investigació podem concloure que bàsicament van elaborar-se dos avantprojectes:

- El primer, el *Anteproyecto de Ley reguladora de las Agencias Públicas del Estado y Cooperación Interterritorial* (que identificarem com APLAECI).<sup>40</sup>
- El segon, el *Anteproyecto de Ley Reguladora de Las Agencias Estatales* (per acrònim, APLAE).<sup>41</sup>

Sobre aquests avantprojectes podem formular les consideracions següents:

- El primer (APLAECI) porta data de febrer de 2005, i la seva característica principal és que incorpora un títol sencer (el II) sobre les *Agencias de Cooperación Interterritorial*, que ja no figuraria en els textos successius.
- El segon (APLAE) és posterior, afirmació que és fàcilment deduïble pel fet que presenta un major grau d'elaboració (conté exposició de motius i disposicions més detallades), així com per no incorporar el títol sobre les agències de cooperació interterritorial que ja hem assenyalat, el que circumscriuria la seva elaboració al període que va del mes de març de 2005 al 8 de juliol d'aquest mateix any, data en què el Consell de Ministres va aprovar el projecte de llei d'agències estatals.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> Al títol li precedien els termes "*borrador definitivo de posible*" *anteproyecto de ley...*, i el vàrem localitzar a [www.csic.es/asociaciones/csif/legislación/borradorleyagencias.pdf](http://www.csic.es/asociaciones/csif/legislación/borradorleyagencias.pdf); consulta efectuada el 11.10.2007.

<sup>41</sup> Amb el títol transcrit el trobarem a [www2.icv.csic.es/jeiglesias/newsletter/LeyAgencias2pdf](http://www2.icv.csic.es/jeiglesias/newsletter/LeyAgencias2pdf); consulta efectuada el 11.10.2007.

<sup>42</sup> [www.map.es/gabinete\\_de\\_prensa/2005/julio](http://www.map.es/gabinete_de_prensa/2005/julio); consulta efectuada el 11/7/2005.

### **3.1.2.2.2 L'AVANTPROJECTE DE LA LLEI REGULADORA DE LES AGÈNCIES PÚBLIQUES DE L'ESTAT I COOPERACIÓ INTERTERRITORIAL**

#### **A) ESTRUCTURACIÓ DE L'AVANTPROJECTE**

El *Anteproyecto de la Ley Reguladora de las Agencias Públicas del Estado y Cooperación Interterritorial (APLAECI)* tenia l'estructura següent:

##### **TITULO PRELIMINAR: OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN**

- Artículo 1. Carácter y objeto*
- Artículo 2. Ámbito de aplicación*

##### **TÍTULO I: AGENCIAS DEL ESTADO**

###### **CAPÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES**

- Artículo 3. Naturaleza, objeto y régimen jurídico*
- Artículo 4. Creación*
- Artículo 5. Constitución y puesta en funcionamiento*
- Artículo 6. Adhesión*
- Artículo 7. Modificación del Estatuto*
- Artículo 8. Extinción y supresión*

###### **CAPÍTULO II: ORGANIZACIÓN**

- Artículo 9. Estructura interna y relación con la Administración General del Estado y, en su caso, las Administraciones partícipes*
- Artículo 10. Órganos de gobierno*
- Artículo 11. El Director de la Agencia*
- Artículo 12. Comisión de Control*

###### **CAPÍTULO III: GESTIÓN TRANSPARENTE POR OBJETIVOS**

- Artículo 13. Contrato de gestión*
- Artículo 14. Elaboración y aprobación del contrato de gestión*
- Artículo 15. El plan de acción, el informe de actividad y las cuentas anuales*

###### **CAPÍTULO IV: FUNCIONAMIENTO Y MEDIOS**

###### **SECCIÓN 1ª: CONTRATACIÓN, GESTIÓN DE SERVICIOS Y BIENES**

- Artículo 16. Contratación y gestión de servicios*
- Artículo 17. Patrimonio*

###### **SECCIÓN 2ª: PERSONAL**

- Artículo 18. Clases de personal*
- Artículo 19. Procedimientos de selección*
- Artículo 20. Procedimientos de provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal*
- Artículo 21. Ordenación de puestos de trabajo*
- Artículo 22. Régimen retributivo*
- Artículo 23. Personal directivo*

###### **SECCIÓN 3ª: MEDIOS ECONÓMICO-FINANCIEROS**

- Artículo 24. Recursos económicos*
- Artículo 25. Endeudamiento*

###### **CAPÍTULO V: GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA**

###### **SECCIÓN 1ª: PRESUPUESTOS**

- Artículo 26. Anteproyecto de presupuesto*
- Artículo 27. Estructura, contenido y modificación del presupuesto*
- Artículo 28. Ejecución del presupuesto*

SECCIÓN 2ª: CONTABILIDAD

*Artículo 29. Contabilidad*

*Artículo 30. Cuentas anuales*

SECCIÓN 3ª: CONTROL

*Artículo 31. Control*

TÍTULO II: AGENCIAS DE COOPERACIÓN INTERTERRITORIAL

CAPÍTULO I: SUPUESTOS, OBJETO Y ORGANIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERTERRITORIAL

*Artículo 32. Supuestos*

*Artículo 33. Objeto y alcance de la cooperación interterritorial*

*Artículo 34. Naturaleza, régimen jurídico y control judicial*

CAPÍTULO II: CREACIÓN, MODIFICACIÓN Y SUPRESIÓN

*Artículo 35. Iniciativa*

*Artículo 36. Tramitación*

*Artículo 37. Creación, constitución y puesta en funcionamiento*

*Artículo 38. Adhesión*

*Artículo 39. Modificación del Estatuto*

*Artículo 40. Extinción y supresión*

CAPÍTULO III: ÓRGANOS DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN

*Artículo 41. Estructura interna y relación con las Administraciones miembros*

*Artículo 42. Órganos de gobierno y apoyo a ésta*

*Artículo 43. Director*

CAPÍTULO IV: GESTIÓN TRANSPARENTE POR OBJETIVOS

*Artículo 44. Contrato de gestión, plan de acción, informe de actividad y cuentas anuales*

*Artículo 45. Elaboración y aprobación del contrato de gestión*

CAPÍTULO V: CONTRATACIÓN, GESTIÓN DE SERVICIOS Y MEDIOS

SECCIÓN 1ª: CONTRATACIÓN, GESTIÓN DE SERVICIOS Y BIENES

*Artículo 46. Contratación y gestión de servicios*

*Artículo 47. Patrimonio*

SECCIÓN 2ª: PERSONAL

*Artículo 48. Relación de puestos de trabajo y clases de personal*

*Artículo 49. Procedimientos de selección del personal no directivo*

*Artículo 50. Provisión de puesto de trabajo y movilidad del personal*

*Artículo 51. Régimen retributivo*

*Artículo 52. Personal directivo*

SECCIÓN 3ª: RECURSOS ECONÓMICO-FINANCIEROS

*Artículo 53. Recursos económicos*

CAPÍTULO VI: GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

SECCIÓN 1ª: PRESUPUESTOS

*Artículo 54. Principios presupuestarios*

*Artículo 54. Aprobación del presupuesto (sic)*

SECCIÓN 2ª: CONTABILIDAD

*Artículo 55. Contabilidad*

*Artículo 56. Cuentas anuales*

SECCIÓN 3ª: CONTROL

*Artículo 57. Control*

*Disposición adicional primera*  
*Disposición adicional segunda*

*Disposición final*

En aquest apartat ens centrarem en l'anàlisi de la regulació de les *Agències de Cooperació Interterritorial*, característica principal d'aquest primer avantprojecte com ja hem anticipat, i deixarem per al següent l'estudi comparatiu d'ambdós avantprojectes en relació amb les *Agències Estatals*.

## **B) ANÁLISI DE LA REGULACIÓ DE LES AGÈNCIES DE COOPERACIÓ INTERTERRITORIAL**

El primer avantprojecte (APLAECI) es referia a *las Agencias de Cooperación Interterritorial que se creen por el Gobierno y los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas, en ejercicio de su respectiva potestad de organización administrativa, para la cooperación y, en su caso, las Entidades Locales* (art. 1.b), i desplegava la seva regulació en el Títol II, del qual en podem destacar els aspectes següents:

### a) Supòsits de creació

Els supòsits de creació de les agències de cooperació interterritorial (ACIT) eren definits així:

*La organización de la cooperación interterritorial únicamente procede cuando la unidad sustantiva constitucional demande, expresa o implícitamente, la articulación de la actuación de diversas Administraciones territoriales, que deba producirse en ejercicio de sus respectivas competencias propias, en políticas públicas cuyo fin sea la efectividad de:*

- a) Los objetivos de la Unión Europea.*
- b) Los derechos, las libertades y los correspondientes deberes constitucionales de los ciudadanos contemplados en los dos primeros capítulos, así como los derechos y los deberes y los bienes protegidos en el capítulo III, todos ellos del título I de la Constitución* (art. 32).

Aquesta caracterització es completava amb la de caràcter negatiu continguda a l'inici de l'avantprojecte (art. 2.2):

*Se excluyen del ámbito de aplicación de esta Ley los instrumentos convencionales, funcionales, procedimentales y orgánicos para las relaciones interadministrativas, incluso cuando den lugar a la constitución de organizaciones consorciales, previstos en el régimen jurídico básico de las Administraciones públicas.*

Afegia, però, que *la exclusión a la que se refiere el párrafo anterior se entiende sin perjuicio de la aplicación de las correspondientes técnicas de relación interadministrativa a las Agencias del Estado y las Agencias de Cooperación y de su utilización por unas y otras.*

Els referents normatius als *instrumentos convencionales* i les *organizacions consorcial*s els tenim a la L 30/1992, de *Règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú*; concretament al seu article 6:

1. La Administración General y los Organismos públicos vinculados o dependientes de la misma podrán celebrar convenios de colaboración con los órganos correspondientes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias. (...)

5. Cuando la gestión del convenio haga necesario crear una organización común, ésta podrá adoptar la forma de consorcio dotado de personalidad jurídica o sociedad mercantil.

Los estatutos del consorcio determinarán los fines del mismo, así como las particularidades del régimen orgánico, funcional y financiero.

Los órganos de decisión estarán integrados por representantes de todas las entidades consorciadas, en la proporción que se fije en los Estatutos respectivos.

Para la gestión de los servicios que se le encomienden podrán utilizarse cualquiera de las formas previstas en la legislación aplicable a las Administraciones consorciadas.

#### b) Objecte de les ACIT

L'objecte exclusiu de les ACIT és el desenvolupament en comú de funcions i tasques administratives, materials i jurídiques, determinades i referibles a competències igualment administratives de la Administració General del Estat i de les de, al menys, dos o més Comunitats Autònomes (art. 33.1).

#### c) Configuració de les ACIT

- Naturalesa: les ACIT son entitats de Dret públic, dotades de personalitat jurídica i patrimoni propis, creades per al compliment en comú per la Administració General del Estat i les de dos o més Comunitats Autònomes, de funcions i tasques d'execució i gestió administratives (art. 34.1).

- Regides per la llei, el seu estatut i la legislació bàsica (ex CE 149.1.18 i 132.1), les ACIT se sotmeten a control dels tribunals de la jurisdicció del contenciós-administratiu (art. 34.2 i .3).

#### d) Creació de les ACIT

- Iniciativa: correspon a la Conferència Sectorial en la matèria de la qual s'inscriu l'objecte de l'organització a crear o, en el cas que tal conferència no existeixi (sic), al Govern (central) o l'òrgan de govern de qualsevol de les Comunitats Autònomes, i se n'informarà al Senat (art. 35.1).

Tota iniciativa haurà de precisar les Administracions promotores i les susceptibles de participar, el supòsit de cooperació interterritorial en què es fonamenta, l'objecte de l'organització (amb determinació de tasques i facultats i de les conseqüències per a l'Administració General de l'Estat) i la proposta de seu, estructura i sosteniment financer de l'organització a crear (art. 35.2).

- Tramitació: correspon al MAP, conjuntament amb els Ministeris competents per raó de l'objecte l'elaboració de l'esborrany d'estatut, el qual ha de sotmetre's al tràmit d'observacions, suggeriments i reparaments a les altres Comunitats Autònomes susceptibles de participar i la resta de Ministeris; ultimament el tràmit, "els mateixos Ministeris" (sic) elaboren l'avantprojecte d'estatut, que ha d'incorporar les disposicions pertinents, i ser sotmès a la Conferència Sectorial o, si no existeix, a les Comunitats Autònomes participants als efectes de formalitzar el compromís d'aquestes, que com a mínim hauran de fer-ho dues (art. 36).

- Inici de funcionament: aprovada la creació de l'ACIT per Reial Decret acordat en Consell de Ministres, l'inici de funcionament es produeix amb la constitució dels seus òrgans de govern i d'acord amb el que disposin els Estatuts (art. 37).

#### e) Adhesió

D'acord amb els Estatuts de l'ACIT, poden adherir-se altres Comunitats Autònomes i Administracions locals, les quals mai poden resultar equiparades completament a les Administracions membres (art. 38).

#### f) Modificació de l'Estatut de l'ACIT

La modificació de l'Estatut de l'ACIT requereix l'acord de les Administracions que formin part, segons el que disposi el text i eventualment pot comportar la retirada d'alguna d'aquelles (art. 39).

#### g) Extinció i supressió

Les ACIT s'estingeixen pel transcurs del temps i l'assoliment dels seus objectius, i són suprimides per haver deixat de formar-ne part un mínim de dues Comunitats Autònomes i per decisió adoptada amb els requisits observats per a la seva creació; en ambdós casos entren en període de liquidació en la forma que determinin els seus Estatuts (art. 40).

#### h) Estructura i òrgans (art. 41 a 43).

Les ACIT s'estructuren en els òrgans següents:

- De govern, el Consell d'Administració, format pel Director i representants de les Administracions membres i participants i presidit pel que ho sigui de l'AGE.

- D'administració, el Director, designat pel Consell d'Administració atenent a criteris de capacitat i idoneïtat.

- De suport, la Comissió de Control.

Fins aquí les especificitats de les ACIT, per tal com coincideixen amb les de les *Agències de l'Estat* les altres previsions (contracte de gestió, contractació, gestió de serveis i personal, recursos economicofinancers, pressupostos, comptabilitat i control, art. 44 a 57).

Tal com s'ha avançat, la regulació de les ACIT desapareixeria del segon avantprojecte, i no es recuperaria en el projecte de llei d'agències que aprovaria el Govern el juliol de 2005. Això no obstant, durant un cert temps es mantindria oberta la possibilitat de recuperar la figura amb la tramitació d'una *Llei de Consorcis*, tal com ho acrediten les referències següents:

- Manifestacions del Ministre Jordi Sevilla, formulades en el decurs de la inauguració de la VII Conferència Iberoamericana de Ministres de l'Administració Pública i Reforma de l'Estat (Madrid, 23.6.2005), en el sentit que *"el Ejecutivo está elaborando una Ley de Consorcios para desarrollar este principio de cooperación entre comunidades autónomas y municipios. (...) El modelo de gestión pública está basado en la cogobernanza de laas administraciones de manera que los ciudadanos tengan un único interlocutor a quien dirigirse"* (*La Razón Digital. Nacional*, 29.6.2005).

- Conferència del Secretari General per a l'Administració Pública del MAP, Francisco Javier Velázquez López, sobre "*Perspectivas de la Administración Pública en España: El Proyecto de la Ley de Agencias Estatales y Anteproyecto de ley de Consorcios de Cooperación Internacional*", en el decurs del *Ciclo de Jornadas Técnicas sobre Administración y Función Pública*, organitzat per FEDECA/Federación de Asociaciones de Cuerpos Superiores de la Administración Civil del Estado (Madrid, 29.9.2005, [www.aspromar.org/PROGRAMA\\_Jorn2005.pdf](http://www.aspromar.org/PROGRAMA_Jorn2005.pdf); consulta efectuada el 22.8.2007).

- Comentari sobre la "*futura Ley de consorcios de cooperación interterritorial (...) que está ahora mismo en fase de elaboración*", del Diputat Bedera Bravo, del Grup Parlamentari Socialista, formulat en la Comissió d'Administracions Públiques del Congrés dels Diputats, en el decurs de la tramitació parlamentària de la Llei d'agències estatals per a la millora dels serveis públics que analitzarem després (Diari de sessions, núm. 514, sessió 20, 15.3.2006, p. 12).

- Conclusions del *II Congreso de Cuerpos Superiores de las Administraciones Públicas*, organitzat per FEDECA (Madrid, 5 i 6.6.2006, p. 2, en relació amb el Projecte de llei de consorcis de cooperació interterritorial, [www.apicsic.com/files/conclusiones%20Congreso%FEDECA.pdf](http://www.apicsic.com/files/conclusiones%20Congreso%FEDECA.pdf); consulta efectuada el 22.8.2007).

A partir de 2007, en el tram final ja de la legislatura iniciada el març de 2004, la llei de consorcis de cooperació interterritorial va desaparèixer de l'agenda política.

### **3.1.2.2.3 L'AVANTPROJECTE I EL PROJECTE DE LA LLEI REGULADORA DE LES AGÈNCIES ESTATALS**

#### **A) INTRODUCCIÓ**

Sobre el *Anteproyecto de Ley Reguladora de las Agencias Estatales* (APLAE) considerem oportú destacar tres comentaris:

- Respecte de l'avantprojecte anterior (APLAECI), mantenia la diferència ja apuntada en el sentit que no recollia la figura de les ACIT (*Agència de Cooperació Internacional*), així com incorporava una Exposició de Motius, per bé que reproduïa en termes substancialment anàlegs la regulació de les Agències Estatals.

- En relació amb el *Projecte de Llei d'Agències Estatals per a la millora dels serveis públics* (PLAE), aprovat pel Consell de Ministres el 8.7.2005, hi manté algunes diferències, tal com precisarem després.

- Entre el APLAE i el PLAE no hem trobat cap altre avantprojecte, del que deduïm que, ultimant el text en el si de l'Administració General de l'Estat, suposem que en el MAP, no fou sotmés a Dictamen del Consell d'Estat.

Considerem que aquesta manca de consulta s'explica, bàsicament, pel procediment emprat per elaborar l'avantprojecte amb la constitució d'una Comissió integrada per membres prestigiosos, així com pel fet de tractar-se de la matèria d'organització de l'Administració general de l'Estat.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> D'acord amb els art. 21 i 22 de la LO 3/1980, de 22.4, *del Consejo de Estado*, aquest supòsit no s'inclou dintre dels que fan preceptiu el dictamen d'aquest òrgan, sense que hàgim trobat cap altra justificació sobre perquè no va formular-se la consulta facultativa, que no és inhabitual, a l'empara dels arts. 2.2, paràgraf segon, i 25.1 de la llei esmentada, i del 22.3 de la L 50/1997, de 27.11 *del Gobierno*.

## **B) ANÀLISI DELS ARTICULATS DE L'AVANTPROJECTE I EL PROJECTE DE LA LLEI REGULADORA DE LES AGÈNCIES ESTATALS**

### **a) Exposició de motius**

L'exposició de motius s'estructurava en dos epígrafs

*I. Necesidad y oportunidad de las Agencias Estatales.*

*II. Estructura y contenido de la Ley*

Aquests dos mateixos epígrafs, i amb mínimes modificacions en el seu contingut, es reproduïrien en el Projecte de Llei, el qual analitzarem amb detall en la seva tramitació parlamentària, a la qual ens remetem (epígraf 3.2).

### **b) Naturalesa i objecte**

El APLAE definia les *Agencias Estatales* (AE) com *entidades de Derecho público, dotadas de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su gestión, creadas por el Gobierno para el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolle el Estado en el ámbito de las competencias que le estén constitucionales y legalmente atribuidas* (art. 2.1, incís primer), redacció que després reproduiria el PLAE (art. 2.1). L'avantprojecte incorporava les circumstàncies per crear les AE (art. 2.1, incís segon):

*a) Que la gestión de dichos programas exija una organización propia, especialmente cuando afecte a competencias de dos o más Ministerios u Organismos Públicos vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, requiriéndose, asimismo, que dicha organización esté dotada de los mecanismos de autonomía funcional, responsabilidad por la gestión y control de resultados previstos en esta Ley.*

*b) Que tengan por objeto la evaluación y el análisis de los impactos de la acción pública.*

Aquestes circumstàncies que, amb ordre invers i amb petites diferències, ja s'inclouïen a l'APLAECI (art. 3.1), desapareixerien al PLAE (art. 2, *a contrari*).

### **c) Creació i inici de l'activitat**

El APLAE establí que la creació de les AE requerien *autorització per llei*, i Reial decret acordat en *Consell de Ministres*, l'aprovació del seu *Estatut*, el contingut del qual detallava amb certa precisió (funcions, seu, estructura, règim de funcionament, mitjans i, eventualment, el seu caràcter temporal, i la possibilitat que participessin en la seva gestió Comunitats Autònomes), i preveia també la necessitat d'elaboració d'una *Memòria* per justificar la creació (art. 3).

Amb algunes correccions tècniques, el PLAE reproduiria aquestes previsions (art. 3).

Tant l'avantprojecte com el projecte de Llei preveïen que la constitució i l'inici de l'activitat de les AE *tiene lugar en los términos que disponga el Estatuto de cada una de ellas* (art. 4).

### **d) Modificació, extinció i supressió**

Amb poques diferències, tant el APLAE (art. 7 i 8) com el PLAE (art. 5 i 6) preveïen que la modificació i supressió de les agències s'aprovaven per Reial decret acordat en

Consell de Ministres, i que l'extinció tenia lloc *por el transcurso del tiempo o el cumplimiento de las funciones o de los objetivos para los que fueron creadas*.

L'adhesió a les AE de Comunitats Autònomes i Entitats locals no incloïes inicialment era prevista expressament al APLAECI, però no al APLAE ni al PLAE, que es remetien al que disposés l'Estatut en relació amb la possibilitat de participació, tal com ja hem assenyalat (art. 3).

### **e) Estructura i òrgans**

En l'avantprojecte les AE s'estructuraven en els òrgans següents:

- De govern, el *Consell d'Administració* (integrat pel seu President, nomenat i separat pel Consell de Ministres, el Director i representants del Ministeris responsables últims de les funcions encomanades), i respecte del qual es detallaven les funcions que corresponen a dit òrgan col·legiat, certament rellevant atès el seu caràcter resolutori (art. 8).

- D'administració, *el Director*, sobre el nomenament i separació del qual es remetia a l'Estatut (art. 9).

- La *Comissió de Control* (integrada per membres que *no deben tener responsabilidad directa sobre la gestión de la Agencia Estatal y han de tener conocimientos sobre contabilidad, control y gestión de la actividad económico-financiera*) i a la qual se li atribuïen un nombre significatiu de funcions (art. 109).

En el PLAE s'introduïren canvis significatius.

- S'incorporava el *President* com a òrgan unipersonal de govern de l'Agència (art.9).

- La denominació de l'òrgan col·legiat passava a ser la de *Consell Rector* (art.10), sense alteració de les competències que el APLAE assignava al Consell d'Administració.

- Es precisava que el *Director* de l'Agència era nomenat i separat pel Consell Rector a proposta del President, el qualificava com a *òrgan executiu*, i fixava algunes determinacions sobre les seves funcions.

- Es reduïen les competències de la *Comissió de Control*, concretades a *informar al Consejo Rector sobre la ejecución del contrato de gestión y, en general, sobre todos aquellos aspectos relativos a la gestión económico-financiera que deba conocer el propio Consejo y que se determinen en los Estatutos* (art. 12).

S'ha d'anotar, finalment, que al APLAECI es recollia la figura del *Secretari General* (art. 10.2.a), no reproduïda a l'avantprojecte i projecte de llei posteriors.

### **f) Contracte de gestió**

El *contracte de gestió* és el principal senyal d'identitat de les agències estatals, i d'aquí que el APLAE formulés una definició molt precisa (art. 11):

*1. La actuación de las Agencias Estatales se produce, con arreglo al plan de acción anual bajo la vigencia y con arreglo al pertinente contrato plurianual de gestión.*

2. El contrato de gestión ha de establecer, como mínimo y para el periodo de su vigencia, los siguientes extremos:

- a) Los objetivos a perseguir, los resultados a obtener y, en general, la gestión a desarrollar.
- b) Los planes estratégicos necesarios para alcanzar los objetivos, con especificación de los marcos temporales correspondientes y de los proyectos asociadas a cada una de las estrategias y sus plazos temporales, así como los indicadores para evaluar los resultados obtenidos.
- c) Las previsiones máximas de plantilla de personal y el marco de actuación en materia de gestión de recursos humanos.
- d) Los recursos personales, materiales y presupuestarios a aportar para la consecución de los objetivos.
- e) Los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos por lo que hace a exigencia de responsabilidad por la gestión del Director y el personal directivo, así como el montante de masa salarial destinada al complemento de productividad o concepto equivalente del personal laboral.
- f) El procedimiento a seguir para la autorización, en su caso, de transferencias compensatorias de déficit anuales por insuficiencia de los ingresos reales respecto de los estimados y las consecuencias de responsabilidad en la gestión que, en su caso, deban seguirse de tales déficit.
- g) El procedimiento para la introducción de las modificaciones o adaptaciones anuales que, en su caso, procedan.

El PLAE reproduiría a l'art. 13 aquest contingut, amb algunes modificacions: eliminació del qualificatiu *estratégicos* en relació amb els plans (apartat 2.b); substitució del terme *del Director* pel de *los órganos ejecutivos* (apartat 2.e) i nova redacció de l'apartat 2.f:

*f) El procedimiento a seguir para la cobertura de los déficit anuales que, en su caso, se pudieran producir por insuficiencia de los ingresos reales respecto de los estimados y las consecuencias de responsabilidad en la gestión que, en su caso, deban seguirse de tales déficit.*

Així mateix, hi afegiria un paràgraf (art. 13.3):

*En el Contrato de gestión se determinarán los mecanismos que permitan la exigencia de responsabilidades a que se refiere la letra e) del apartado anterior por incumplimiento de objetivos.*

Sobre l'elaboració i aprovació d'aquest contracte de gestió també es reiterarien els termes de l'avantprojecte (art. 12), amb les úniques variacions al PLAE de la denominació del *Consell Rector*, ja assenyalada, i la relativa als terminis (art. 14):

*1. El Consejo Rector de cada Agencia aprueba la propuesta de Contrato inicial de gestión, en el plazo de tres meses desde su constitución.*

*Los posteriores contratos de gestión se presentarán en el último trimestre de la vigencia del anterior.*

*2. La aprobación del Contrato de gestión tiene lugar por Orden conjunta de los Ministerios de adscripción, de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda, en un plazo máximo de tres meses a contar desde su presentación. En el caso de no ser aprobado en este plazo mantendrá su vigencia el contrato de gestión anterior.*

#### **g) El pla d'acció, l'informe d'activitat i els comptes anuals**

El APLAE contenia determinacions sobre els documents següents (art. 13):

1. *El Consejo de Administración de la Agencia Estatal, a propuesta del Director de ésta, aprueba:*

- a) *El plan de acción del año en curso, sobre la base de los recursos disponibles y antes del día 1 de marzo de cada año.*
- b) *El informe general de actividad correspondiente al año inmediatamente anterior, antes del 31 de marzo del año en curso.*
- c) *Las cuentas anuales acompañadas del informe de auditoria de cuentas, antes del 30 de junio del año en curso.*

2. *Los documentos a que se refiere el apartado anterior son públicos, teniendo los ciudadanos acceso a su contenido desde su aprobación.*

El PLAE, a l'art. 15, mantenia la redacció, amb una *variació de les dates* de presentació (l'1 de febrer per al pla d'acció, i el 31 de març, per a l'informe general d'activitat), i uns afegits sobre:

- la incorporació als Estatuts dels *mecanismes per garantir l'accés dels ciutadans als documents esmentats* (art. 15.2, in fine);

- la informació als Departaments citats a l'art. 14.2 (abans transcrit) sobre el *compliment dels objectius* fixats al contracte de gestió (art. 15.3).

#### **h) Contractació**

El APLAE contenia regulació extensa sobre *contractació i gestió de serveis* (art. 14):

1. *La contratación de las Agencias Estatales se rige por la normativa aplicable a las Administraciones Publicas, salvo cuando se trate de actividades que estén autorizadas legalmente a desarrollar con su sujeción al Derecho privado. En este último caso, la adjudicación de los contratos se ajustará a los principios de publicidad y concurrencia.*

2. *Las sociedades mercantiles y otros entes de Derecho privado en cuyo capital sea mayoritaria la participación directa o indirecta de las Agencias Estatales o en las que éstas tengan una participación que les habilite para determinar la gestión deben ajustar su actividad contractual a los principios de publicidad y concurrencia.*

3. *Las Agencias Estatales gestionan los servicios públicos que tengan atribuidos en cualquiera de las formas autorizadas a la Administración General del Estado.*

Un tant sorprenents eren les apel·lacions, a l'apartat 1, al dret privat i la reducció als principis de publicitat i concurrència de l'activitat contractual, ja seriosament qüestionada per la jurisprudència comunitària i la doctrina.<sup>44</sup>

El cert és que, finalment, desapareixerien aquestes referències, com també a la gestió de serveis públics, i l'art. 16 del PLAE es limitaria a prescriure el següent:

*La contratación de las Agencias Estatales se rige por la normativa aplicable a las Administraciones Públicas.*

---

<sup>44</sup> Sobre aquesta qüestió i sense perjudici de l'anàlisi més aprofundit que desenvoluparem més endavant (epígraf 4.2), pot consultar-se Martínez-Alonso (2004: 129, 132 i 133, notes al peu 55 i 65).

Hem d'adelantar, però, que la supressió en relació amb *societats i altres ens de dret privat* seria temporal per tal com seria introduïda en la tramitació parlamentària, com veurem després (epígraf 3.1), i es mantindria en el text definitiu de la LAE/2006 (art. 16.2).

### **i) Patrimoni**

Més precís que l'APLAE (art. 15), el projecte de llei contenia la regulació sobre el patrimoni següent (art.17):

*1 Las Agencias Estatales tendrán, para el cumplimiento de sus fines, un patrimonio propio, distinto del de la Administración General del Estado, integrado por el conjunto de bienes y derechos de los que sean titulares.*

*2 La gestión y administración de los bienes y derechos propios así como de aquellos del Patrimonio del Estado que se les adscriban para el cumplimiento de sus fines, será ejercida de acuerdo con lo señalado en sus estatutos, con sujeción en todo caso a lo establecido para los organismos públicos en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.*

*3 Los Estatutos de las Agencias Estatales podrán prever que los bienes inmuebles propios de éstas que dejen de ser necesarios para el cumplimiento de sus fines puedan ser enajenados por las mismas, previa comunicación al Ministerio de Economía y Hacienda.*

### **j) Personal**

Amb una sola correcció tècnica sobre la citació de la norma reguladora del personal laboral, el text del APLAE (art. 16) seria reproduït pel projecte amb els termes següents (art. 18):

*1. Sin perjuicio del personal directivo previsto en el artículo 23 el personal al servicio de las Agencias Estatales está constituido por:*

*a) El personal que esté ocupando puestos de trabajo en servicios que se integren en la Agencia Estatal en el momento de su constitución.*

*b) El personal que se incorpore a la Agencia Esta-tal desde cualquier Administración pública por los correspondientes procedimientos de provisión de pues-tos de trabajo previstos en esta Ley.*

*c) El personal seleccionado por la Agencia Estatal, mediante pruebas selectivas convocadas al efecto en los términos establecidos en esta Ley.*

*2 El personal a que se refieren las letras a) y b) del apartado anterior mantiene la condición de personal funcionario, estatutario o laboral de origen, de acuerdo con la legislación aplicable.*

*3 El personal funcionario y estatutario se rige por la normativa reguladora de la función pública correspondiente, con las especialidades previstas en esta Ley y las que, conforme a ella, se establezcan en el Estatuto de cada Agencia.*

*El personal laboral se rige por el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y el resto de la normativa laboral.*

### **K) Procediments de selecció**

La regulació de l'avantprojecte (art. 17) seria millorada amb el PLAE en relació amb els procediments de selecció (art. 19):

*1. La selección del personal al que se refiere el artículo 18.1.c) se realiza mediante convocatoria pública y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad,*

*así como de acceso al empleo público de las personas con discapacidad.*

*A tal efecto, y en el período previsto en el Contrato de gestión a que se refiere el artículo 13 de esta Ley, las Agencias Estatales determinan sus necesidades de personal a cubrir mediante pruebas selectivas. Aprobado el Contrato de gestión, la previsión de necesidades de personal se incorpora a la oferta de empleo público de la correspondiente Agencia Estatal, que se integra en la del Estado, de conformidad con lo que establezca la Ley anual de Presupuestos Generales del Estado.*

*2. Las Agencias Estatales seleccionan a través de sus propios órganos de selección, a su personal laboral.*

*Las convocatorias de selección de personal funcionario se efectuarán por el Ministerio al que se encuentren adscritos los Cuerpos o Escalas correspondientes, y, excepcionalmente por la propia Agencia mediante Convenio suscrito al efecto.*

*3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, la selección de personal directivo se realiza conforme lo previsto en el artículo 23 de esta Ley.*

*4. Los órganos de representación del personal de la Agencia serán informados acerca de los procesos de selección que se lleven a cabo.*

### **I) Provisió de llocs de treball i mobilitat del personal funcionari**

*En el APLAE es consignava que la movilidad de los funcionarios destinados en las Agencias Estatales para la cobertura de puestos de trabajo de otras Administraciones y Organismos Públicos está sometida a la condición de la previa autorización de aquéllas, que pueden denegarla en atención a las necesidades de servicio (art. 18.2). Aquest rigor seria relativitzat en el PLAE, la regulació del qual seria la següent (art.20):*

*1. Las Agencias Estatales elaboran, convocan y, a propuesta de órganos especializados en selección de personal, resuelven las correspondientes convocatorias de provisión de puestos de trabajo de personal funcionario, de conformidad con los principios generales y procedimientos de provisión establecidos en la normativa de función pública.*

*2. La movilidad de los funcionarios destinados en las Agencias Estatales podrá estar sometida a la condición de autorización previa en las condiciones y con los plazos que se determinen en sus Estatutos y de acuerdo con la normativa de función pública.*

### **m) Ordenació dels llocs de treball i règim retributiu**

*La mateixa redacció d l'avantprojecte sobre la ordenación de puestos de trabajo (art. 19) la reproduiria el PLAE (art. 21):*

*Las Agencias Estatales disponen de su relación de puestos de trabajo, elaborada y aprobada por la propia Agencia dentro del marco de actuación que, en materia de recursos humanos, se establezca en el Contrato de gestión.*

*En canvi, la regulació del APLAE sobre regimen retributivo (art. 20) seria més precisada en el projecte de llei (art. 22):*

*1 Los conceptos retributivos del personal funcionario y estatutario de las Agencias Estatales, son los establecidos en la normativa de función pública de la Administración General del Estado y sus cuantías se determinarán en el marco del correspondiente Contrato de gestión, de conformidad con lo establecido en dicha normativa y en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.*

*2 Las condiciones retributivas del personal laboral son las determinadas en el convenio colectivo de aplicación y en el respectivo contrato de trabajo y sus cuantías se fijarán de acuerdo con lo indicado en el apartado 1 anterior.*

*3 La cuantía de la masa salarial destinada al complemento de productividad, o concepto equivalente del personal laboral, está en todo caso vinculada al grado de*

*cumplimiento de los objetivos fijados en el Contrato de gestión.*

## **n) Personal directiu**

En relació amb el *personal directivo*, el PLAE establia les prescripcions següents (art. 23):

*1 El personal directivo de las Agencias Estatales es el que ocupa los puestos de trabajo determinados como tales en el Estatuto de las mismas en atención a la especial responsabilidad, competencia técnica y relevancia de las tareas a ellos asignadas.*

*2 El personal directivo de las Agencias Estatales es nombrado y cesado por su Consejo Rector a propuesta de sus órganos ejecutivos, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia y mediante procedimiento que garantice el mérito, la capacidad y la publicidad.*

*El proceso de provisión podrá ser realizado por los órganos de selección especializados a los que se refiere el apartado 1 del artículo 20, que formularán propuesta motivada al Director de la Agencia Estatal, incluyendo tres candidatos para cada puesto a cubrir.*

*Cuando el personal directivo de las Agencias tenga la condición de funcionario, permanecerá en la situación de servicio activo en su respectivo Cuerpo o Escala.*

*3 El Estatuto de las Agencias Estatales puede prever puestos directivos de máxima responsabilidad a cubrir, en régimen laboral, mediante contratos de alta dirección.*

*4 El personal directivo está sujeto, en el desarrollo de sus cometidos, a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia, eficiencia y cumplimiento de la legalidad, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que le hayan sido fijados.*

*5 El personal directivo percibe una parte de su retribución como incentivo de rendimiento, mediante el complemento correspondiente que valore la productividad, de acuerdo con los criterios y porcentajes que se establezcan por el Consejo Rector, a propuesta de los órganos directivos de la Agencia Estatal.*

El redactat transcrit reproduïa el de l'avantprojecte (art. 21) amb dues modificacions significatives: se suprimia el qualificatiu *gerenciales* dels llocs de treball del personal directiu que figurava en el APLAE (apartat 1) i s'afegien en el projecte les exigències sobre *mèrit i capacitat* en el procediment de provisió (apartat 2, primer paràgraf, *in fine*).

## **o) Recursos econòmics i endeutament**

Les determinacions de l'APLAE sobre *recursos económicos i endeudamiento* (art. 22 i 23) es mantindrien en el projecte de llei, amb l'únic afegit d'una previsió sobre *finançament de majors despeses* (art. 24.2), i amb els redactats següents:

*Artículo 24. Recursos económicos.*

*1. Las Agencias Estatales se financian con los siguientes recursos:*

*a) Las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado.*

*b) Los ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que pueda realizar, en virtud de contratos, convenios o disposición legal, para otras entidades públicas, privadas o personas físicas.*

*c) Los rendimientos de los bienes y valores que constituyan su patrimonio.*

*d) Las aportaciones voluntarias, donaciones, herencias y legados y otras aportaciones a título gratuito de entidades privadas y de particulares.*

- e) Los ingresos recibidos de personas físicas o jurídicas como consecuencia del patrocinio de actividades o instalaciones.
  - f) Los demás ingresos de derecho público o privado que estén autorizadas a percibir.
  - g) Cualquier otro recurso que pudiera serles atribuido.
2. Los recursos que se deriven de los apartados b), d), e) y f) del número 1 anterior, y no se contemplen inicialmente en el presupuesto de las Agencias Estatales se podrán destinar a financiar mayores gastos por acuerdo de su Director.

#### Artículo 25. Endeudamiento.

- 1 El recurso al endeudamiento está prohibido a las Agencias Estatales, salvo que por Ley se disponga lo contrario.
- 2 No obstante, y con objeto de atender desfases temporales de tesorería, las Agencias Estatales pueden recurrir a la contratación de pólizas de crédito o préstamo, siempre que el saldo vivo no supere el 5% de su presupuesto.

#### p) Presupuestos

Amb algunes correccions tècniques, les prescripcions de l'avantprojecte sobre el pressupost de les agències (art. 24, 25 i 26) s'inclourien al PLAE amb els continguts següents:

#### Artículo 26. Anteproyecto de presupuesto.

1. El Consejo Rector elaborará y aprobará el ante-proyecto de presupuesto de la Agencia conforme a lo dispuesto en el contrato de gestión y a lo previsto en el artículo 27.1 siguiente.
2. Una vez analizado por el Ministerio de Economía y Hacienda, el anteproyecto se incorpora al de Presupuestos Generales del Estado para su aprobación por el Consejo de Ministros y remisión a las Cortes Generales, consolidándose con el de las restantes entidades que integran el sector público estatal.

#### Artículo 27. Estructura, contenido y modificación del presupuesto.

- 1 El Ministerio de Economía y Hacienda establece la estructura del presupuesto de las Agencias Estatales, así como la documentación que se debe acompañar al mismo.
- 2 El presupuesto de gastos de las Agencias Estatales, en los términos establecidos en esta Sección, tiene carácter limitativo por su importe global y carácter estimativo para la distribución de los créditos en categorías económicas, con excepción de los correspondientes a gastos de personal que en todo caso tienen carácter limitativo y vinculante por su cuantía total.
- 3 La autorización de las variaciones presupuestarias corresponde:
  - a) Al Ministro de Economía y Hacienda, las variaciones de la cuantía global del presupuesto y las que afecten a gastos de personal, a iniciativa del Director y propuesta del Consejo Rector, salvo las previstas en la letra siguiente.
  - b) Al Director de la propia Agencia Estatal todas las restantes variaciones, incluso en la cuantía global cuando sean financiadas con recursos derivados de los apartados b), d), e), y f) del artículo 24.1 por encima de los inicialmente presupuestados y existan garantías suficientes de su efectividad, dando cuenta inmediata a la Comisión de Control.
- 4 Los remanentes de crédito que resulten de la liquidación del ejercicio presupuestario no afectados a la financiación del presupuesto del ejercicio siguiente, podrán aplicarse al presupuesto de ingresos y destinarse a financiar incremento de gastos por acuerdo del Director, dando cuenta a la Comisión de Control. Los déficits derivados del incumplimiento de las estimaciones de ingresos anuales se compensan

en la forma que se prevea en el Contrato de gestión.

#### Artículo 28. Ejecución del presupuesto.

*La ejecución del presupuesto de las Agencias Estatales corresponde a sus órganos ejecutivos, que elaboran y remiten a la Comisión de Control, mensualmente, un estado de ejecución presupuestaria.*

#### **q) Contabilitat i control**

Les determinacions del APLAE sobre comptabilitat, comptes anuals i control (art. 27, 28 i 29) es reproduirien al projecte de llei amb alguns afegits (esments sobre l'art. 121 i 125 de la Llei general pressupostària, la Intervenció General i el control d'eficàcia, art. 29.1 i .5, 30.2 i 31.3, respectivament), i amb els redactats següents:

#### Artículo 29. Contabilidad.

*1. Las Agencias Estatales deberán aplicar los principios contables que les corresponda de acuerdo con lo establecido en el artículo 121 de la Ley General Presupuestaria, con la finalidad de asegurar el adecuado reflejo de las operaciones, los costes y los resultados de su actividad, así como de facilitar datos e información con trascendencia económica.*

*2. Corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado establecer los criterios que precise la aplicación de la normativa contable a las Agencias Estatales, en los términos establecidos por la legislación presupuestaria para las entidades del sector público estatal.*

*3. Las Agencias Estatales dispondrán de:*

*a) Un sistema de información económica que:*

*i) Muestre, a través de estados e informes, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto.*

*ii) Proporcione información de costes sobre su actividad que sea suficiente para una correcta y eficiente adopción de decisiones.*

*b) Un sistema de contabilidad de gestión que permita efectuar el seguimiento del cumplimiento de los compromisos asumidos en el Contrato de gestión.*

*4. La Intervención General de la Administración del Estado establece los requerimientos funcionales y, en su caso, los procedimientos informáticos, que deberán observar las Agencias Estatales para cumplir lo dispuesto en este artículo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley General Presupuestaria.*

#### Artículo 30. Cuentas anuales.

*1. Las cuentas anuales de las Agencias Estatales se formulan por su Director en el plazo de tres meses desde el cierre del ejercicio económico. Una vez auditadas dichas cuentas por la Intervención General de la Administración del Estado son sometidas al Consejo Rector, para su aprobación antes del 30 de junio del año siguiente al que se refieran.*

*2. Una vez aprobadas por el Consejo Rector, las cuentas se remitirán a través de la Intervención General de la Administración del Estado al Tribunal de Cuentas para su fiscalización. Dicha remisión a la Intervención General se realizará dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico.*

#### Artículo 31. Control.

*1. El control externo de la gestión económico-financiera de las Agencias Estatales corresponde al Tribunal de Cuentas de acuerdo con su normativa específica.*

2. El control interno de la gestión económico-financiera de las Agencias Estatales corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado, y se realizará bajo las modalidades de control financiero permanente y de auditoría pública, en las condiciones y en los términos establecidos en la Ley General Presupuestaria. El control financiero permanente se realizará por las Intervenciones Delegadas en las Agencias Estatales, bajo la dependencia funcional de la Intervención General de la Administración del Estado.

3. Sin perjuicio del control establecido en el número 2 anterior, las Agencias Estatales estarán sometidas a un control de eficacia que será ejercido, a través del seguimiento del contrato de gestión, por los Ministerios de adscripción. Dicho control tiene por finalidad comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados.

#### **r) Disposiciones adicionales**

L'avantprojecte incloïa cinc disposicions addicionals amb els títols següents:

- *Disposición adicional primera. Autorización para la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios e Informe anual al Congreso de los Diputados.*

- *Disposición adicional segunda. Autorización para la creación de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.*

- *Disposición adicional tercera. Autorización legal para la creación de Agencias Estatales.*

- *Disposición adicional cuarta. Asesoramiento jurídico y representación y defensa en juicio.*

- *Disposición adicional quinta. Transformación de Organismos Públicos en Agencias Estatales.*

La DA 1ª del APLAE fou desdoblada en el projecte de llei en tres disposicions addicionals, amb els continguts següents:

*Disposición adicional primera. Autorización para la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios e Informe anual al Congreso de los Diputados.*

1. Se autoriza al Gobierno para la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, adscrita al Ministerio de Administraciones Públicas, cuyo objeto es la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de la gestión de la calidad de los servicios.

2. El Consejo de Ministros aprobará anualmente los programas y políticas públicas cuya evaluación incluirá la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios en su Plan de Trabajo.

3. La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, presentará anualmente un Informe al Congreso de los Diputados, acerca de la actividad desplegada por las agencias estatales, y sus compromisos para mejorar la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos.

*Disposición adicional segunda. Autorización para la creación de la Agencia Estatal*

*Boletín Oficial del Estado.*

*1 Se autoriza al Gobierno para la creación de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, adscrita al Ministerio de la Presidencia, cuyo objeto es la edición, publicación, impresión, distribución, comercialización y venta del Boletín Oficial del Estado y otras publicaciones oficiales.*

*2 La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado tendrá la consideración de medio propio instrumental de la Administración General del Estado y de sus organismos y entidades de derecho público en las materias que constituyen sus fines.*

*3. Su Estatuto establecerá el régimen jurídico y económico de las actividades desarrolladas como medio propio de la Administración General del Estado, de conformidad con lo establecido en el Texto Refundido de la ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.*

*Disposición adicional tercera. Autorización legal para la creación de Agencias Estatales.*

*1. Teniendo en cuenta la particular trascendencia de los sectores de actividad y de los servicios públicos concernidos, así como la conveniencia de que su gestión esté dotada del marco de flexibilidad, responsabilidad por la gestión y control de resultados previsto en esta Ley, se autoriza al Gobierno para la creación de las siguientes Agencias Estatales:*

*— Agencia Estatal de Investigación Científica-Consejo Superior de Investigaciones Científicas.*

*— Agencia Estatal de Antidopaje Deportivo.*

*— Agencia Estatal de Inmigración y Emigración.*

*— Agencia Estatal de Seguridad del transporte y de la navegación aérea.*

*— Agencia Estatal de Artes Escénicas y Musicales.*

*— Agencia Estatal de Meteorología.*

*— Agencia Estatal de Cooperación Internacional.*

*— Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud.*

*2. Hasta tanto se procede a la creación de las Agencias Estatales previstas en el apartado anterior los órganos y organismos públicos que tuvieran atribuidos los servicios que se integran en dichas Agencias mantendrán su actual configuración y regulación.*

Una vegada reproduïdes les disposicions del PLAE sobre agències estatals, i contrastades amb les previsions de l'avantprojecte, hi ha dues que constaven en aquest i no es mantindrien en el projecte de llei: les agències estatals de *Tratamiento de Residuos Radiactivos* i de *Vivienda*.

Substancialment idèntica que la DA 2<sup>a</sup> de l'APLA era la DA 4<sup>a</sup> del projecte de llei:

*Disposición adicional cuarta. Asesoramiento jurídico y representación y defensa en juicio.*

*La asistencia jurídica, representación y defensa en juicio de las Agencias Estatales se llevará a cabo de conformidad con la Ley 52/1997, de 24 de noviembre, de Asistencia Jurídica del Estado e Instituciones Públicas. Cuando se ejerza por Abogados del Estado, éstos dependerán orgánica y funcionalmente de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado.*

La DA3<sup>a</sup> de l'avantprojecte va ser objecte d'una modificació a fons en el PLAE, la DA 5<sup>a</sup> del qual va tenir el redactat següent:

*Disposición adicional quinta. Transformación de Organismos Públicos en Agencias Estatales.*

1. Se autoriza al Gobierno para que, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, proceda a transformar los actuales Organismos Públicos cuyos objetivos y actividades se ajusten a la naturaleza de las Agencias Estatales en los términos previstos en el artículo 2, mediante Real Decreto del Consejo de Ministros a iniciativa del Ministro de adscripción del respectivo Organismo Público y a propuesta conjunta de los Ministros de Economía y Hacienda y Administraciones Públicas.

2 Se exceptúan de lo indicado en el número anterior a aquellos Organismos previstos en las Disposiciones adicionales 9ª y 10ª de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, que por Ley dispongan de una especial autonomía o independencia funcional respecto de la Administración General del Estado.

3 El régimen jurídico del personal de las Entidades Públicas Empresariales que se transformen en Agencia podrá seguir siendo laboral cuando su Ley de creación le hubiera otorgado este carácter.

4 Los Organismos Públicos que no se transformen en Agencias Estatales mantendrán su actual regulación.

5 A los organismos de investigación científica y técnica que se transformen en Agencias Estatales, les será de aplicación lo dispuesto en la Ley 13/1986, de 14 de abril, de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica, en lo que no se oponga a la presente ley.

6 Los organismos autónomos a que se refiere el artículo 3.1.f) del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que se transformen en Agencias Estatales seguirán manteniendo el régimen previsto en el mismo.

El contingut material de la DA4ª de l'avantprojecte va ser incorporat com a DA6ª del PLAE:

*Disposición adicional sexta. Creación de nuevos organismos públicos.*

*Con carácter general, a partir de la entrada en vigor de esta Ley, los organismos públicos que hayan de crearse en la Administración General del Estado, adoptarán la configuración de agencias estatales, conforme al procedimiento del artículo 3 de esta Ley, sin perjuicio de lo establecido en la disposición final primera.*

La DA5ª de l'APLAE, que preveia la presentació d'un Informe al Congreso de los Diputados, fou substituïda al projecte de llei per la DA7ª:

*Disposición adicional séptima. Relaciones con las Cortes Generales.*

*En el marco de lo dispuesto en los Reglamentos del Congreso y del Senado, los Ministros de los Departamentos de adscripción de las Agencias Estatales y los Presidentes de éstas, podrán ser requeridos por las Comisiones de las Cámaras, a fin de informar acerca del desarrollo del Contrato de gestión y demás aspectos de la gestión de aquéllas.*

De tota manera s'ha d'adelantar que la presentació d'un informe al legislatiu es reintroduiria en la tramitació parlamentaria (vegeu epígraf 3.2.1.2.2.G.g).

El PLAE afegiria una disposició addicional que no figurava a l'avantprojecte, amb el redactat següent:

*Disposición adicional octava. Modificación de órganos colegiados.*

*Se autoriza al Gobierno para que, mediante Real Decreto, suprima o modifique la composición, adscripción y competencias de los órganos colegiados del Gobierno y de la Administración General del Estado regulados por ley. No obstante, si el órgano colegiado tiene participación de otras Administraciones Públicas distintas de la del Estado o de organizaciones representativas de intereses sociales, su modificación deberá respetar su presencia en el mismo.*

### **s) Disposicions finals**

L'avantprojecte sols incloïa una disposició final, sobre entrada en vigor a l'endemà de la publicació en el BOE. En el projecte de llei s'incorporaven dues:

*Disposición final primera. Modificación de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.*

*El artículo 43 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, se modifica como sigue:*

*Uno. El apartado 1 del artículo 43 queda redactado del siguiente modo:*

*«1. Los Organismos públicos se clasifican en:*

*a) Organismos autónomos.*

*b) Entidades públicas empresariales.*

*c) Agencias Estatales, que se regirán por su normativa específica y, supletoriamente, por esta Ley.»*

*Dos. Se adiciona un nuevo apartado 4 al artículo 43, que quedará redactado del siguiente modo:*

*«4. Las Agencias Estatales se adscriben al Ministerio que ejerza la iniciativa en su creación. Las funciones de dirección estratégica, evaluación y control de resultados y de la actividad de las Agencias Estatales, se articularán a través del Contrato de gestión previsto en la normativa reguladora de éstas.»*

*Disposición final segunda. Entrada en vigor.*

*Esta Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.*

### **3.1.3 RECAPITULACIÓ: DE LES COMISSIONS A L'APROVACIÓ DEL PROJECTE DE LLEI**

Tal com ha quedat acreditat al llarg de les pàgines anteriors, el procés d'elaboració del projecte de llei de les agències estatals va ser obert i participat.

En la primera *Comisión para el estudio y creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas*, que va iniciar els seus treballs en el mes de maig de 2004 i els va finalitzar el mes d'octubre d'aquest mateix any, amb la publicació de l'Informe que ja hem comentat, hi van intervenir setze especialistes, de formació i especialització interdisciplinària.

La segona *Comisión para el estudio y preparación del anteproyecto de Ley de Agencias Públicas* va dur a terme els seus treballs des de setembre de 2004 fins a maig de 2005, i hi van participar disset experts, també amb formació i especialització diverses. Dels seus treballs en van resultar dos avantprojectes: el primer, que, a més

de les agències estatals, incloïa les agències de cooperació interterritorial, les quals desapareixien en el segon.

Tal com ja hem anticipat, no va ser sotmès al Consell d'Estat cap avantprojecte, de manera que aquest segon al qual ens acabem de referir, va ser l'últim objecte d'una certa publicitat, abans del projecte de llei aprovat en la reunió del Consell de Ministres de 8 de juliol de 2005, i l'articulat del qual ha estat contrastat amb el de l'avantprojecte en l'epígraf anterior.

De l'aprovació d'aquest projecte de llei es va donar una publicitat oficial més àmplia que la que és habitual. Així, a més de la referència a la reunió del Consell de Ministres que té lloc cada divendres, i als acords adoptats, el PLAÉ aprovat en la de 8 de juliol va ser objecte d'una nota de premsa, el text de la qual, reproduïm a continuació:

#### *Se crean nueve Agencias Estatales*

*Los organismos públicos tendrán dos años para convertirse en Agencias, que serán la forma habitual de creación de nuevas organizaciones en la administración.*

*El Consejo de Ministros, a propuesta del titular de Administraciones Públicas, Jordi Sevilla, ha aprobado el proyecto de la Ley de Agencias para la Mejora de los Servicios Públicos, por el que se regula y se incorpora a la AGE una nueva fórmula organizativa general.*

*Se trata de las Agencias Estatales, un compromiso del partido en el Gobierno en su programa electoral, y cuyo objetivo es una gestión pública más acorde con la dimensión actual de la Administración en el siglo XXI, y en línea con los países más avanzados en materia de función pública. Estos nuevos organismos estarán dotados de un mayor nivel de autonomía y flexibilidad respecto de las ofrecidas por la legislación vigente, al tiempo que refuerza los mecanismos de control de la eficacia, promoviendo la cultura de la responsabilidad por los resultados.*

*La propuesta de este Gobierno para la futura Administración pasa por la diferenciación de dos niveles de competencias distintos en la organización de la gestión pública:*

*La dirección, planificación, evaluación y control de las políticas del Gobierno y la coordinación y cooperación con las otras administraciones y la Unión Europea: la Administración Reguladora. La prestación de servicios directamente a los ciudadanos: Administración de servicios.*

*Las rigideces de funcionamiento en los modelos de Organismos Públicos, Organismos Autónomos y Entidades Públicas Empresariales previstos en la LOFAGE y su escasa autonomía de gestión han llevado a que proliferen Organismos Públicos que se rigen fundamentalmente por sus estatutos, propios, fundamentalmente basados en el Derecho privado y con régimen de personal laboral.*

*Así, de un total de 138 Organismos Públicos existentes en la actualidad hay 47 que tienen su propio y peculiar régimen regulador. Se hace preciso, pues, en el ámbito de la Administración General del Estado que existan Organismos Públicos Institucionales (no territoriales) con suficiente nivel de autonomía y de flexibilidad en la gestión. Con el proyecto de ley aprobado, se simplifica esta compleja estructura de forma que los organismos públicos tendrán 2 años para convertirse en agencias, y además, a partir de ahora, las agencias serán la forma habitual de creación de nuevas organizaciones en la administración.*

Estos son algunos de los rasgos básicos que presenta este nuevo modelo de gestión:

- *Gestión por objetivos, plasmados en un contrato de gestión que es el mecanismo donde se fijan los compromisos que adquiere la Agencia (y su equipo directivo) para prestar un servicio público, con unos indicadores de resultados y unos niveles de eficacia y de calidad determinados.*
- *Mayor nivel de autonomía, como contrapartida de esa mayor responsabilización por resultados. Esta autonomía se manifestará fundamentalmente en su régimen de personal (hará su propia Oferta de Empleo, en los términos pactados en su contrato de gestión, dispondrá de personal directivo con un régimen propio, y una parte significativa de las retribuciones estará ligada a productividad por cumplimiento de objetivos), en su régimen presupuestario (tiene un presupuesto limitativo en su cuantía global y estimativo en su distribución interna, salvo los créditos para personal) y en su régimen de control (existe una comisión interna de control y su control financiero es permanente y por auditoría).*
- *Financiación. Mayor capacidad de generar ingresos: los recibidos por la prestación de sus servicios y la posibilidad de obtener ingresos por patrocinio.*
- *Participación de otras Administraciones. El modelo de regulación que se prevé para las Agencias Estatales es un modelo abierto que posibilita dar entrada a las Comunidades Autónomas en las Agencias, en los términos y condiciones que se establezcan en sus Estatutos.*
- *Sustitución de Organismos existentes. Las Agencias Estatales no van a ser, sin más, un nuevo tipo de Organismo Público, sino la fórmula organizativa hacia la que, progresivamente, se van a reconducir aquellos Organismos públicos existentes en la actualidad, cuya actividad y funciones se ajusten al concepto de Agencia Estatal.*
- *Órganos de Gobierno. Las características de los máximos órganos de gobierno - Consejo Rector y Presidente-, y ejecutivos –Director- resaltan la importancia que se quiere dar a los mecanismos de control que han de implementarse en las Agencias Estatales, con la institucionalización de una Comisión de Control como órgano especializado del Consejo Rector para asegurar el correcto desarrollo de las funciones de la Agencia y la consecución de los objetivos que tenga asignados.*
- *Mecanismos de creación de las Agencias Estatales: El proyecto de ley establece que la creación de las Agencias requiere autorización por ley que determine su objeto, si bien su puesta en funcionamiento efectivo se llevará a cabo mediante Real Decreto, a propuesta conjunta de los Ministerios de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda.*

#### *Nuevas Agencias*

*El proyecto de ley hoy aprobado crea las siguientes nueve agencias:*

*Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios*

*BOE*

*Investigación Científica*

*Inmigración y Emigración*

*Seguridad del Transporte y la Navegación Aérea*

*Artes Escénicas y Musicales*

*Meteorología*

*Cooperación Internacional*

*Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud*

*Agencia de Evaluación de la Calidad*

*Una de los organismos que el Gobierno ha autorizado hoy para su creación es la Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, destinada a la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de a gestión de la calidad de los servicios. El Gobierno encargará a esta Agencia cada año el análisis de las políticas públicas que considere necesario evaluar.*

*Esta agencia remitirá anualmente un informe al Congreso de los Diputados, acerca de la actividad desplegada por las Agencias Públicas y sus compromisos para mejorar la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos.*

Així mateix, la tramitació i l'aprovació del projecte de llei va tenir un cert ressò mediàtic, tal com acrediten les referències següents:

- Article publicat a *EL PAÍS*, el 19.6.2005 (abans, per tant, de l'aprovació del PLAE), pàgina 23, intitulat *La Ley de Agencias aumentará el control de que el gasto público cumple sus objetivos*, signat per Luis R. Aizpeolea i que oferia una informació completa (tres quarts de pàgina), amb dades que constarien a la nota de premsa oficial abans transcrita.

- Article publicat a *EL PAÍS*, el 9.7.2005 (l'endemà de l'aprovació pel Consell de Ministres), pàgina 27, intitulat *El Gobierno aprueba la Ley de Agencias para modernizar la Administración*, signat també per Luis R. Aizpeolea i que completava la informació avançada en l'article anterior.

- Article publicat a *Cinco Días*, el 8.7.2005, amb el títol *Una nueva cultura de gestión para la Administración pública*, signat per Federico Castaño i que anunciava el *proyecto de ley de Agencias Públicas que el Consejo de Ministros prevé aprobar hoy* ([www.cincodias.com/articulo/economia/nueva/cultura/gestions/Administración/publica](http://www.cincodias.com/articulo/economia/nueva/cultura/gestions/Administración/publica); consulta confirmada el 5.11.2007).

-Notícia publicada a *IurisLex diario jurídico*, el 8.7.2005, amb el títol *Se remite al Congreso el texto del Proyecto de Ley para su tramitación. Ley de Agencias para la mejora de los servicios públicos*, i que reproduïa quasi totalment la nota de premsa governamental abans transcrita ([www.iurislex.org](http://www.iurislex.org); consulta efectuada el 11.7.2005).

- Notícia publicada a *Yahoo!España.Noticias*, el 14.5.2005, amb el títol *El Gobierno estima que la Ley de Agencias Públicas se aprobará en la primavera de 2006*, i que se'n feia ressó, així com del curs sobre la llei que s'inaugurava el dia esmentat a la Universitat Internacional Menéndez Pelayo (UIMP), a Santander (<http://es.news.yahoo.com>; consulta efectuada el 27.7.2005).

## **3.2. LA TRAMITACIÓ PARLAMENTÀRIA DEL PROJECTE DE LLEI.**

### **3.2.1. LA TRAMITACIÓ AL CONGRÉS DELS DIPUTATS**

#### **3.2.1.1. DESCRIPCIÓ DE LA TRAMITACIÓ**

El PLAIE va tenir entrada en el Congrés dels Diputats, la Presidència del qual, en data 24.8.2005, va adoptar l'acord d'encomanar l'aprovació, amb competència legislativa plena, a la Comissió d'Administracions Públiques. El termini de presentació d'esmenes es perllongà des del 26.8 fins al 25.10.2005, i va ser objecte de quatre ampliacions (acords de la Mesa de dates 14 i 28.9 i 5 i 19.10.2005).<sup>45</sup>

Les esmenes van ser analitzades en el si de la Comissió, la qual va emetre l'Informe de la Ponència el 9.3.2006 i el Dictamen en data 15.3.2006. L'aprovació del projecte, però, va efectuar-la el Ple del Congrés el 6.4.2006, que n'havia avocat el debat i la votació per acord del 21.3.2006.<sup>46</sup>

El debat en el si de la Comissió d'Administracions Públiques (CAP) va tenir lloc el 15.3.2006, i en el Ple del Congrés dels Diputats en les sessions de 3.11.2005 (presentació pel Ministre d'Administracions Públiques, debat de totalitat i esmena de devolució, presentada pel Grup Parlamentari Popular, la qual fou rebutjada per 178 vots en contra i 132 a favor), 14.3.2006 (avocació del debat i aprovació, acordada per assentiment) i 6.4.2006 (aprovació del Dictamen i del text del projecte, amb rebuig de les 3 esmenes vives del Grup Basc, per 299 vots en contra, i 27 a favor, i de les 72 esmenes vives del Grup Popular/GP, per 181 vots en contra, 130 a favor i 14 abstencions).<sup>47</sup>

Tal com s'ha apuntat, el Ple del Congrés va rebutjar l'esmena a la totalitat presentada pel Grup Popular (la núm. 41), que, en síntesi, s'articulava a partir dels arguments i les consideracions següents:<sup>48</sup>

#### 1ª Defensa de la LOFAGE.

Del tot lògica s'ha de qualificar la defensa que el Grup Popular (GP) efectuà de la LOFAGE, L6/1997, de 14.4, de *Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado*, aprovada en la primera legislatura de majoria del PP i en el primer any del seu mandat.

En aquest sentit, l'esmena a la totalitat destacava com la LOFAGE *va nàixer sota els principis reconeguts en l'art. 103 de la Carta Magna que haurien de presidir l'Administració General de l'Estat: servei, objectivitat, generalitat, eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, en un moment en el que, davant la dispersió normativa existent i els efectes de l'Estat autonòmic en l'ordenament jurídic, feien aconsellable la realització d'un esforç per a la seva simplificació, incidint especialment en l'administració perifèrica* (primer paràgraf).

<sup>45</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-1-2-3-4-5, de dates 26.8, 14 i 28.9, 5 i 19.10.2006, respectivament.

<sup>46</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-8-10-11-13-9, de dates 14, 28 i 31.3, 25.4 i 21.3.2006, respectivament.

<sup>47</sup> Font: DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006 (p 1 a 15); i DSCG-CD- Ple i Diputació Permanent, núm. 126, de 3.11.2005 (p. 6275 a 6293 i 6331), 158, de 14.3.2006 (p. 7870), i 169, de 6.4.2006 (p. 8453 a 8465, 8471 i 8472), respectivament.

<sup>48</sup> Font: BOCG – CD, núm. 42-6, del 31.10.2005, esmena núm. 41 (p. 33 a 35).

S'estenia després en recordar aspectes concrets de la llei, *la classificació dels organismes públics en organismes autònoms i entitats públiques empresarials* (segon paràgraf), l'exigència sobre que la *creació s'havia d'efectuar per llei (amb detall del tipus d'organisme, fins, ministeri o organisme d'adscripció i, en el seu cas, recursos econòmics i peculiaritats del règim de personal, de contractació, patrimonial i fiscal)*, així com que *l'avantprojecte de llei havia d'anar acompanyat d'una proposta d'estatuts i del pla inicial d'actuació de l'organisme* (tercer paràgraf).

## 2º Deficiències del PLAE

Enfront de la regulació de la LOFAGE, el GP objectava el projecte de llei d'agències estatals, tot començant per assenyalar la dualitat de règims, i com la *descentralització funcional tindria un distint tractament en l'abast de la reserva legal per a la creació dels diferents ens i empreses públiques* (tercer paràgraf, incís final). Insistia en què *amb el PLAE es resolvia la possible justificació de l'oportunitat de creació de les agències amb una àmplia facultat delegada en el Govern* (setè paràgraf).

També aprofitava per retreure les modificacions sobre l'objecte: *"el proyecto del Gobierno , inicialmente concebido como una forma de incorporar a las Comunidades Autónomas en la gestión de las Agencias, o así, al menos, se desprende de sus declaraciones y del anteproyecto elaborado, ha variado radicalmente con la desaparición de todo un título dedicado a las Agencias de Cooperación Interterritorial, constituyendo, una vez más, un ejemplo de la política errática de este Gobierno que da a conocer, vagamente, cómo se inicia un proceso sin definir los límites para su conclusión"* (sisè paràgraf).

L'esmena es deturava, després, en criticar altres aspectes del projecte : la *indefinició sobre la participació d'altres Administracions Públiques en el consell rector de les Agències* (novè paràgraf), la *pretensió del Govern de ser autoritzat, sense cap justificació, per transformar els actuals organismes públics en agències estatals, per mitjà de la DA5ª* (dotzè paràgraf), la *restricció al dret de mobilitat dels funcionaris públics quan a través de l'art. 2.1 pot estar sotmesa a la condició d'autorització prèvia* (tretzè paràgraf) i el fet que la *creació de l'Agència Estatal d'Avaluació de Polítiques Públiques i la Qualitat dels Serveis (AEVAL) podria originar confusió en la distribució de les competències del Ministeri d'Administracions Públiques* (quinzè paràgraf), entre les objeccions més significatives.

En congruència amb les consideracions formulades, el GP formulava una esmena de totalitat de devolució del projecte al Govern, que fou rebutjada pel Ple del Congrés en la sessió de 3.11.2005, en les termes detallats abans.

Tall com s'ha dit, el projecte de llei fou aprovat pel Congrés dels Diputats el 6.4.2006, amb el rebuig de les esmenes vives i amb el resultat de les votacions ja precisats, per bé que cal afegir que tant el GIU-IC-V com els GERC i GCIU van retirar en el decurs de la sessió les esmenes que mantenien vives, és a dir, aquelles que no havien estat ni acceptades ni retirades com transacció.<sup>49</sup>

### 3.2.1.2. ANÀLISIS DE LES ESMENES PRESENTADES

#### 3.2.1.2.1 NOMBRE D'ESMENES

En la tramitació al Congrés dels Diputats es varen presentar un total de 148 esmenes, amb la distribució següent:

---

<sup>49</sup> Font: DSCG-CD-Ple i Diputació Permanent, núm. 169, del 6.4.2006 (p. 8471).

- Grup Parlamentari d'Esquerra Verda-Esquerra Unida-Iniciativa per Catalunya Verds (GIU-IC-V): núm. 1 a 40 (total 40).
- Grup Parlamentari Popular (GP): 41 (la ja vista a la totalitat) i 65 a 148 (total 85).
- Grup Parlamentari Basc / EAJ – PNV (G Basc): 42 a 46 (total 5).
- Grup Parlamentari d'Esquerra Republicana (GERC): 47 a 53 (total 7).
- Grup Parlamentari Català (CIU) (GCIU): 54 a 62 (total 9).
- Grup Parlamentari Socialista (GS): 63 i 64 (total 2).

### 3.2.1.2.2. ESMENES AL PROJECTE DE LLEI <sup>50</sup>

#### A) EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El text de l'Exposició de motius era el següent:

##### *I. Necesidad y oportunidad de las Agencias Estatales.*

*Satisfacer las necesidades y demandas ciudadanas con el nivel de calidad que en estos momentos la sociedad exige es un compromiso de los poderes públicos y, por ello, la adecuada y eficaz prestación de aquellos servicios públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado, requiere un nuevo enfoque organizativo y funcional de los organismos públicos que tienen encomendados estos servicios.*

*El objetivo general de este nuevo marco de actuación es que los ciudadanos puedan visualizar de manera clara cuáles son los fines de los distintos organismos públicos y los resultados de la gestión que se ha encargado a cada uno de ellos, así como la forma en que se responsabilizan sus gestores por el cumplimiento de los objetivos que previamente han sido fijados de forma concreta y evaluable.*

*Las rigideces que presentan los actuales modelos de gestión y la escasa autonomía con que cuentan los organismos públicos, sobre todo en su configuración de organismos autónomos, dificultan en gran medida la consecución de los objetivos antes indicados.*

*Ante estas carencias, se han buscado, en los últimos años, soluciones estructurales para intentar solventar problemas de gestión, fundamentalmente de naturaleza presupuestaria, económico-financiera y de gestión de personal, dando lugar, en muchos casos, a respuestas organizativas forzadas desde la perspectiva de los objetivos y funciones del Organismo de que se trate, pero que llevan aparejado el establecimiento de un régimen de funcionamiento más flexible y superador de las rigideces que el régimen general presenta respecto de las materias indicadas. Ello ha dado lugar a una proliferación de entes que presentan un régimen jurídico singular, básicamente del derecho privado y al margen de las configuraciones generales de los organismos públicos.*

*Baste indicar, como comprobación de estas consideraciones, que de un total de 138 Organismos Públicos que existen en la actualidad, 47 presentan la peculiaridad de disponer cada uno de su propio régimen regulador, cifra considerable si se tiene en cuenta que, inicialmente, esta categoría nació como complementaria de las categorías generales —de Organismo Autónomo y de Entidad Pública Empresarial— para regular*

<sup>50</sup> Les esmenes al PLAIE presentades al Congrés dels Diputats es poden consultar a BOCG-CD, núm. 42-6 (p.21 a 62) i 42-7 (p. 63-66, índex).

una serie limitada de entes que, por sus peculiaridades y el mayor grado de independencia que presentan respecto de la Administración General del Estado, no encajaban en las configuraciones generales.

Se hace pues necesario incorporar a la Administración General del Estado una fórmula organizativa general, dotada de un mayor nivel de autonomía y de flexibilidad en la gestión, pero que, al mismo tiempo, refuerce los mecanismos de control de eficacia y promueva una cultura de responsabilización por resultados.

Dicha fórmula, la constituyen las Agencias Estatales y su regulación, objeto de esta Ley, permitirá implantar un modelo de gestión que equilibre adecuadamente los principios de autonomía, control y responsabilización por resultados, así como establecer un régimen general lo suficientemente operativo para dar cabida a aquellos Organismos para los que la categoría de Organismo Autónomo es insuficiente, sin tener que acudir, como sucede en la actualidad, a soluciones particulares para cada caso.

En efecto, un aspecto capital que se incorpora a la gestión de servicios públicos a través de las Agencias Estatales es la profundización en una nueva cultura de gestión que ha de apoyarse en el cumplimiento de objetivos claros, medibles y orientados hacia la mejora en la prestación del servicio, con las consiguientes ventajas para los usuarios y para los contribuyentes.

Una de estas ventajas es el fortalecimiento de los mecanismos de la responsabilización por objetivos en la gestión pública: se trata de configurar a la Agencia Estatal como una organización dotada de una capacidad de decisión sobre los recursos asignados y de un nivel de autonomía en su funcionamiento que son las premisas necesarias para que se le pueda exigir una responsabilidad efectiva sobre el cumplimiento de los objetivos que tiene encomendados. En consecuencia, resulta esencial que la creación de una Agencia comporte la prestación de servicios con alto nivel de calidad, con una cultura de gestión acorde a dicha finalidad y que sea fácilmente visualizable por los ciudadanos.

Como correlato de lo anterior, el fortalecimiento de un modelo como el indicado ha de repercutir positiva-mente sobre los modos de funcionamiento de la Administración General del Estado, ya que ésta ha de fijar los objetivos y establecer un marco de evaluación y de control, mediante los oportunos indicadores que, sin interferir en la gestión de las Agencias aseguren su correcto funcionamiento, lo que, indirectamente, va a suponer, sin duda, una sustancial mejora en el ejercicio de las funciones de planificación, evaluación y control que han de desarrollarse desde la Administración.

Otro aspecto resaltable en la Ley es impulsar aquellos instrumentos que permitan conocer y evaluar el impacto que las políticas y servicios prestados por el Estado tienen sobre el ciudadano. A tal efecto, en la Disposición adicional primera se autoriza al Gobierno para que cree una Agencia destinada específicamente al cumplimiento de estos objetivos.

Por último, hay que señalar que las Agencias Estatales no van a ser, sin más, un nuevo tipo de Organismo Público, sino la fórmula organizativa hacia la que, progresivamente, se van a reconducir aquellos Organismos públicos existentes en la actualidad, cuya actividad y funciones se ajusten al concepto de Agencia Estatal y se estime oportuno y más eficaz su transformación en este tipo de Organismo público.

Asimismo, tras la entrada en vigor de esta Ley, la Agencia Estatal será el tipo de organismo público que, con carácter general, se cree por la Administración General del Estado, para dar respuesta a sus necesidades de descentralización funcional, si bien, excepcionalmente, subsistirán los restantes tipos de organismos públicos.

## II. Estructura y contenido de la Ley.

La Ley se estructura en cinco Capítulos, ocho Disposiciones adicionales y dos Disposiciones finales.

El Capítulo I establece el objeto de la Ley, la naturaleza y el régimen jurídico aplicable

a las Agencias Estatales y los mecanismos de creación, constitución, modificación y extinción y supresión de éstas. Dentro de este Capítulo es de reseñar el proceso de creación de las Agencias Estatales, requiriéndose una previa autorización por Ley, que determine el objeto de la Agencia que se pretenda crear, y produciéndose mediante Real Decreto del Consejo de Ministros.

El Capítulo II trata sobre los aspectos relacionados con la organización de las Agencias Estatales, destacando que la Ley regula los máximos órganos de gobierno —Consejo Rector y Presidente—, y ejecutivos —Director— dejando los restantes al Estatuto, y que se resalta la importancia que se quiere dar a los mecanismos de control que han de implementarse en las Agencias Estatales, con la institucionalización de una Comisión de Control como órgano especializado del Consejo Rector para asegurar el correcto desarrollo de las funciones de la Agencia y la consecución de los objetivos que tenga asignado.

El Capítulo III, relativo a la Gestión Transparente por Objetivos, regula el Contrato de gestión, instrumento clave en la configuración de las Agencias Estatales, pues va a ser el instrumento que ha de permitir fijar los compromisos que asume la Agencia en la consecución de sus objetivos, y los planes estratégicos necesarios para ello, los niveles de calidad de los servicios prestados, los medios humanos, materiales y financieros que la Agencia precisa y los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos y la consiguiente exigencia de responsabilidad al equipo directivo de la Agencia.

El Capítulo IV, correspondiente a funcionamiento y medios, se compone de tres Secciones referidas, respectivamente, a contratación y patrimonio, régimen de personal y medios económico-financieros.

En materia de personal es de destacar el mantenimiento del modelo general de función pública —evitándose así las transformaciones forzadas al régimen de personal laboral que han sido frecuentes en recientes procesos de configuración de Organismos Públicos— pero con mayores niveles de autonomía en la ordenación y provisión de los puestos de trabajo, la vinculación de la parte variable de las retribuciones a la productividad y cumplimiento de objetivos y, por último, la inclusión de la categoría de personal directivo de las Agencias Estatales que se proveerá, mediante procesos internos de selección.

En cuanto a los medios económico-financieros la Ley prevé una mayor capacidad de generar ingresos por parte de las Agencias Estatales, bien por la prestación de sus servicios o mediante la posibilidad de obtener ingresos por patrocinio.

El Capítulo V está dedicado a los aspectos de la Gestión Económico-Financiera y se estructura en tres Secciones, correspondientes a Presupuestos, Contabilidad y Control.

El presupuesto de las Agencias Estatales tendrá carácter limitativo por su importe global y estimativo para la distribución interna de sus créditos, excepto los correspondientes a gastos de personal, estableciéndose un mecanismo de variaciones presupuestarias que se distribuye entre el Ministro de Economía y Hacienda —las variaciones de la cuantía global y las que afecten a gastos de personal— y el Director de la Agencia los restantes.

Las Agencias Estatales estarán sujetas a los principios y al régimen de contabilidad establecidos para los entes públicos y, en materia de control, el control externo de su gestión económico-financiera corresponde al Tribunal de Cuentas y el interno a la Intervención General del Estado quien lo ejercerá en la modalidad de control financiero permanente y auditoría pública.

Por último, las Disposiciones adicionales y finales prevén, respectivamente, la autorización para la creación de las distintas Agencias Estatales que se prevén en esta Ley; el asesoramiento jurídico y la representación y defensa en juicio de las Agencias Estatales por los Abogados del Estado; la autorización para la transformación de los actuales Organismos Públicos en Agencias Estatales y las excepciones a dicha transformación; la creación de nuevos organismos públicos, la autorización para

*modificar órganos colegiados regulados en Ley y, finalmente, la modificación de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado y la entrada en vigor de esta ley.*

El principal grup parlamentari que va presentar esmenes a l'Exposició de Motius va ser el Popular, amb un total de 17 ( de la 65 a la 80). Les relatives a l'apartat I ( *Necesidad y oportunidad de las Agencias Estatales*) es dedicaven, fonamentalment, a contrarestar els *excessos del Projecte*, crítics amb la regulació anterior, la que aprovà la majoria del Partit Popular amb la LOFAGE/ 1997 (esmenes 66 a 68), i laudatoris de la nova figura de les agències, que el GP la configurava com a complementària d'OA i EPE (esmenes 65 i 69 a 75). Les altres esmenes (75 a 80) eren referides a l'apartat II (*Estructura contenido de la Ley*), i es corresponien amb aquells continguts que afectaven a articles del PLAЕ objecte d'esmenes pel GP, tal com veurem després.

De tota manera, en el Dictamen de la Comissió va introduir-se, a l'inici del paràgraf tercer de l'apartat I, el que s'indica (en negreta):

***La Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado supuso una simplificación de la normativa de la Administración General del Estado y también de sus Organismos Públicos, dotando a éstos de una regulación que constituye su régimen básico. No obstante, (segueix las rigideces que presentan...).***

Així mateix, se substituï l'expressió *ante estas carencias* per la més neutra ***por ello***.<sup>51</sup>

La introducció d'aquestes dues modificacions en el Dictamen de la Comissió va motivar la retirada transaccional pel GP de sengles esmenes (núm. 66 i 67).<sup>52</sup>

L'altre grup que va presentar esmenes fou el GERC (núm.47), en el sentit de *precisar que l'agència que volia crear-se (l'AEVAL) avalués les polítiques i els serveis prestats per l'Administració General de l'Estat (AGE)* (paràgraf onzè de l'apartat I). Com es veurà més endavant, es preveurà que l'AEVAL no sols avaluï l'AGE, sinó també les Administracions autonòmiques, previ conveni, raó per la qual l'esmena fou retirada en el Ple.<sup>53</sup>

També en el Dictamen de la Comissió, al final del paràgraf sisè de l'apartat II, s'afegí la menció següent:

***En cuanto a los procedimientos de selección y de provisión de puestos de trabajo, la Ley, además de garantizar su transparencia y la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad, recoge previsiones expresas que garantizan el acceso al empleo público de las personas con discapacidad, de acuerdo con las condiciones que, al respecto, están establecidas en el Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad.***<sup>54</sup>

<sup>51</sup> Font: BOCG –CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p. 81).

<sup>52</sup> Font: DSCG-CD- CA, núm. 514, de 15.3.2006 (p. 14).

<sup>53</sup> Font: DSCG-CE-Ple i Diputació Permanent (P i DP), núm. 169, del 6.4.2006 (p 8471).

<sup>54</sup> Font: BOCG–CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p 83). Podem anticipar que amb aquesta menció ja es donava satisfacció a les esmenes del GERC (núm. 50) i GCIU (60). S'ha de precisar, però, que la menció al text normatiu fou introduïda incorrectament: figura 227/2004 i no 2271/2004 (BOE núm. 303, de 17/12/2004); aquesta errata es va anar reproduint en els textos successius, fins i tot en la pròpia L 28/2006 (BOE núm. 171, del 15.7.2006, vegeu p. 27125), sense que ens consti cap rectificació

## **B) CAPÍTULO I. Disposiciones generales**

### **a ) Artículo 1. Objeto.**

*Esta Ley establece el régimen jurídico, la naturaleza, la constitución y el funcionamiento de las Agencias Estatales que se creen por el Gobierno para la gestión de los programas correspondientes a políticas públicas de la competencia del Estado en los términos establecidos en el artículo 2.*

L'esmena de GCIU anava encaminada a precisar que les polítiques públiques eren aquella "de la competència de la *Administración General del Estado*" (núm. 54), i no va prosperar en ser retirada pel propi grup en la votació del Ple del 6.4.2007.<sup>55</sup> De tota manera la referència a l'AGE s'inclouria en l'art. 2.1, com veurem després.

L'esmena del GP reforçava el paper del legislatiu a partir de la incorporació de l'incís "*las Agencias Estatales que, por iniciativa del Gobierno, sean aprobadas por las Cortes Generales*" (núm. 81). Aquesta esmena no seria acceptada, per bé que en la redacció definitiva s'introduiria la previsió sobre "*las Agencias Estatales que, de acuerdo con la Ley de autorización, se creen por el Gobierno*".<sup>56</sup>

### **b) Artículo 2. Naturaleza y régimen jurídico**

*1. Las Agencias Estatales son entidades de Derecho público, dotadas de personalidad jurídica pública, patrimonio propio y autonomía en su gestión, facultadas para ejercer potestades administrativas, que son creadas por el Gobierno para el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolle el Estado en el ámbito de las competencias que le estén constitucional y legalmente atribuidas.*

*Las Agencias Estatales están dotadas de los mecanismos de autonomía funcional, responsabilidad por la gestión y control de resultados establecidos en esta ley.*

*2. Las Agencias Estatales se rigen por esta Ley y, en su marco, por el Estatuto propio de cada una de ellas; supletoriamente por las normas aplicables a las entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado que les correspondan en cada caso.*

*3. Las resoluciones del Consejo Rector y del Director de la Agencia ponen fin la vía administrativa.*

L'esmena del GP proposava fer un esment a la LOFAGE/1997 i a altres normes (núm. 82), el que no va ser estimat.

En canvi, sí va ser acceptada amb caràcter transaccional la precisió, al final de l'apartat 1, sobre "*las políticas públicas que desarrolle la **Administración General del Estado***", proposada tant pel GERC com pel GCIU (núm. 48 i 55, respectivament).<sup>57</sup>

El precepte del PLAIE no seria objecte de cap més modificació al llarg de la tramitació parlamentària.

<sup>55</sup> Font: DSCG-CD-Ple i Diputació Permanent, núm. 169, de 6.4.2006 (p 8471). Tot i que sí és cert que en textos normatius es comet l'error de citar la part (Administració general) pel tot (Estat), en aquest cas, en ser possible que les Agències puguin estendre la seva actuació a les Administracions de les Comunitats Autònomes, com veurem després amb l'AEVAL, l'acceptació de l'esmena no hagués estat correcta.

<sup>56</sup> Aquesta previsió va ser inclosa en el Dictamen de la Comissió d'Administracions Públiques del Congrés CAP/ CD (BOCG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006, p 83)

<sup>57</sup> La referència a l'AGE es consignà al Dictamen de la Comissió (BOCG-CD núm. 42-10, 28.3.2006, p. 83), i el caràcter transaccional consta al DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006 (p. 14 i 15).

### **Artículo 3. Creación.**

1. La creación de Agencias Estatales requiere autorización por Ley y se produce con la aprobación de su Estatuto por Real Decreto acordado en Consejo de Ministros y adoptado a propuesta conjunta de los Ministerios de Administraciones Públicas y Economía y Hacienda.

2. La iniciativa de creación de las Agencias Estatales corresponde a los Ministerios competentes o afectados por razón de la materia, los cuales deberán elaborar una Memoria y un proyecto de Estatuto.

3. Dicha Memoria deberá precisar el objeto de la Agencia Estatal a crear, justificando la previa determinación de aquél por la Ley, y los objetivos perseguidos con su creación. Se indicarán, asimismo, las consecuencias organizativas y económico-financieras derivadas de la creación de las Agencias, así como información sobre el rango orgánico de sus órganos directivos, en su caso; los recursos humanos necesarios, las retribuciones del personal y la propuesta del marco de actuación en materia de recursos humanos.

La Memoria contendrá el plan inicial de actuación de la Agencia hasta tanto se apruebe el Contrato de gestión previsto en el artículo 13.

4. El Estatuto deberá tener, en todo caso, el siguiente contenido:

a) Las funciones a desarrollar por la Agencia Estatal y, en su caso, las facultades decisorias correspondientes a las competencias de la Administración General del Estado y de sus Organismos Públicos que se atribuyan a dicha Agencia.

b) La determinación de la sede, estructura orgánica, régimen de funcionamiento y desarrollo de la actividad, así como los medios personales, materiales y económico-financieros y patrimonio que se le adscriben.

c) La determinación del carácter temporal, en su caso, de la Agencia a crear, con especificación de los objetivos a que se vincula la vida de aquélla o del plazo en que se fija su duración.

5. Los Estatutos podrán prever la participación de otras Administraciones Públicas en el Consejo Rector de las Agencias, en los términos y condiciones que se determinen en los mismos.

6. Formulada una iniciativa conforme a lo dispuesto en los apartados anteriores, ésta será remitida a los Ministerios de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda, quienes, tras la aprobación de la Memoria junto con los Ministerios de iniciativa, procederán a la tramitación del Real Decreto aprobatorio del Estatuto de la Agencia, previsto en el número 1 de este artículo.

L'apartat 1 d'aquest art 3 del PLAIE no seria modificat, malgrat les esmenes que estableixen la creació per llei de les agències estatals presentades pel GP i GIU-IC-V (núm. 83 i 1, respectivament). Això no obstant, en el decurs de la tramitació en el Congrés s'introduí un apartat 2, que finalment seria el definitiu, amb el tenor següent:

#### **2. La ley que autorice la creación establecerá el objeto de la Agencia Estatal y sus fines generales.**

**El anteproyecto de ley de autorización de la creación de la Agencia Estatal que se presente al Gobierno deberá ser acompañado del proyecto de Estatuto y de la Memoria.**

**Asimismo, a efectos de lo previsto en el apartado 4 del artículo 22 de la ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el proyecto de Estatuto y la Memoria tienen la consideración de antecedentes necesarios del proyecto de ley de autorización de la creación de la Agencia Estatal.<sup>58</sup>**

<sup>58</sup> El primer paràgraf va ser incorporat en el Dictamen de Comissió (BOCG-CD núm. 42-10, de 28.3.2006, p. 84), i la resta de resultes del debat i la aprovació pel Ple (BOCG-CD núm. 42-13,

Com a conseqüència d'aquest afegit, l'art. 3.2 del PLAE passaria a ser el 3.3 del LAE sense modificació del seu contingut. El mateix succeiria amb el art. 3.4 del LAE, 3.3 del PLAE, i respecte del qual no va acceptar-se l'esmena del GIU-IC-V, sobre *participació dels representants del personal en l'elaboració de la memòria i en les actuacions relatives a la gestió de recursos humans i a les retribucions de personal* (núm. 2), ni la del GP, que proposava *substituir l'esment al contracte de gestió pel pla inicial d'actuació previst a l'art. 13 de la LOFAGE/1997* (esmena núm. 85).

A més de passar com art. 3.5 de la LAE, el 3.4 del PLAE va ser modificat en el subapartat b), que va ser desdoblant en dos i modificat amb la introducció de *referència als òrgans directius*, per la qual cosa el subapartat c) del projecte passaria a ser el d) de la LAE. El redactat definitiu de la lletra modificada de l'art. 3.5 va ser el següent:

***b) La determinación de la sede, estructura orgánica, con la concreción, en su caso, de los otros órganos de gobierno que se creen, así como las facultades de cada uno de ellos y la forma de designación de sus componentes, régimen de funcionamiento y desarrollo de la actividad, con indicación de aquéllos cuyos actos y resoluciones son definitivos en vía administrativa.***

***c) Los medios personales, materiales y económico-financieros y patrimonio que se le adscriben.***

Els canvis indicats varen adoptar-se pel Ple del Congrés en la sessió de 26.4.2006, en aprovar-se una esmena transaccional a la núm. 86 del GP.<sup>59</sup>

No va ser modificat el contingut del art. 3.5 del PLAE, 3.6 del LAE, amb rebuig de l'esmena del GIU-IC-V, que volia precisar que la *participació d'altres administracions públiques en el Consell Rector s'havia de preveure quan les Agències desenvolupin la seva activitat en àrees amb competències transferides o compartides entre administracions* (núm. 4), una altra anàloga, sobre *un àmbit de competències compartit o concurrent amb les Comunitats Autònomes*, del GBasc (núm. 42), i la del GP que insistia en què la *participació d'altres administracions quedés fixada en la llei de creació de l'agència* (núm. 91).

L'art. 3.6 del PLAE passaria com a 3.7 del LAE, per bé que amb l'afegit d'un segon apartat amb el tenor següent:

***En la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos de la Agencia, incluyendo los aspectos relativos a la organización, estructura y marco de actuación en materia de recursos humanos y retribuciones, participarán los representantes del personal, o las organizaciones sindicales, en***

---

de 25.4.2006, p. 99 i 100). L'exigència sobre que a l'avantprojecte de projecte de llei s'acompanyés el projecte d'estatut i memòria va ser objecte d'esmena transaccional a la núm. 84 presentada pel GP ( DSCG-CD-Ple i Diputació Permanent, núm. 169, de 6.4.2006, p 8472).

<sup>59</sup> Font: DSCG-CD-Ple i Diputació Permanent, núm. 169, de 6.4.2006, p 8472. No van ser acceptades, en canvi, les esmenes 87 a 90 del GP que afegien més previsions a l'estatut de l'Agència (sobre *justificació de la ubicació de la seu, règims de recursos humans, patrimoni, contractació, pressupostari, econòmic-pressupostari, d'intervenció, control financer i comptabilitat*, amb un redactat anàleg al de l'art. 62.1 de la LOFAGE, en relació amb OA i EPE).

**los términos previstos en la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de Representación.<sup>60</sup>**

**d) Artículo 4. Constitución y puesta en funcionamiento.**

*La constitución y puesta en funcionamiento de las Agencias Estatales tienen lugar en los términos que disponga el Estatuto de cada una de ellas.*

Aquest precepte no fou modificat en el curs de la tramitació parlamentària, en la qual varen descartar-se les esmenes següents:

- del GIU-IC-V (núm. 5), que *preconitzava incorporar l'exigència d'un contingut mínim de l'estatut de l'agència més ampli* i que fou retirada en Comissió.<sup>61</sup>

- del GCIU (56), que defensava la *intervenció dels treballadors en l'elaboració dels estatuts de les agències*, per bé que aquesta pretensió por considerar-se satisfeta, com a mínim parcialment, amb el redactat definitiu del segon paràgraf de l'art. 3.7 del LAE que ja hem vist;

- del GP (93), que incloïa la precisió que els estatuts "*deberán ser publicados con carácter previo a la entrada en funcionamiento efectivo*" (redactat anàleg al de l'art. 62.3, *in fine*, de la LOFAGE/1997, en relació amb OA i EPE), i una crida a *evitar duplicats en les funcions de les agències*.

**e) Artículo 5. Modificación del Estatuto.**

*La modificación del Estatuto de las Agencias Estatales se realiza a iniciativa de los Ministerios de adscripción, o de la propia Agencia, a través de éstos, y se aprueba por Real Decreto acordado en Consejo de Ministros y adoptado a propuesta conjunta de los Ministerios de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda.*

Aquest mateix redactat es va mantenir en l'art. 5 de la LAE.<sup>62</sup>

**Artículo 6. Extinción y supresión.**

*1. Las Agencias Estatales se extinguen por el transcurso del tiempo de vigencia establecido en el Estatuto o el cumplimiento de sus fines o de los objetivos para los que fueron creadas.*

*2. Las Agencias Estatales se suprimen mediante Real Decreto del Consejo de Ministros, a iniciativa de los Ministerios de adscripción y a propuesta conjunta de los Ministerios de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda, que determinará el destino de los bienes, y las medidas aplicables al personal en el marco de la legislación reguladora de cada tipo de personal.*

*3. Desde su extinción o supresión, las Agencias Estatales entran en período de liquidación en la forma que se determine en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas y en el Estatuto.*

---

<sup>60</sup> La incorporació d'aquest paràgraf es produí en el Dictamen de la Comissió (BOCG-CD, núm. 42-10, de 28.3.2006, p. 84), i fou el resultat de l'acceptació transaccional de l'esmena del GIU-IC-V (núm. 3); font: DSCG-CD-CAP. Núm. 514, del 15.3.2006 (p.13).

<sup>61</sup> Font: DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006 (p.13).

<sup>62</sup> L'única esmena presentada fou la del GP, sobre *l'exigència que l'aprovació i la modificació de l'estatut havia de respectar la llei de creació de l'agència* (núm. 94), desestimada en primer terme, i retirada finalment en el Ple, amb caràcter transaccional; font: DSCG-CD-PiDP, núm. 169, del 6.4.2006 (p 8462 i 8472)..

L'única modificació incorporada fou la que afegí, al final de l'apartat 1, **o que sus competencias sean asumidas por las Comunidades Autónomas**, com a causa d'extinció de les agències, tot acceptant l'esmena presentada pel GP (núm. 95), ja en l'Informe de la Ponència.<sup>63</sup>

No van acceptar-se les esmenes del GIU-IC-V (núm. 6) i GP (96), que mantenien l'exigència de la supressió per llei, en coherència amb les que l'establien per a la creació de les agències, i que varen ser refusades.<sup>64</sup>

## **C) CAPITULO II. Organización**

### **a) Artículo 7. Estructura y adscripción.**

*1. Las Agencias Estatales se estructuran en los órganos de gobierno, ejecutivos y de control previstos en esta ley y los complementarios que se determinen en su respectivo Estatuto.*

*La designación de sus titulares y miembros se ajustará al criterio de paridad entre hombre y mujer.*

*2. Las Agencias Estatales se adscriben a los Ministerios que hayan ejercido la iniciativa de su creación, en los términos que se determinen en los Reales Decretos de creación.*

Van desestimar-se les esmenes del GP que proposaven la supressió de la referència als òrgans de control de l'apartat 1 (esmena núm. 97), i de tot l'apartat 2 (núm. 98)

### **b) Artículo 8. Órganos de gobierno.**

*Los máximos órganos de gobierno de las Agencias Estatales son su Presidente y el Consejo Rector. El Estatuto puede, no obstante, prever otros órganos de gobierno con atribuciones distintas y, en todo caso, subordinadas a las del Consejo Rector.*

En no ser objecte de cap esmena aquest redactat es mantindria en la LAE.

### **c) Artículo 9. El Presidente.**

*El Presidente de la Agencia, que lo es de su Consejo Rector, es nombrado y separado por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de adscripción. Sus competencias, además de las que le correspondan como presidente de un órgano colegiado, se determinarán, en su caso, en el Estatuto de la Agencia.*

No van modificar-se aquest precepte, amb rebuig de les esmenes sobre:

- acotar a 5 anys el mandat del president, del GIU-IC-V (núm. 7);
- tenir caràcter rotatori la presidència entre els membres del consell rector quan participin representants de les administracions autonòmiques, del GBasc (43).

### **d) Artículo 10. El Consejo Rector.**

*1. El Estatuto de las Agencias Estatales determina la composición y el régimen aplicable a los miembros del Consejo Rector, respetando en todo caso las siguientes*

<sup>63</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-8, de 14.3.2006, p. 68 i 70.

<sup>64</sup> No semblava desmesurat el requeriment sobre l'extinció de les agències per llei si tenim en compte que cal autorització legal per crear-les. De tota manera, l'art. 64 de la LOFAGE/1997 preveu l'extinció d'OA i EPE tant per llei com per real decret, per bé que en aquest darrer cas per les mateixes causes que les que recull per a les agències l'art. 6 de la LAE.

regla:

a) Los miembros del Consejo Rector son nombrados por el Ministro de adscripción, quien designará directamente a la mitad de sus componentes.

b) El Director es miembro nato del Consejo Rector.

c) En las Agencias Estatales con objeto interministerial, cada uno de los Ministerios responsables últimos de las funciones encomendadas a aquélla debe contar con al menos un representante en el Consejo Rector.

d) El Secretario será designado por el Consejo Rector.

2. Son atribuciones mínimas del Consejo Rector:

a) La propuesta del Contrato de gestión de la Agencia.

b) La aprobación de los objetivos y planes de acción anuales y plurianuales, así como de los criterios cuantitativos y cualitativos de medición del cumplimiento de dichos objetivos y del grado de eficiencia en la gestión, en el marco de lo establecido en el Contrato de gestión.

c) La aprobación del anteproyecto de los presupuestos anuales y de la contratación de cualesquiera obligaciones de carácter plurianual dentro de los límites fijados en el Contrato de gestión.

d) El control de la gestión del Director y la exigencia a éste de las responsabilidades que procedan.

e) El seguimiento, la supervisión y el control superiores de la actuación de la Agencia Estatal.

f) La aprobación de un informe general de actividad y de cuantos extraordinarios considere necesarios sobre la gestión, valorando los resultados obtenidos y consignando las deficiencias observadas.

g) La aprobación de las cuentas anuales y, en su caso, la distribución del resultado del ejercicio, de acuerdo con la legislación presupuestaria.

3. El funcionamiento y régimen aplicable al Consejo Rector se ajusta a lo establecido en esta Ley y, en lo no dispuesto en la misma, al régimen previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común para los órganos colegiados.

Aquest article va ser modificat, ja en el tràmit del Dictamen de la Comissió, en els termes següents: <sup>65</sup>

- La designació de la meitat dels membres del Consell Rector pel Ministre d'adscripció (art. 10.1.a), passarà a ser **com a màxim**, tot acceptant-se l'esmena del GP (núm. 100 primera part).

- S'afegirà, com apartat 10.1.d), el següent:

**d) En las Agencias Estatales con participación de las Administraciones Autonómicas los representantes de las mismas serán designados directamente por las Comunidades Autónomas.**

Val a dir que tant el GIU-IC-V com el GBasc havien plantejat aquesta incorporació (esmenes núm. 10 i 44, respectivament), el que explica que retiressin finalment les esmenes respectives. <sup>66</sup>

L'afegit d'aquest subapartat farà *que el relatiu al Secretari passi a ser el 10.1.e).*

- S'agregarà un darrer subapartat, com a 10.1.f.), amb el redactat següent:

<sup>65</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p. 85).

<sup>66</sup> El GIU-IC-V en el Ple i el GBasc en Comissió; font: DSCG-CD-PiDP, núm. 169, del 6.4.2006 (p. 8471) i DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006 (p.13).

**f) Los representantes de los trabajadores que sean designados por parte de las organizaciones sindicales más representativas, siempre que los medios personales, la estructura organizativa, el régimen de funcionamiento y los cometidos lo permitan.**

També el GIU-IC-V proposava la presència de *un tercio de representantes del personal de la Agencia* (esmena núm.10), i el GP, *la d'un membre del consell entre els treballadors de l'agència* (núm. 100), el que explica que ambdues fossin finalment retirades.<sup>67</sup>

- A les atribucions mínimes del Consell Rector, com apartat **10.2.h)**, s'addicionarà la següent:

**h) La determinación de los criterios de selección.**

El GIU-IC-V va presentar una esmena d'addició (núm. 12) a l'art. 10.3, el sentit següent:

*El Consejo Rector, a través de su Presidente, informará anualmente al Parlamento o a las comisiones parlamentarias correspondientes acerca de las actividades de la Agencia y del cumplimiento de sus objetivos.*

Com a tal, l'esmena fou objecte de transacció i finalment retirada ja que en el Dictamen de la Comissió s'incorporarà, a la disposició addicional setena, el següent apartat:

*2. Las Agencias Estatales, a través del Ministro de adscripción correspondiente, remitirán anualmente a las Cortes Generales o a las Comisiones parlamentarias que correspondan, el informe general de actividad aprobado por el Consejo Rector, relativo a las tareas de la Agencia y al grado de cumplimiento de sus objetivos.*<sup>68</sup>

Es rebutjaren les altres esmenes presentades:

- Les del GP, que incorporaven *precisions sobre el Consell Rector en l'Estatut* (núm. 99), *la supressió de les referències al contracte de gestió* (101), i *la possibilitat d'assistència dels Ministres i dels Secretaris d'Estat d'adscripció a les reunions del Consell Rector* (102).

- Les del GIU-IC-V, que proposaven *suprimir la figura del director, per evitar disfuncionalitats amb la del president* (núm. 9), *incloure representants d'entitats i associacions professionals i ciutadanes, els fins i els interessos de les quals coincideixen amb l'àmbit d'actuació de l'agència* (10 *in fine*), *acotar a 5 anys el mandat dels membres del Consell Rector* (11), i *limitar a un màxim d'un terç dels components del Consell Rector la designació pel Ministre d'adscripció* (8), tot i que aquesta darrera fou retirada en Comissió com a transacció per l'incís *com a màxim* introduït a l'apartat 10.1.a), abans assenyalat.<sup>69</sup>

<sup>67</sup> La del GIU-IC-V en el Ple i la del GP en Comissió; font: DSCG-CD-PiDP, núm. 169, del 6.4.2006 (p. 8471) i DSCG-CD-CAP, núm.514, de 15.3.2006 (p.13-15).

<sup>68</sup> Font: BOCG-CD núm. 42-10, del 28.3.2006, p.92 i DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006, p. 13-15.

<sup>69</sup> Font: DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006 (p. 13).

### **e) Artículo 11. Órganos ejecutivos.**

1 *El órgano ejecutivo de la Agencia es el Director. Es nombrado y separado por el Consejo Rector a propuesta del Presidente entre personas que reúnan las cualificaciones necesarias para el cargo, según se determine en el Estatuto.*

2 *El Director es el responsable de la dirección y gestión ordinaria de la Agencia, ejerciendo las competencias inherentes a dicha dirección, así como las que expresamente se le atribuyen en esta Ley y en el Estatuto de la Agencia, y las que le delegue el Consejo Rector.*

3 *Los Estatutos podrán determinar, en función de las características propias de cada Agencia, la asunción por parte del Presidente de las funciones atribuidas al Director en esta ley.*

Aquest article no va ser modificat, no obstant les esmenes formulades:

- Pel GIU-IC-V, que proposaven la consideració com òrgans executius del president i consell rector i la supressió de la figura del director (núm. 13, 14 i 15), en congruència amb aquella altra ja vista abans i també desestimada (la 9).

- Pel GP, que circumscribia el grup de persones susceptibles per al nomenament de director a los *funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas pertenecientes al grupo A que reúnan las características necesarias para el cargo, según se determine en el Estatuto* (núm. 103).<sup>70</sup>

### **f) Artículo 12. Comisión de Control.**

*En el seno del Consejo Rector se constituirá una Comisión de Control, con la composición que se determine en los Estatutos.*

*Corresponde a la Comisión de Control informar al Consejo Rector sobre la ejecución del contrato de gestión y, en general, sobre todos aquellos aspectos relativos a la gestión económico-financiera que deba conocer el propio Consejo y que se determinen en los Estatutos.*

També aquest article va mantenir-se inalterat, tot rebutjant-se les esmenes presentades:

- Pel GP, que propugnava la denominació de “Comissió Delegada de Control” i li atribuïa un *nombre significatiu de competències* (seguiment de l'actuació, emissió d'informes, conèixer i rebre informació i altres, distribuïdes en vuit apartats, esmena núm. 104).

- Pel GIU-IC-V, que disposava “que obligatoriamente incluirá la representación de cada uno de los estamentos (sic) integrados en el Consejo Rector” (núm. 16).

- Pel GCiU, que afegia al a Comissió la competència de “analizar la idoneidad entre el

---

<sup>70</sup> En relació amb aquesta esmena del GP, que fou rebutjada, s'ha de dir que tampoc la LOFAGE va arribar a exigir la condició de funcionari per als òrgans directius d' OA i EPE, tot diferint la determinació als seus estatuts (art. 6.7 i 62.1.f). Qüestió diferent és la que regeix a l'àmbit local, on la L 57/2003, de 16.12, va modificar la L 7/1985, i de resultes d'això, l'art. 85 bis 1.b) prescriu que “*títular del máximo órgano de dirección de los mismos (OA i EPE) deberá ser un funcionario de carrera o laboral de las administraciones públicas o un profesional del sector privado, titulados superiores en ambos casos, y con más de cinco años de ejercicio profesional en el segundo. En los municipios señalados en título X (els de gran població), tendrá la consideración de órgano directivo*”. Sobre la problemàtica d'aquesta qüestió vegeu Martínez-Alonso (2004:115).

objetivo encomendado a la Agencia y la eficacia de las medidas de gestión “ (núm. 57).

#### **D) CAPÍTULO III. Gestión transparente por objetivos.**

##### **a) Artículo 13. Contrato de gestión.**

1 *La actuación de las Agencias Estatales se produce, con arreglo al plan de acción anual, bajo la vigencia y con arreglo al pertinente contrato plurianual de gestión.*

2 *El Contrato de gestión ha de establecer, como mínimo y para el periodo de su vigencia, los siguientes extremos:*

a) *Los objetivos a perseguir, los resultados a obtener y, en general, la gestión a desarrollar.*

b) *Los planes necesarios para alcanzar los objetivos, con especificación de los marcos temporales correspondientes y de los proyectos asociados a cada una de las estrategias y sus plazos temporales, así como los indicadores para evaluar los resultados obtenidos.*

c) *Las previsiones máximas de plantilla de personal y el marco de actuación en materia de gestión de recursos humanos.*

d) *Los recursos personales, materiales y presupuestarios a aportar para la consecución de los objetivos.*

e) *Los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos por lo que hace a exigencia de responsabilidad por la gestión de los órganos ejecutivos y el personal directivo, así como el montante de masa salarial destinada al complemento de productividad o concepto equivalente del personal laboral.*

f) *El procedimiento a seguir para la cobertura de los déficit anuales que, en su caso, se pudieran producir por insuficiencia de los ingresos reales respecto de los estimados y las consecuencias de responsabilidad en la gestión que, en su caso, deban seguirse de tales déficit.*

g) *El procedimiento para la introducción de las modificaciones o adaptaciones anuales que, en su caso, procedan.*

3. *En el Contrato de gestión se determinarán los mecanismos que permitan la exigencia de responsabilidades a que se refiere la letra e) del apartado anterior por incumplimiento de objetivos.*

Tampoc aquest article va ser objecte de modificació, tot descartant-se les esmenes del GP, tendents totes elles a *substituir la denominació del contracte de gestió per la del programa d'actuació* (núm. 105 a 108).

##### **b) Artículo 14. Elaboración y aprobación del Contrato de gestión.**

1. *El Consejo Rector de cada Agencia aprueba la propuesta de Contrato inicial de gestión, en el plazo de tres meses desde su constitución.*

*Los posteriores contratos de gestión se presentarán en el último trimestre de la vigencia del anterior.*

2. *La aprobación del Contrato de gestión tiene lugar por Orden conjunta de los Ministerios de adscripción, de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda, en un plazo máximo de tres meses a contar desde su presentación. En el caso de no ser aprobado en este plazo mantendrá su vigencia el contrato de gestión anterior.*

Desestimada l'esmena del GP, en un sentit coincident amb el de l'apartat anterior, sobre *substitució del contracte de gestió pel programa d'actuació* (núm. 109), el precepte va mantenir-se inalterat.

##### **c) Artículo 15. El plan de acción, el informe de actividad y las cuentas anuales.**

- a) *El plan de acción del año en curso, sobre la base de los recursos disponibles y antes del día 1 de febrero de cada año.*
  - b) *El informe general de actividad correspondiente al año inmediatamente anterior, con anterioridad al 30 de junio del año en curso.*
  - c) *Las cuentas anuales acompañadas del informe de auditoría de cuentas, con anterioridad al 30 de junio del año en curso.*
2. *Los documentos a que se refiere el apartado anterior son públicos, teniendo los ciudadanos acceso a su contenido desde su aprobación.*  
*En los Estatutos de las Agencias Estatales se incorporarán los mecanismos precisos para garantizar dicho acceso.*
3. *Las Agencias Estatales, a través del Presidente de su Consejo Rector, informarán a los Departamentos citados en el artículo 14.2 acerca de la ejecución y cumplimiento de los objetivos fijados en el Contrato de gestión.*

També l'últim precepte d'aquest capítol va romandre sense alteració, amb rebuig de les esmenes del GP que, a més de la *substitució ja coneguda del contracte de gestió pel programa d'actuació* (núm. 113), proposava *avançar la data de presentació dels informes i els comptes al 30 d'abril* (110 i 111), *atribuir al consell rector l'aprovació de les variacions pressupostàries* (que el PLAЕ assignava al Director, art. 27.3.b, esmena núm. 112) i *establir que, abans del 30 de juny, el Govern trametrà al Congrés dels Diputats, els informes, els plans i els comptes* (núm. 114), per bé que aquesta darrera seria retirada pel GP en Comissió com a transacció pel redactat del segon apartat de la disposició addicional setena que ja hem comentat (art. 10.2, esmena núm. 12 del GCIU).<sup>71</sup>

## **E) CAPITULO IV. FUNCIONAMIENTO Y MEDIOS.**

### **E.1) SECCIÓ PRIMERA. CONTRATACIÓN Y PATRIMONIO.**

#### **a) Artículo 16. Contratación.**

*La contratación de las Agencias Estatales se rige por la normativa aplicable a las Administraciones Públicas.*

Aquest redactat fou substituït, ja en el Dictamen de la Comissió, pel que es transcriu a continuació:<sup>72</sup>

**1. La contratación de las Agencias Estatales se rige por la normativa aplicable al sector público.**

**2. Las Sociedades mercantiles y Fundaciones creadas o participadas mayoritariamente por las Agencias Estatales, deberán ajustar su actividad contractual, en todo caso, a los principios de publicidad y concurrencia.**

En rigor s'ha de dir que el redactat del núm.2 de l'article es correspon materialment amb l'esmena presentada pel GIU-IC-V (núm. 17), el que explica que fos objecte de transacció i es retirés en Comissió.<sup>73</sup>

<sup>71</sup> Font: DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006 (p.14).

<sup>72</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p. 86).

<sup>73</sup> Font: DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006 (p.13 a 15).

## **b) Artículo 17. Patrimonio.**

1 Las Agencias Estatales tendrán, para el cumplimiento de sus fines, un patrimonio propio, distinto del de la Administración General del Estado, integrado por el conjunto de bienes y derechos de los que sean titulares.

2 La gestión y administración de los bienes y derechos propios así como de aquellos del Patrimonio del Estado que se les adscriban para el cumplimiento de sus fines, será ejercida de acuerdo con lo señalado en sus estatutos, con sujeción en todo caso a lo establecido para los organismos públicos en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

3 Los Estatutos de las Agencias Estatales podrán prever que los bienes inmuebles propios de éstas que dejen de ser necesarios para el cumplimiento de sus fines puedan ser enajenados por las mismas, previa comunicación al Ministerio de Economía y Hacienda.

No va ser modificat aquest article, no obstant les esmenes adreçades al núm. 3:

- Pel GIU-IC-V, bé per requerir l'acord del consell rector, amb el quòrum de la majoria absoluta, amb la prèvia desafectació a l'ús públic o, subsidiàriament, la supressió de l'esmentat apartat 3 (esmenes núm. 18 i 19).

- Pel GP, que afegia una remissió a lo dispuesto en los capítulos V i VI de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. (núm.115)

## **E.2 ) SECCIÓN SEGUNDA. PERSONAL**

### **a) Artículo 18. Personal de las Agencias Estatales.**

1. Sin perjuicio del personal directivo previsto en el artículo 23 el personal al servicio de las Agencias Estatales está constituido por:

a) El personal que esté ocupando puestos de trabajo en servicios que se integren en la Agencia Estatal en el momento de su constitución.

b) El personal que se incorpore a la Agencia Estatal desde cualquier Administración pública por los correspondientes procedimientos de provisión de puestos de trabajo previstos en esta Ley.

c) El personal seleccionado por la Agencia Estatal, mediante pruebas selectivas convocadas al efecto en los términos establecidos en esta Ley.

2 El personal a que se refieren las letras a) y b) del apartado anterior mantiene la condición de personal funcionario, estatutario o laboral de origen, de acuerdo con la legislación aplicable.

3 El personal funcionario y estatutario se rige por la normativa reguladora de la función pública correspondiente, con las especialidades previstas en esta Ley y las que, conforme a ella, se establezcan en el Estatuto de cada Agencia.

El personal laboral se rige por el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, y el resto de la normativa laboral.

Sense resultar acceptades, van produir-se les esmenes següents:

- Pel GIU-IC-V, la que proposava suprimir el primer incís: "sin perjuicio del personal directivo previsto en el artículo 23", pel fet que en la legislació vigent no figurava aquesta categoria (núm. 20), argumentació que reiteraven en altres esmenes, com

veurem després <sup>74</sup>.

- Pel GP, que pretenia eliminar els darrers incisos de les lletres b) i c) de l'art. 18.1, relatiu a "en esta Ley" (núm. 116 i 117).

#### **b) Artículo 19. Procedimientos de selección.**

*1. La selección del personal al que se refiere el artículo 18.1.c) se realiza mediante convocatoria pública y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de acceso al empleo público de las personas con discapacidad.*

*A tal efecto, y en el período previsto en el Contrato de gestión a que se refiere el artículo 13 de esta Ley, las Agencias Estatales determinan sus necesidades de personal a cubrir mediante pruebas selectivas. Aprobado el Contrato de gestión, la previsión de necesidades de personal se incorpora a la oferta de empleo público de la correspondiente Agencia Estatal, que se integra en la del Estado, de conformidad con lo que establezca la Ley anual de Presupuestos Generales del Estado.*

*2. Las Agencias Estatales seleccionan a través de sus propios órganos de selección, a su personal laboral.*

*Las convocatorias de selección de personal funcionario se efectuarán por el Ministerio al que se encuentren adscritos los Cuerpos o Escalas correspondientes, y, excepcionalmente por la propia Agencia mediante Convenio suscrito al efecto.*

*3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, la selección de personal directivo se realiza conforme lo previsto en el artículo 23 de esta Ley.*

*4. Los órganos de representación del personal de la Agencia serán informados acerca de los procesos de selección que se lleven a cabo.*

Ja en el tràmit d'Informe de la Ponència s'introduí una modificació en l'art. 19.1, que quedà redactat així ( en negreta s'indica el nou redactat):

*1. La selección del personal al que se refiere el artículo 18.1.c) se realiza mediante convocatoria pública y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de acceso al empleo público de las personas con discapacidad. A tal efecto, y en el período previsto en el Contrato de gestión a que se refiere el artículo 13 de esta Ley, las Agencias Estatales determinan sus necesidades de personal a cubrir mediante pruebas selectivas. Aprobado el contrato de gestión, la previsión de necesidades de personal se incorpora a la oferta **anual** de empleo de la correspondiente Agencia Estatal, que se integra en la **Oferta de empleo público estatal**, de conformidad con lo que establezca la Ley anual de Presupuestos Generales del Estado.*

Aquesta variació fou el resultat de l'acceptació de les esmenes del GIU-IC.V (núm. 21) i GCiU (58), per bé que amb un text transaccional que és el que s'ha transcrit, i que respon a l'objectiu essencial d'aquelles sobre la *incorporació anual a l'oferta d'ocupació pública estatal*.<sup>75</sup>

En el Dictamen de la Comissió, el primer paràgraf del núm. 2 va ser modificat en els termes que s'indiquen :

*2. Las Agencias Estatales seleccionan a través de sus propios órganos de selección, a su personal laboral **de acuerdo con los requisitos y principios establecidos en el apartado anterior.***

<sup>74</sup> Aquesta afirmació era certa aleshores i ho va continuar sent fins a l'entrada en vigor de la L 7/2007, de 12.4, de l'*Estatuto Básico del Empleado Público* (EBEL), l'art. 13 del qual regula el "personal directivo profesional"; després tornarem sobre el tema.

<sup>75</sup> Font: BOCG-CF, núm. 42-8, del 14.3.2006 (p. 67, 68 i 73).

La precisió afegida esvaeix els dubtes que podia provocar el redactat del PLAE, els quals havien estat posats de manifest per les esmenes del GERC (núm. 49) i GCiU (59), i d'aquí que es retiressin en Comissió, amb caràcter transaccional.<sup>76</sup>

També en el Dictamen de la Comissió es varià el darrer apartat de l'art 19:

*4. Los órganos de representación del personal de la Agencia serán **tenidos en cuenta** en los procesos de selección que se lleven a cabo.*

Enfront de l'esmena del GIU-IC-V, que establia la *participació dels representants del personal de l'Agència* (núm. 23), s'incorporà el text transcrit sobre *ser tinguts en compte*, certament de més rellevància que la de *ser informats* que preveia el PLAE, i d'aquí que es retirés aquella esmena, com a transacció, en el tràmit de Comissió.<sup>77</sup>

Les esmenes rebutjades van ser les següents:

- Les del GP, l'adreçada a l'apartat 1 que, ultra proposar el *canvi* que ja hem comentat del *contracte de gestió pel programa d'actuació*, incloïa una *referència a la L 30/1984, de mesures per a la reforma de la funció pública* (núm. 118), i la que *suprimia la possibilitat que la pròpia agència seleccionés el seu personal* (núm. 119), prevista amb caràcter excepcional a l'art. 19.2, *in fine*.

- La del GIU-IC-V encaminada a *eliminar la referència al personal directiu* (núm. 22), en la mateixa línia de l'altra que hem comentat (20).

**c) Artículo 20. Procedimientos de provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal funcionario.**

*1. Las Agencias Estatales elaboran, convocan y, a propuesta de órganos especializados en selección de personal, resuelven las correspondientes convocatorias de provisión de puestos de trabajo de personal funcionario, de conformidad con los principios generales y procedimientos de provisión establecidos en la normativa de función pública.*

*2. La movilidad de los funcionarios destinados en las Agencias Estatales podrá estar sometida a la condición de autorización previa en las condiciones y con los plazos que se determinen en sus Estatutos y de acuerdo con la normativa de función pública.*

Aquest precepte no va ser alterat, tot desestimant-se les esmenes següents:

- Del GIU-IC-V, que establia la *participació dels òrgans de representació del personal en els procediments de selecció*, i *substituïa l'expressió òrgans especialitzats per la d'òrgans definits als estatuts*, davant la temença que aquells pogueren ser privats, i que això *obrís la possibilitat de privatització dels òrgans de selecció de personal en l'Administració Pública* (núm. 24).

- Del GP, que *eliminava l'apartat 2* (núm. 121), i *atribuïa al Ministeri d'adscripció la resolució de la convocatòria de provisió de llocs de treball* i *fixava el mandat per a l'agència de facilitar la mobilitat dels funcionaris, d'acord amb l'art. 16 de la L 30/1984* (120).

<sup>76</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p. 87) i DSCG-CD-CAP, núm. 514 de 15.3.2006 (p.14).

<sup>77</sup> Font: DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006 (p. 13).

- Del GERC (núm. 50) i del GCiU (60) que, amb el mateix redactat, *proposaven incloure determinacions sobre la participació de persones amb discapacitat en els procediments de provisió i de mobilitat*, el que en part ja no era necessari atesa la menció incorporada a l' *Exposició de motius (II, sisè paràgraf, in fine)*, el que explica que ambdues fossin retirades com a transacció en el tràmit de Comissió.<sup>78</sup>

#### **d) Artículo 21. Ordenación de puestos de trabajo.**

*Las Agencias Estatales disponen de su relación de puestos de trabajo, elaborada y aprobada por la propia Agencia dentro del marco de actuación que, en materia de recursos humanos, se establezca en el Contrato de gestión.*

Aquest redactat es mantindria com apartat 1 de l'article, i al qual afegiria el següent:

**2. El personal que preste sus servicios en las Agencias Estatales verá reconocido su derecho a la promoción dentro de una carrera profesional evaluable, en el marco del Estatuto del Empleado Público. Dicha carrera tendrá elementos que permitan criterios de homogeneidad dentro de Agencias del mismo ámbito, facilitando similares retribuciones para niveles profesionales semejantes y posibilitando las medidas de movilidad entre el personal de aquellas, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20.2.**

Aquest paràgraf va ser incorporat en el Dictamen de la Comissió, i es correspon a l'esmena del GIU-IC-V (núm. 25), objecte de transacció.<sup>79</sup>

Descartada fou l'esmena del GP que insistia en el *canvi de contracte de gestió pel programa d'actuació* (núm. 122).

#### **e) Artículo 22. Régimen retributivo.**

*1 Los conceptos retributivos del personal funcionario y estatutario de las Agencias Estatales, son los establecidos en la normativa de función pública de la Administración General del Estado y sus cuantías se determinarán en el marco del correspondiente Contrato de gestión, de conformidad con lo establecido en dicha normativa y en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.*

*2 Las condiciones retributivas del personal laboral son las determinadas en el convenio colectivo de aplicación y en el respectivo contrato de trabajo y sus cuantías se fijarán de acuerdo con lo indicado en el apartado 1 anterior.*

<sup>78</sup> Concretament, l'esmena presentada com a nou apartat 3 a l'art. 20 era del tenor següent:

*“3. En todos los procedimientos de provisión de puestos y de movilidad del personal, las personas con discapacidad podrán pedir la adaptación o ajustes del puesto o de los puestos de trabajo correspondientes. A la solicitud se deberá acompañar un informe expedido por el órgano competente en la materia, que acredite la procedencia de la adaptación o el ajuste y la compatibilidad con el desempeño de las funciones que tenga atribuido el puesto o los puestos solicitados.*

*En cualquier caso, la compatibilidad en el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo se valorará teniendo en cuenta las adaptaciones o ajustes que se puedan realizar en él. La Agencia Estatal a la que esté adscrito el puesto de trabajo será la encargada de la valoración, la realización y la financiación de las adaptaciones o ajustes necesarios para la incorporación del empleado con discapacidad, sin perjuicio de las subvenciones u otro tipo de ayudas que se puedan aplicar a esta finalidad.”*

Aquestes previsions es corresponen amb les de l'art. 8 del RD 2271/2004 esmentat en relació amb l'Exposició de motius (vegeu epígraf 3.2.1.2.2, A, final). Sobre la retirada transaccional, la font és: DSCG-CD-CAP, núm. 514, de 15.3.2006 (p. 14).

<sup>79</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p. 87), i DSCG-CD-CAP, núm. 514, del 15.3.2006 (p. 13-15).

3 La cuantía de la masa salarial destinada al complemento de productividad, o concepto equivalente del personal laboral, está en todo caso vinculada al grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el Contrato de gestión.

El precepte va mantenir-se inalterat, tot rebutjant les esmenes formulades:

- Pel GP, que eliminava la referència al contracte de gestió de l'apartat 1 (núm.123).
- Pel GIU-IC-V, que incorporava un nou apartat destinat a *garantir, amb caràcter previ a l'aprovació del contracte de gestió i per part del Ministeri d'Administracions Públiques i d'Economia i Hisenda, l'homogeneïtat de les retribucions i condicions de treball en el conjunt de les Agències Estatals* (núm.26).

#### **f) Artículo 23. Personal directivo.**

1 *El personal directivo de las Agencias Estatales es el que ocupa los puestos de trabajo determinados como tales en el Estatuto de las mismas en atención a la especial responsabilidad, competencia técnica y relevancia de las tareas a ellos asignadas.*

2 *El personal directivo de las Agencias Estatales es nombrado y cesado por su Consejo Rector a propuesta de sus órganos ejecutivos, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia y mediante procedimiento que garantice el mérito, la capacidad y la publicidad.*

*El proceso de provisión podrá ser realizado por los órganos de selección especializados a los que se refiere el apartado 1 del artículo 20, que formularán propuesta motivada al Director de la Agencia Estatal, incluyendo tres candidatos para cada puesto a cubrir.*

*Cuando el personal directivo de las Agencias tenga la condición de funcionario, permanecerá en la situación de servicio activo en su respectivo Cuerpo o Escala.*

3 *El Estatuto de las Agencias Estatales puede prever puestos directivos de máxima responsabilidad a cubrir, en régimen laboral, mediante contratos de alta dirección.*

4 *El personal directivo está sujeto, en el desarrollo de sus cometidos, a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia, eficiencia y cumplimiento de la legalidad, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que le hayan sido fijados.*

5 *El personal directivo percibe una parte de su retribución como incentivo de rendimiento, mediante el complemento correspondiente que valore la productividad, de acuerdo con los criterios y porcentajes que se establezcan por el Consejo Rector, a propuesta de los órganos directivos de la Agencia Estatal.*

El GIU-IC-V presentà una esmena, que fou refusada, per suprimir íntegrament l'art. 23 amb la justificació següent: "*La inclusión de segmento personal directivo a contratar o designar discrecionalmente, con altas retribuciones, sin un marco específico de responsabilidades y con un status especial, significa la eliminación de la carrera administrativa para los empleados públicos del organismo y remite a una realidad de clientelismo que ya se da en organismos similares de la Administración Autonómica y Local, muy alejada de la utópica eficacia en la gestión de los recursos humanos.* (núm.27).

Els canvis introduïts en l'apartat 2 d'aquest article són els que s'indiquen a continuació:

2. *El personal directivo de las Agencias Estatales es nombrado y cesado por su Consejo Rector a propuesta de sus órganos ejecutivos, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia **entre funcionarios del grupo A o titulados superiores, si se trata de personal laboral**, y mediante procedimiento que garantice el mérito, la capacidad y la publicidad.*

*El proceso de provisión podrá ser realizado por los órganos de selección especializados a los que se refiere el apartado 1 del artículo 20, que formularán propuesta motivada al Director de la Agencia Estatal, incluyendo tres candidatos para cada puesto a cubrir.*

*Cuando el personal directivo de las Agencias tenga la condición de funcionario, permanecerá en la situación de servicio activo en su respectivo Cuerpo o Escala **o en la que corresponda con arreglo a la legislación laboral si se trata de personal de este carácter.***

Aquestes variacions van ser incorporades en el Dictamen de la Comissió, i es corresponien amb les emenes del GP (núm. 124), i del GIU-IC-V (28).<sup>80</sup>

En relació amb l'apartat 3 es varen formular dues esmenes que no van ser acceptades:

- La del GIU-IC-V, destinada a assegurar que els *llocs de subdirector o equivalent i la resta del personal que fossin ocupats per empleats públics, així com que el personal directiu tingués la condició de funcionari, tot admetent la possibilitat que l'estatut de l'Agència pogués preveure llocs directius de màxima responsabilitat a cobrir en règim laboral, per personal extern a l'Administració pública* (núm. 29).

- La del GP, que qualificava com *excepcional la provisió mitjançant contractes d'alta direcció* (núm.125).

### **E.3) SECCIÓN TERCERA. MEDIOS ECONÓMICO-FINANCIEROS**

#### **a) Artículo 24. Recursos económicos.**

*1. Las Agencias Estatales se financian con los siguientes recursos:*

*a) Las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado.*

*b) Los ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que pueda realizar, en virtud de contratos, convenios o disposición legal, para otras entidades públicas, privadas o personas físicas.*

*c) Los rendimientos de los bienes y valores que constituyan su patrimonio.*

*d) Las aportaciones voluntarias, donaciones, herencias y legados y otras aportaciones a título gratuito de entidades privadas y de particulares.*

*e) Los ingresos recibidos de personas físicas o jurídicas como consecuencia del patrocinio de actividades o instalaciones.*

*f) Los demás ingresos de derecho público o privado que estén autorizadas a percibir.*

*g) Cualquier otro recurso que pudiera serles atribuido.*

*2. Los recursos que se deriven de los apartados b), d), e) y f) del número 1 anterior, y no se contemplen inicialmente en el presupuesto de las Agencias Estatales se podrán destinar a financiar mayores gastos por acuerdo de su Director.*

El precepte va resultar modificat en els termes següents (en negreta s'indiquen els canvis):

*Artículo 24. Recursos económicos.*

<sup>80</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-10, del 28-03-2006 (p. 88). De tota manera, s'ha d'avançar que la primera de les modificacions seria substituïda per l'incís *entre titulados superiores preferentemente funcionarios*, en la tramitació del Senat, i confirmada al Congrés, com veurem després; font: BOCG-CD, núm. 42-14 i 42-15, del 15.6. i 10.07.2006, p.123 i 140, respectivament.

1. Las Agencias Estatales se financian con los siguientes recursos:

a) Las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado.

b) Los ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que pueda realizar, en virtud de contratos, convenios o disposición legal, para otras entidades públicas, privadas o personas físicas.

**c) La enajenación de los bienes y valores que constituyan su patrimonio.**

**d) El rendimiento procedente de sus bienes y valores.**

e) Las aportaciones voluntarias, donaciones, herencias y legados y otras aportaciones a título gratuito de entidades privadas y de particulares.

f) Los ingresos recibidos de personas físicas o jurídicas como consecuencia del patrocinio de actividades o instalaciones.

g) Los demás ingresos de derecho público o privado que estén autorizadas a percibir.

h) Cualquier otro recurso que pudiera serles atribuido.

**2. En aquellos supuestos expresamente previstos en los Estatutos, y sólo en la medida que tengan capacidad para generar recursos propios suficientes, las Agencias podrán financiarse con cargo a los créditos previstos en el Capítulo VIII de los Presupuestos Generales del Estado adjudicados de acuerdo con procedimientos de pública concurrencia y destinados a financiar proyectos de investigación y desarrollo. La Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio establecerá los límites de esta financiación.**

3. Los recursos que se deriven de los apartados b), e), f) y g) del número 1 anterior, y no se contemplen inicialmente en el presupuesto de las Agencias Estatales se podrán destinar a financiar mayores gastos por acuerdo de su Director.

Totes les variacions varen ser incorporades en l'Informe de la Ponència, de resultes de l'acceptació de les esmenes següents:<sup>81</sup>

- Del GP, les relatives als nous redactats de les lletres c) i d) de l'apartat 1 de l'art. 24, el que va comportar la correlativa modificació de les lletres següents (núm. 127 a 129).

- Del GS, la referida al nou redactat de l'apartat 2 de l'art. 24 (núm. 64), el qual, però, va ser objecte d'una correcció tècnica en els termes transcrits.<sup>82</sup>  
Les esmenes rebutjades van ser les següents:

- Del GP, les que proposaven a l'art. 24.1.b *afegir* el qualificatiu "*jurídicas*" a "*personas*" (núm. 126), certament *innecessari* en estar ja comprès el sentit en l'expressió "*entidades*", *suprimir la referència al patrocini* de l'art. 24.1.e del projecte (130) i *corregir correlativament la referència a les lletres modificades* (131).

- Del GIU-IC-V, tendents a *substituir* la referència a la figura del *director* al final de l'art. 24.2. del projecte per la del *president* (31), en congruència amb les altres esmenes desestimades que ja s'han comentat (9, 13 i 14), i *afegir com a recursos econòmics a l'art. 24.1.h els provinents d'operacions de crèdit* (núm. 30), per bé que aquesta darrera seria retirada en el tràmit de Comissió.<sup>83</sup>

<sup>81</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-8, del 14.3.2006 (p. 57 i 74).

<sup>82</sup> La finalitat de la incorporació era la de *restablir la paritat de tracte entre el CSIC (Consejo Superior de Investigaciones Científicas)*, destinat a convertir-se en agència estatal (LAE, DA 3<sup>a</sup>.1. segon paràgraf), i *les universitats públiques*, tal com s'expressava en la motivació de l'esmena 64 (font: BOCG-CD, núm. 42-6, del 31.10.2005, p.43).

<sup>83</sup> Font: DSCG-CD-CAP, núm. 514, del 15.3.2006 (p. 13).

## **b) Artículo 25. Endeudamiento.**

1 *El recurso al endeudamiento está prohibido a las Agencias Estatales, salvo que por Ley se disponga lo contrario.*

2 *No obstante, y con objeto de atender desfases temporales de tesorería, las Agencias Estatales pueden recurrir a la contratación de pólizas de crédito o préstamo, siempre que el saldo vivo no supere el 5% de su presupuesto.*

En no formular-se cap esmena, aquest apartat va ser el definitiu.

## **F) CAPÍTULO V GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA**

### **F.1) SECCIÓN PRIMERA. PRESUPUESTOS**

#### **a) Artículo 26. Anteproyecto de presupuesto.**

1. *El Consejo Rector elaborará y aprobará el ante-proyecto de presupuesto de la Agencia conforme a lo dispuesto en el contrato de gestión y a lo previsto en el artículo 27.1 siguiente.*

2. *Una vez analizado por el Ministerio de Economía y Hacienda, el anteproyecto se incorpora al de Presupuestos Generales del Estado para su aprobación por el Consejo de Ministros y remisión a las Cortes Generales, consolidándose con el de las restantes entidades que integran el sector público estatal.*

L'apartat 2 va ser modificat en el Dictamen de la Comissió en els termes següents (en negreta s'indiquen els canvis):<sup>84</sup>

**2. El anteproyecto de presupuesto de la Agencia será remitido al Ministerio de adscripción para su examen, que dará posterior traslado del mismo al Ministerio de Economía y Hacienda. Una vez analizado por este último departamento ministerial, el anteproyecto se incorpora al de Presupuestos Generales del Estado para su aprobación por el Consejo de Ministros y remisión a las Cortes Generales, consolidándose con el de las restantes entidades que integran el sector público estatal.**

#### **b) Artículo 27. Estructura, contenido y modificación del presupuesto.**

1 *El Ministerio de Economía y Hacienda establece la estructura del presupuesto de las Agencias Estatales, así como la documentación que se debe acompañar al mismo.*

2 *El presupuesto de gastos de las Agencias Estatales, en los términos establecidos en esta Sección, tiene carácter limitativo por su importe global y carácter estimativo para la distribución de los créditos en categorías económicas, con excepción de los correspondientes a gastos de personal que en todo caso tienen carácter limitativo y vinculante por su cuantía total.*

3 *La autorización de las variaciones presupuestarias corresponde:*

a) *Al Ministro de Economía y Hacienda, las variaciones de la cuantía global del presupuesto y las que afecten a gastos de personal, a iniciativa del Director y propuesta del Consejo Rector, salvo las previstas en la letra siguiente.*

b) *Al Director de la propia Agencia Estatal todas las restantes variaciones, incluso en*

---

<sup>84</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p. 89). En rigor s'ha de dir que la referència al *Ministerio de adscripción* figurava a l'esmena del GP (núm. 132), no acceptada formalment, i que també proposava el ja conegut canvi de *contracte de gestió* pel *programa d'actuació*; de tota manera, aquesta esmena seria retirada com a transacció pel GP en el tràmit de Comissió (font: DSCG-CD-CAP, núm.514, del 15.3.2006, p.14).

la cuantía global cuando sean financiadas con recursos derivados de los apartados b), d), e), y f) del artículo 24.1 por encima de los inicialmente presupuestados y existan garantías suficientes de su efectividad, dando cuenta inmediata a la Comisión de Control.

4 Los remanentes de crédito que resulten de la liquidación del ejercicio presupuestario no afectados a la financiación del presupuesto del ejercicio siguiente, podrán aplicarse al presupuesto de ingresos y destinarse a financiar incremento de gastos por acuerdo del Director, dando cuenta a la Comisión de Control. Los déficits derivados del incumplimiento de las estimaciones de ingresos anuales se compensan en la forma que se prevea en el Contrato de gestión.

L'única variació de què va ser objecte aquest precepte consistí en l'adequació de les lletres esmentades a l'apartat **3.b)**, que en correspondència amb les modificacions introduïdes a l'art. 24.1 vistes abans, van passar a ser **b), e), f) y g)**, variació aprovada pel Ple del Congrés en la sessió de 6.4.2006.<sup>85</sup>

Varen desestimar-se les esmenes presentades :

- Pel GIU-IC-V, que atribuïa l'autorització de les restants variacions pressupostàries al consell rector en lloc del director prevista a l'apartat 3.b (núm. 32).

- Pel GP, que, a més de la que coincidia amb la que s'acaba d'esmentar (núm. 133), reiterava la substitució a l'apartat 4 del contracte de gestió pel programa d'actuació i el qualificatiu de delegada a la comissió de control (134).

### **c) Artículo 28. Ejecución del presupuesto.**

*La ejecución del presupuesto de las Agencias Estatales corresponde a sus órganos ejecutivos, que elaboran y remiten a la Comisión de Control, mensualmente, un estado de ejecución presupuestaria.*

L'article no fou modificat en no acceptar-se l'esmena del GP que proposava afegir l'expressió *delegada* a la comissió de control (núm. 135), en la línia de les altres esmenes també desestimada,

## **F.2) SECCIÓN SEGUNDA. CONTABILIDAD**

### **a) Artículo 29. Contabilidad.**

1. Las Agencias Estatales deberán aplicar los principios contables que les corresponda de acuerdo con lo establecido en el artículo 121 de la Ley General Presupuestaria, con la finalidad de asegurar el adecuado reflejo de las operaciones, los costes y los resultados de su actividad, así como de facilitar datos e información con trascendencia económica.

2. Corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado establecer los criterios que precise la aplicación de la normativa contable a las Agencias Estatales, en los términos establecidos por la legislación presupuestaria para las entidades del sector público estatal.

3. Las Agencias Estatales dispondrán de:

a) Un sistema de información económica que:

i) Muestre, a través de estados e informes, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto.

<sup>85</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-13, del 25.4.2006 (p. 105).

ii) *Proporcione información de costes sobre su actividad que sea suficiente para una correcta y eficiente adopción de decisiones.*

b) *Un sistema de contabilidad de gestión que permita efectuar el seguimiento del cumplimiento de los compromisos asumidos en el Contrato de gestión.*

4. *La Intervención General de la Administración del Estado establece los requerimientos funcionales y, en su caso, los procedimientos informáticos, que deberán observar las Agencias Estatales para cumplir lo dispuesto en este artículo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley General Presupuestaria.*

El precepte va romandre inalterat en refusar-se l'esmena presentada pel GP, en el sentit de *substituir la menció del contracte de gestió per la del programa d'actuació de l'apartat 3.b* (núm. 136).

#### **b) Artículo 30. Cuentas anuales.**

1. *Las cuentas anuales de las Agencias Estatales se formulan por su Director en el plazo de tres meses desde el cierre del ejercicio económico. Una vez auditadas dichas cuentas por la Intervención General de la Administración del Estado son sometidas al Consejo Rector, para su aprobación antes del 30 de junio del año siguiente al que se refieran.*

2. *Una vez aprobadas por el Consejo Rector, las cuentas se remitirán a través de la Intervención General de la Administración del Estado al Tribunal de Cuentas para su fiscalización. Dicha remisión a la Intervención General se realizará dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico.*

Desestimada també va ser l'única esmena presentada pel GP, que proposava *avançar al 30 d'abril la data d'aprovació dels comptes prevista per al 30 de juny a l'apartat 1, incís final* (núm.137).

### **F.3) SECCIÓN TERCERA. CONTROL**

#### **Artículo 31. Control.**

1. *El control externo de la gestión económico-financiera de las Agencias Estatales corresponde al Tribunal de Cuentas de acuerdo con su normativa específica.*

2. *El control interno de la gestión económico-financiera de las Agencias Estatales corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado, y se realizará bajo las modalidades de control financiero permanente y de auditoría pública, en las condiciones y en los términos establecidos en la Ley General Presupuestaria. El control financiero permanente se realizará por las Intervenciones Delegadas en las Agencias Estatales, bajo la dependencia funcional de la Intervención General de la Administración del Estado.*

3. *Sin perjuicio del control establecido en el número 2 anterior, las Agencias Estatales estarán sometidas a un control de eficacia que será ejercido, a través del seguimiento del contrato de gestión, por los Ministerios de adscripción. Dicho control tiene por finalidad comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados.*

Tampoc va ser modificat l'últim article del PLAE, no obstant les dues esmenes formulades:

a) Pel GP, tot reiterant el *canvi del contracte de gestió pel programa d'actuació a l'apartat 3* (núm. 138).

b) Pel GIU-IC-V, que preconitzava l'addició d'un nou article (el 32), amb el títol de

“control democrático de las agencias estatales” (esmena núm. 33), i que s’articulava en dos sentits:

- El de la *participació de la ciutadania, per mitjà d’una representació en el consell rector a través de les associacions socials l’àmbit i fins de les quals coincideixi amb les activitats a realitzar per l’agència.*
- El de control parlamentari, a través de *compareixença anual dels presidents de les agències davant les Comissions de les Cambres, precedides de la tramesa d’un informe de gestió aprovat pel consell rector, i el control de resultats a través de la AEVAL, que dependria directament del Congrés dels Diputats.*<sup>86</sup>

## **G) DISPOSICIONES ADICIONALES**

### **a) Disposición adicional primera. Autorización para la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios e Informe anual al Congreso de los Diputados.**

1. *Se autoriza al Gobierno para la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, adscrita al Ministerio de Administraciones Públicas, cuyo objeto es la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de la gestión de la calidad de los servicios.*
2. *El Consejo de Ministros aprobará anualmente los programas y políticas públicas cuya evaluación incluirá la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios en su Plan de Trabajo.*
3. *La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, presentará anualmente un Informe al Congreso de los Diputados, acerca de la actividad desplegada por las agencias estatales, y sus compromisos para mejorar la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos.*

Aquesta disposició va resultar modificada en el Dictamen de la Comissió en els termes següents (en negreta s’indiquen els canvis):<sup>87</sup>

1. *Se autoriza al Gobierno para la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios adscrita al Ministerio de Administraciones Públicas, cuyo objeto es la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos **cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado**, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de la gestión de la calidad de los servicios.*
4. ***La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios podrá evaluar políticas y programas públicos gestionados por las Comunidades Autónomas, previo convenio con éstas y en los términos que el propio convenio establezca.***

Tot i que no es produí la seva acceptació formal, la *concreció a l’Administració General de l’Estat* que s’incorporarà a l’apartat 1, es trobava ja proposada en les esmenes dels

<sup>86</sup> No obstant la desestimació de l’esmena, s’ha de precisar que, amb l’aprovació de la llei, l’AEVAL sí avaluarà les polítiques i els programes de l’AGE, per bé que la seva dependència serà del Govern, a través del MAP (LAE DA 1<sup>a</sup>). Per altra banda, i com ja s’ha dit, és prevista tant la tramesa anual al Parlament d’un informe de les Agències, com la compareixença del Ministre d’adscripció o del president d’una agència a requeriment de les Comissions de les Cambres (LAE, DA 7<sup>a</sup>).

<sup>87</sup> Font: BOEG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p.90).

GERC (51), GCIU (61) i GBasc (45), el que explica la seva retirada com a transacció en el tràmit de la Comissió.<sup>88</sup>

Pel que fa al nou apartat 4, val a dir que es correspon amb els termes de l'esmena del GERC (núm. 52), incorporada en el Dictamen de la Comissió, tot i que s'ha de reconèixer que també la del GBasc (45) feia una referència a què formés part de l'objecte de l'AEVAL "la cooperación con otras organizaciones similares o con las propias Comunidades Autónomas cuando se trate de las políticas y programas cuya gestión corresponde a las Administraciones Autonómicas", i d'aquí la retirada d'aquella en els mateixos termes que els assenyalats per a aquesta última.

Varen ser desestimades les esmenes següents:

- Del GP, que directament *suprimia aquesta DA 1<sup>a</sup>* (núm. 139).
- Del GIU-IC-V, les tendents a *adscriure l'AEVAL a les Corts Generals* (núm. 34) i *que fossin aquestes les que aprovessin anualment els programes i les polítiques públiques a avaluar per aquella agència*. (núm. 35).<sup>89</sup>

**b) Disposición adicional segunda. Autorización para la creación de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.**

1 *Se autoriza al Gobierno para la creación de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, adscrita al Ministerio de la Presidencia, cuyo objeto es la edición, publicación, impresión, distribución, comercialización y venta del Boletín Oficial del Estado y otras publicaciones oficiales.*

2 *La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado tendrá la consideración de medio propio instrumental de la Administración General del Estado y de sus organismos y entidades de derecho público en las materias que constituyen sus fines.*

3. *Su Estatuto establecerá el régimen jurídico y económico de las actividades desarrolladas como medio propio de la Administración General del Estado, de conformidad con lo establecido en el Texto Refundido de la ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.*

Va ser desestimada l'única esmena presentada pel GP, que proposava la supressió d'aquesta DA2<sup>a</sup> (núm. 140).

**c) Disposición adicional tercera. Autorización legal para la creación de Agencias Estatales.**

1. *Teniendo en cuenta la particular trascendencia de los sectores de actividad y de los servicios públicos concernidos, así como la conveniencia de que su gestión esté dotada del marco de flexibilidad, responsabilidad por la gestión y control de resultados previsto en esta Ley, se autoriza al Gobierno para la creación de las siguientes Agencias Estatales:*

— *Agencia Estatal de Investigación Científica-Consejo Superior de Investigaciones Científicas.*

<sup>88</sup> Font: DSCG-CD-CAP, núm. 514, del 15.3.2006 (p. 14 i 15).

<sup>89</sup> Els programes i les polítiques públiques que, d'acord amb l'apartat 2 d'aquesta DA1<sup>a</sup> de la LAE, han estat aprovats perquè l'AEVAL els avaluï l'any 2007 són els següents: *el Programa Nacional de Reformas de España, los trámites administrativos para la creación de empresas; el registro nacional de derechos de emisión de gases de efecto invernadero; y la calidad de los servicios de los museos de titularidad estatal* (Ordre APU/1219/2007, de 24.4, BOE núm. 109, del 5.5.2007; acord del Consell de Ministres de 30.3.2007).

- Agencia Estatal de Antidopaje Deportivo.
- Agencia Estatal de Inmigración y Emigración.
- Agencia Estatal de Seguridad del transporte y de la navegación aérea.
- Agencia Estatal de Artes Escénicas y Musicales.
- Agencia Estatal de Meteorología.
- Agencia Estatal de Cooperación Internacional.
- Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud.

3. Hasta tanto se procede a la creación de las Agencias Estatales previstas en el apartado anterior los órganos y organismos públicos que tuvieran atribuidos los servicios que se integran en dichas Agencias mantendrán su actual configuración y regulación.

Aquesta DA3<sup>a</sup> va ser objecte d'una modificació en el Dictamen de la Comissió en els aspectes següents:<sup>90</sup>

- s'incorporarà un esment a l'AGE al final del primer paràgraf de l'apartat 1;
- es detallà la finalitat de cadascuna de les Agències estatals esmentades;
- es substituï el terme *Estatal* per *Española* en relació amb les Agències de *Antidopaje Deportivo* i de *Cooperación Internacional*;
- i s'afegí a la llista la *Agencia Estatal de Financiación, Evaluación y Prospectiva de la Investigación Científica y Técnica*.

El redactat, de resultes del Dictamen de la Comissió, va quedar així ( en negreta s'indiquen les modificacions incorporades):

**Disposición adicional tercera. Autorización legal para la creación de Agencias Estatales.**

1. *Teniendo en cuenta la particular trascendencia de los sectores de actividad y de los servicios públicos concernidos, así como la conveniencia de que su gestión esté dotada del marco de flexibilidad, responsabilidad por la gestión y control de resultados previsto en esta Ley, se autorizar al Gobierno para la creación de las siguientes Agencias Estatales con los siguientes objetos y fines y dentro de las competencias que corresponde ejercer a la Administración General del Estado:*

— Consejo Superior de Investigaciones Científicas **para el fomento, desarrollo y difusión de la investigación científica y tecnológica con el fin de contribuir al avance del conocimiento y desarrollo económico, social y cultural en el ámbito del Estado.**

— Agencia **Española Antidopaje, para la realización de las actividades materiales de prevención y protección de la salud y lucha contra el dopaje en el deporte.**

— Agencia Estatal de Inmigración y Emigración, **para el desarrollo y la ejecución de las competencias estatales en materia de inmigración y emigración.**

— Agencia Estatal de Seguridad del Transporte y de la Navegación Aérea, **para la ejecución de las funciones de ordenación, supervisión e inspección de la seguridad del transporte aéreo y de los sistemas de navegación aérea y de seguridad aeroportuaria.**

— Agencia Estatal de Artes Escénicas y Musicales, **para la promoción, protección y difusión de las artes escénicas y de la música en cualquiera de sus manifestaciones, así como la producción de los espectáculos que favorezcan dichos objetivos.**

— Agencia Estatal de Meteorología, **para el desarrollo, implantación y prestación de los servicios meteorológicos de competencia del Estado en el ámbito estatal e internacional.**

— Agencia **Española** de Cooperación Internacional y del desarrollo, **para el**

<sup>90</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p. 90 i 91).

**fomento, gestión y ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo.**

— *Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud, para el fomento, desarrollo y prestación de servicios científico-técnicos y de investigación en el ámbito de la salud.*

— *Agencia Estatal de Financiación, Evaluación y Prospectiva de la Investigación Científica y Técnica, para la distribución competitiva y eficiente de los fondos públicos destinados a investigación y desarrollo y la evaluación de la actividad investigadora.*

2. Hasta tanto se produce a la creación de las Agencias Estatales previstas en el apartado anterior los órganos y organismos públicos que tuvieran atribuidos los servicios que se integran en dichas Agencias mantendrán su actual configuración y regulación.

En relació amb les esmenes que s'havien presentat s'ha de dir el següent:

- Es corresponia amb la del GS (núm. 63) la relativa a la creació de l'Agència que s'afegí al final de l'apartat 1 (*de Financiación, Evaluación y Prospectiva de la Investigación Científica y Técnica*). També el GIU-IC-V havia propugnat la creació d'una Agència amb una denominació similar (*de Financiación y Evaluación de la Investigación Científica y Técnica. AEFICYT*, esmena núm. 36), però no com una més, sinó amb la finalitat de ser l'Agència de les agències dels OPIs (organismes públics d'investigació), i, en tot cas, amb la supressió de dues de les Agències i que s'inclouïen en aquesta DA3<sup>a</sup> (CSIC i *de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud*).

- Es desestimaren les esmenes del GBasc, que introduïa un incís a l'apartat 1, primer paràgraf, per deixar constància que s'afectaven "*ámbitos compartidos o concurrentes con la de las Comunidades Autónomas*" (núm. 46) i del GP, que eliminava aquesta DA3<sup>a</sup>. (141).

Precisats tots aquests extrems s'ha d'anticipar que el redactat d'aquesta disposició addicional encara seria objecte de modificacions en el tràmit del Senat i acceptació posterior pel Congrés dels Diputats, tal com precisarem després.<sup>91</sup>

**d) Disposición adicional cuarta. Asesoramiento jurídico y representación y defensa en juicio.**

*La asistencia jurídica, representación y defensa en juicio de las Agencias Estatales se llevará a cabo de conformidad con la Ley 52/1997, de 24 de noviembre, de Asistencia Jurídica del Estado e Instituciones Públicas. Cuando se ejerza por Abogados del Estado, éstos dependerán orgánica y funcionalmente de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado.*

Es va mantenir inalterada en no acceptar-se l'esmena de supressió formulada pel GP (núm.142).

---

<sup>91</sup> Avancem, però, que es mantindran les nou Agències detallades en el text, i que les variacions seran de detall i d'ampliació de l'explicació de les seves finalitats. En el debat en el Ple s'ha de consignar, però, la intervenció del Portaveu del GCIU, Jané i Guasch, que deixava constància del compromís assolit amb el Ministre d'Administracions Públiques, Jordi Sevilla, perquè en el tràmit del Senat "*a esa agencia antidopaje le debemos quitar el adjetivo omnicomprensivo de española y poner agencia estatal, como se han definido el resto de agencias*" (font: DSCG-CD-Pi DP, núm. 169, del 6.4.2006, p. 8459); després tractarem aquesta qüestió.

**e) Disposición adicional quinta. Transformación de Organismos Públicos en Agencias Estatales.**

1. Se autoriza al Gobierno para que, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, proceda a transformar los actuales Organismos Públicos cuyos objetivos y actividades se ajusten a la naturaleza de las Agencias Estatales en los términos previstos en el artículo 2, mediante Real Decreto del Consejo de Ministros a iniciativa del Ministro de adscripción del respectivo Organismo Público y a propuesta conjunta de los Ministros de Economía y Hacienda y Administraciones Públicas.

2 Se exceptúan de lo indicado en el número anterior a aquellos Organismos previstos en las Disposiciones adicionales 9ª y 10ª de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, que por Ley dispongan de una especial autonomía o independencia funcional respecto de la Administración General del Estado.

3 El régimen jurídico del personal de las Entidades Públicas Empresariales que se transformen en Agencia podrá seguir siendo laboral cuando su Ley de creación le hubiera otorgado este carácter.

4 Los Organismos Públicos que no se transformen en Agencias Estatales mantendrán su actual regulación.

5 A los organismos de investigación científica y técnica que se transformen en Agencias Estatales, les será de aplicación lo dispuesto en la Ley 13/1986, de 14 de abril, de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica, en lo que no se oponga a la presente ley.

6 Los organismos autónomos a que se refiere el artículo 3.1.f) del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que se transformen en Agencias Estatales seguirán manteniendo el régimen previsto en el mismo.

No va aceptar-se cap de les esmenes formulades a aquesta DA5ª:

- Del GP, sobre supressió de la disposició (núm. 143).

- Del GIU-IC-V, que tot responent a un mateix fil conductor de simplificació proposava: suprimir l'excepció de mantenir els organismes amb especial autonomia o independència funcional esmentada a l'apartat 2 (núm. 37); afegir un nou apartat per autoritzar al Govern perquè en el termini de 2 anys transformés els organismes singulars en una de les tres configuracions generals d'OA, EPE o agències estatals (núm. 38); i afegir un altre apartat més per autoritzar en els mateixos termes al Govern perquè transformés les fundacions que realitzen funcions o activitats pròpies de l'Administració, o participades majoritàriament per ella, en agències estatals (núm. 39).

**f) Disposición adicional sexta. Creación de nuevos organismos públicos.**

Con carácter general, a partir de la entrada en vigor de esta Ley, los organismos públicos que hayan de crearse en la Administración General del Estado, adoptarán la configuración de agencias estatales, conforme al procedimiento del artículo 3 de esta Ley, sin perjuicio de lo establecido en la disposición final primera.

Va romandre sense modificació en rebutjar-se l'esmena de supressió instada pel GP (núm. 144).

**g) Disposición adicional séptima. Relaciones con las Cortes Generales.**

En el marco de lo dispuesto en los Reglamentos del Congreso y del Senado, los Ministros de los Departamentos de adscripción de las Agencias Estatales y los Presidentes de éstas, podrán ser requeridos por las Comisiones de las Cámaras, a fin

de informar acerca del desarrollo del Contrato de gestión y demás aspectos de la gestión de aquéllas.

L'única esmena formulada fou la del GP, de supressió de la DA7<sup>a</sup> (núm. 145), que va ser desestimada.

Això no obstant, en el Dictamen de la Comissió, ultra assignar el núm. 1 a l'apartat transcrit abans, s'afegí el redactat següent:<sup>92</sup>

**2. Las Agencias Estatales, a través del Ministro de adscripción correspondiente, remitirán anualmente a las Cortes Generales o a las Comisiones parlamentarias que correspondan, el informe general de actividad aprobado por el Consejo Rector, relativo a las tareas de la Agencia y al grado de cumplimiento de sus objetivos.**

Tot i no haver-se presentat cap esmena directament adreçada a aquesta disposició, la modificació introduïda, relativa a la remissió al Parlament de l'informe general de l'activitat de les respectives agències, és possible vincular-la amb altres esmenes (així, amb la núm. 12, del GIU-IC-V i la 114, del GP), el que explica la seva incorporació com a transaccional en el Dictamen de la Comissió.<sup>93</sup>

#### **h) Disposición adicional octava. Modificación de órganos colegiados.**

*Se autoriza al Gobierno para que, mediante Real Decreto, suprima o modifique la composición, adscripción y competencias de los órganos colegiados del Gobierno y de la Administración General del Estado regulados por ley. No obstante, si el órgano colegiado tiene participación de otras Administraciones Públicas distintas de la del Estado o de organizaciones representativas de intereses sociales, su modificación deberá respetar su presencia en el mismo.*

No fou objecte de modificació en refusar-se l'esmena formulada pel GP sobre supressió de la DA 8<sup>a</sup> (núm. 146).

#### **i) Disposición adicional novena.**

*En el plazo de 12 meses a partir de la aprobación de la Ley, el Gobierno remitirá al Parlamento un Informe sobre los actuales Organismos públicos y Fundaciones para su eventual transformación en Agencias o la conservación del mismo régimen.*

En el Dictamen de la Comissió fou introduïda aquesta DA9<sup>a</sup>, objecte d'una transaccional amb l'esmena del GIU-IC-V (núm. 40).<sup>94</sup> També hi havien sengles esmenes, sobre *garantía de no discriminación i accesibilidad universal de las personas amb discapacitat* i presentades amb el mateix redactat pel GERC (núm. 53) i GCIU (62), transaccionades en haver-se incorporat a l'Exposició de motius la referència al RD 2271/2004, ja comentat.<sup>95</sup>

<sup>92</sup> Font: BOCG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p. 92).

<sup>93</sup> Font: DSCG-CD-CAP, núm. 514-2006 (p. 13-15).

<sup>94</sup> Font:BOCG-CD, núm. 42-10, del 28.3.2006 (p.92) i DSCG-CD-CAP, núm. 514-2006 (p. 13 i 15).

<sup>95</sup> Vegeu l'epígraf 3.2.1.2.2, A, final. Sobre l'acceptació de l'esmena transaccional, vegeu DSCG-CD-CAP, núm. 514, del 15.3.2006 (p. 14 i 15).

## H) DISPOSICIONES FINALES.

### **a) Disposición final primera. Modificación de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.**

*El artículo 43 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, se modifica como sigue:*

*Uno. El apartado 1 del artículo 43 queda redactado del siguiente modo:*

*«1. Los Organismos públicos se clasifican en:*

*a) Organismos autónomos.*

*b) Entidades públicas empresariales.*

*c) Agencias Estatales, que se regirán por su normativa específica y, supletoriamente, por esta Ley.»*

*Dos. Se adiciona un nuevo apartado 4 al artículo 43, que quedará redactado del siguiente modo:*

*«4. Las Agencias Estatales se adscriben al Ministerio que ejerza la iniciativa en su creación. Las funciones de dirección estratégica, evaluación y control de resultados y de la actividad de las Agencias Estatales, se articularán a través del Contrato de gestión previsto en la normativa reguladora de éstas.»*

No va resultar alterada aquesta disposició en no acceptar-se l'esmena de supressió formulada pel GP (núm. 147).

### **b) Disposición final segunda. Entrada en vigor.**

*Esta Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.*

En rebutjar-se l'esmena d'eliminació instada pel PP (núm.148), tampoc va ser modificada aquesta DF2<sup>a</sup>.

### **3.2.1.3 RECAPITULACIÓ: APROVACIÓ DEL PROJECTE I TRAMESA AL SENAT**

Després dels debats mantinguts en les sessions de la Comissió d'administracions Públiques del Congrés dels Diputats i del mateix Ple, aquest va aprovar , el 6 d'abril de 2006, el Dictamen i el text del projecte , amb rebuig de les 3 esmenes vives del Grup Basc, per 299 vots en contra, i 27 a favor, i de les 72 esmenes vives del Grup Popular/GP, per 181 vots en contra, 130 a favor i 14 abstencions.<sup>96</sup> El text fou publicat en el BOCG-CD, núm. 42-13, del 25.4.2006 (p. 97 a 108).

Finalitzada la tramitació al Congrés, d'acord amb l'art. 90.1 de la CE, el projecte de llei fou tramès al Senat per a la seva deliberació.

### **3.2.2. LA TRAMITACIÓ AL SENAT**

#### **3.2.2.1. DESCRIPCIÓ DE LA TRAMITACIÓ**

El projecte de llei aprovat pel Congrés dels Diputats va tenir entrada al Senat el 25.4.2006, i la seva Presidència en va ordenar la remissió a la Comissió d'Administracions Públiques. El termini de presentació d'esmenes es perllongà des del

---

<sup>96</sup> Font: DSCG-CD- Ple i Diputació Permanent, núm. 169, de 6.4.2006 (p. 8453 a 8465, 8471 i 8472).

25.4 fins el 16.5.2006, i va ser objecte d'una ampliació (resolució de la Presidència de 9.5.2006).<sup>97</sup>

La proposta de veto i les esmenes formulades van ser analitzades en el si de la Comissió, la qual va emetre l'Informe de la Ponència el 22.5.2006 i el Dictamen en data de 29.5.2006. L'aprovació del Projecte va efectuar-la el Ple del Senat el 7.6.2006.<sup>98</sup>

El debat en el si de la Comissió d'Administracions Públiques del Senat (CAPS) va tenir lloc el 29.5.2006, on va ser objecte de votació la proposta de veto, que no va prosperar tal com precisarem després, i l'informe de la Ponència i el Dictamen de la Comissió, aprovats ambdós per 12 vots a favor i 11 en contra.<sup>99</sup> En la sessió de 7.6.2006 el Ple va aprovar el text del Projecte i el Dictamen amb modificacions respecte dels aprovats en Comissió tal com detallarem més endavant.<sup>100</sup>

El primer tràmit va ser el debat i votació de la proposta de veto formulada pel GP.<sup>101</sup> Aquesta figura es troba regulada a l'art. 90 de la CE, en els termes següents:

*"2. El Senado en el plazo de dos meses, a partir del día de la recepción del texto, puede, mediante mensaje motivado, oponer su veto o introducir enmiendas al mismo. El veto deberá ser aprobado por mayoría absoluta. El proyecto no podrá ser sometido al Rey para sanción sin que el Congreso ratifique por mayoría absoluta, en caso de veto, el texto inicial, o por mayoría simple, una vez transcurridos dos meses desde la interposición del mismo, o se pronuncie sobre las enmiendas, aceptándolas o no por mayoría simple.*

*3. El plazo de dos meses de que el Senado dispone para vetar o enmendar el proyecto se reducirá al de veinte días naturales en los proyectos declarados urgentes por el Gobierno o por el Congreso de los Diputados."*

Tal com s'ha destacat, *"el veto (...) no es más que una enmienda a la totalidad, la devolución del proyecto de que se trate"*.<sup>102</sup> I certament la instada pel GP compleix aquest criteri d'identitat per tal com la proposta de veto reproduïx, textualment, l'esmena a la totalitat presentada en el Congrés dels Diputats, la qual ha estat objecte d'una anàlisi detallada a la qual ens remetem.<sup>103</sup>

Gairebé no va haver debat en relació a la proposta del veto.<sup>104</sup>

- el portaveu del GP (Peñarrubia Aguius) va limitar-se a *donar per defensat el veto en els justos termes en què havia estat plantejat;*
- el torn en contra va a anar a càrrec del portaveu del GS (Arjona Santana), que va *destacar l'ampli acord assolit amb el projecte al Congrés, i la importància que aquest tenia en el procés de reforma de l'Administració, tot sol·licitant el rebuig del veto;*
- el portaveu del GP va replicar *tot defensant la lògica de mantenir el veto i la devolució al Govern del projecte;*

<sup>97</sup> Font: BOCG-S, núm. 63(a), del 25.4.2006 (p. 1 a 14) i núm. 63(b), del 9.5.2006 (p.15).

<sup>98</sup> Font: BOCG-S, núm. 63(e), del 26.5.2006 (p.53 a 66), 63(f), del 1.6.2006 (p. 67 a 70) i 63(g), del 14.6.2006 (p. 71 a 85).

<sup>99</sup> Font: DSCG-S-CAPS, núm. 334, del 29.5.2006 (p. 1 a 4).

<sup>100</sup> Font: DSCG-S-Ple, núm. 87, del 7.6.2006 (p. 5180 a 593).

<sup>101</sup> El text de la proposta de veto fou publicat en el BOCG-S, núm. 63(e), del 19.5.2006 (p. 17 a 19).

<sup>102</sup> Santaolalla López, 1990: 301.

<sup>103</sup> L'esmena a la totalitat presentada al Congrés (la núm. 41, BOCG-CD, núm. 42-6, del 31.10.2005, p. 33 a 35) ha estat examinada a l'epígraf 3.2.1.1.

<sup>104</sup> Font: DSCG-S-CAPS, núm. 334, del 29.5.2006 (p. 1 a 3).

- sense cap més intervenció es procedí a la votació amb el resultat de 10 vots a favor, i 9 en contra;
- en no haver obtingut 13 vots (la majoria absoluta de la Comissió) la proposta de veto no va prosperar.

En el Senat, durant la legislatura iniciada de resultes de les eleccions del 14 de març de 2004, el Grup Popular ha estat el majoritari, el que explica que en primera instància no hagin reeixit alguns dels textos dels projectes de llei aprovats pel Congrés dels Diputats. Aquest fou el cas de l'Informe de la Ponència i del Dictamen de la Comissió que, amb el mateix contingut, modificaven el projecte de llei, tot incorporant les esmenes formulades pel GP.<sup>105</sup>

Això no obstant, en el Ple del Senat, que va tenir lloc el 7.6.2006, el Dictamen resultaria modificat d'acord amb les esmenes del GS de retorn al text tramès pel Congrés dels Diputats, amb les modificacions que veurem després.<sup>106</sup>

### **3.2.2.2 ANÀLISI DE LES ESMENES PRESENTADES**

#### **3.2.2.2.1 NOMBRE D'ESMENES**

En la tramitació al Senat es varen presentar un total de 104 esmenes, amb la distribució següent:

- Grup Parlamentari Mixt, Cuenca Cañizares (GMX-IU): núm. 1 a 22 (total 22).
- Grup Parlamentari Senadors Nacionalistes Bascos (GSBasc): 23 (total 1).
- Grup Parlamentari Popular (GP): 24 a 100 i 104 (total 78).
- Grup Parlamentari Socialistes (GS): 101 i 102 (total 2).
- Grup Parlamentari Català al Senat de Convergència i Unió (GCIU): 103 (total 1).

#### **3.2.2.2.2 ESMENES AL PROJECTE DE LLEI<sup>107</sup>**

##### **A) INTRODUCCIÓ**

A diferència del congrés dels Diputats, en el Senat el ventall d'esmenes fou molt més reduït. En síntesi, es concretà a la reiteració de les formulades pel GP i per Esquerra Unida al si del Grup Parlamentari Mixt (GMXIU), a una del GBasc i a unes poques consensuades (GS i GCIU) És per això que considerem més il·lustratiu un anàlisi que segueixi l'ordre indicat.

##### **B) ESMENES DEL GRUP MIXT-ESQUERDA UNIDA**

De les esmenes presentades pel Senador d'Esquerra Unida al Grup Mixt del Senat (GMXIU), Cuenca Cañizares, tan sols l'última (la 22) constituïa una novetat ja que la

<sup>105</sup> L'Informe i el Dictamen van obtenir 12 vots a favor i 11 en contra en la sessió de la Comissió d'Administracions Públiques del Senat de 29.5.2006 (font: DSCG-S-CAPS, núm. 334, de 29.5.2006, p. 4).

<sup>106</sup> Font: DSCG-S núm. 87, de 7.6.2006 (p. 5192 i 5193). En la data de votació, el GP tenia 125 dels 259 senadors; el GS, 97; el GP Entesa Catalana del Progrès, 16; el GP de Senadors Nacionalistes Bascos, 7; el GCIU, 6; el GP de Senadors de Coalició Canària, 4; i el GP Mixt, 4; consulta a [www.senado.es/legis8/senadores/index.html](http://www.senado.es/legis8/senadores/index.html), efectuada el 2.9.2007.

<sup>107</sup> Les esmenes formulades al Senat en relació amb el projecte de llei es varen publicar al BOCG-S, núm. 63(d), del 19.5.2006 (p. 21 a 48, índex p. 49 a 51).

resta eren reproducció de les presentades al Congrés pel GIM-IC-V, tal com s'indica en la correspondència següent:

<b>Esmena al Senat núm.</b>	<b>Projecte de llei, article</b>	<b>Esmena al Congrés del Diputats núm.</b>
1	6.2	6
2	9	7
3	10.1.a	8
4	10.1.b (supressió)	9
5	10.1.b (addició)	10
6	10.1.c (addició)	11
7	11.1	13
8	11.2	14
9	11.3	15
10	12	16
11	17.3 (addició)	18
12	17.3 (supressió)	19
13	18	20
14	19.3	22
15	20.1	24
16	22.4 (addició)	26
17	23 (supressió)	27
18	23.2	28

19	24.2	31
20	27.3.b	32
21	DA 3 <sup>a</sup>	36

En suposar la reiteració de les esmenes del Congrés ja examinades en l'epígraf anterior (3.2.1.2.2), en relació amb els articles referenciats, ens remetem a l'anàlisi efectuada. L'única esmena novedosa era la que proposava la creació de la *Agencia Española para la Sostenibilidad Química*, per tal de *propiciar una gestió integrada de la seguretat de les substàncies i preparats químics, inspirada en els principis de sostenibilitat* (núm. 22).

Llevat de l'esmena núm. 18, que fou transaccionada amb la 101 del Grup Socialista, totes les altres esmenes del GMXIU varen ser rebutjades en el Ple de Senat, celebrat el 7.6.2006 (231 vots en contra, 4 a favor, i 7 abstencions).<sup>108</sup>

### C) ESMENES DEL GRUP POPULAR

De les esmenes presentades pel GP, tan sols l'última (la 100) suposava una innovació respecte de les formulades en el Congrés dels Diputats, segons es detalla en la correspondència següent:

Esmena al Senat, núm.	Projecte de llei	Esmena al Congrés del Diputats, núm.
25	Exposició de motius (EM), I, paràgraf 3r	66
26	EM, I, par.4t	68
27	EM, I, par. 6è	69
28	EM, I, par. 9è	70
29	EM, I, par. 9è	71
30	EM, I, par. 10è	72
31	EM, I, par. 11è	73
32	EM, I, par. 12è	74
33	EM, I, par. 13è	75

<sup>108</sup> Font: DSCG-S-Ple, núm. 87, del 7.6.2006 (p. 5191 i 5192).

34	EM, II, par. 2n	76
35	EM, II, par. 3è	77
36	EM, II, par. 4t	78
37	EM, II, par. 7è	79
38	EM, II, últim paràgraf	80
39	Art.1	81
40	2	82
41	3.1	83
42	3.4	85
43	3.5.b)	86
44	3.5.c	87
45	3.5.d)	88
104	3.5.f)	89
46	3.5.g)	90
47	3.6	91
48	3.7, par. 1r	92
49	4	93
50	6.2	96
51	7.1	97
52	7.2	98
53	10.1	99
54	10.1.a)	100

55	10.2,a), b) i c)	101
56	10.4	102
57	11.1	103
58	12	104
59	13 (títol)	105
60	13.1	106
61	13.2	107
62	13.3	108
63	14	109
64	15.1.b)	110
65	15.1.c)	111
66	15.1.d	112
67	15.3	113
68	15.4	114
69	17.3	115
70	18.1.b)	116
71	18.1.c)	117
72	19.1	118
73	19.2, par. 2n	119
74	20.1	120
75	20.2	121
76	21	122

77	22.1	123
78	23.2	124
79	23.3	125
80	24.1.b)	126
81	24.1.f)	130
82	24.2	131
83	26.1 i .2	132
84	27.3.b)	133
85	27.4	134
86	28	135
87	29.3.b)	136
88	30.1	137
89	31.3	138
90	DA 1 <sup>a</sup>	139
91	DA 2 <sup>a</sup>	140
92	DA 3 <sup>a</sup>	141
93	DA 4 <sup>a</sup>	142
94	DA 5 <sup>a</sup>	143
95	DA 6 <sup>a</sup>	144
96	DA 7 <sup>a</sup>	145
97	DA 8 <sup>a</sup>	146
98	DF 1 <sup>a</sup>	147

L'esmena del GP que suposava una innovació s'adreçava a la disposició final segona, i proposava incorporar la previsió de *l'entrada en vigor de la llei als 20 dies de la seva publicació en el BOE* (núm. 100), en substitució de la del projecte que ho preveia a l'endemà de dita publicació.

Com a conseqüència de la majoria relativa del GP en le Senat, i tal com ja s'ha avançat, l'Informe de la Ponència i el Dictamen de la Comissió del 29.5.2006, varen modificar el projecte de llei tramès pel Congrés, en incorporar totes les esmenes del GP. En el Ple celebrat el 7.6.2006, però, s'aprovaria l'esmena del Grup Socialista que enervava les modificacions introduïdes pel GP, tal com veurem a continuació.

#### **D) ESMENA DEL GRUP DE SENADORS NACIONALISTES BASCOS**

El GSBasc va formular una esmena a l'art. 9 del projecte que proposava que el càrrec de President podrà tenir un *caràcter rotatori entre els membres del consell rector quan hi participin representants de les Administracions autonòmiques* (núm. 23). L'esmena, mantinguda després com vot particular al Dictamen aprovat per la Comissió (núm. 2), fou rebutjada en el Ple del Senat de 7.6.2006 (13 vots a favor, 223 en contra i 3 abstencions).<sup>109</sup>

#### **E) ESMENA DEL GRUP DE CONVERGÈNCIA I UNIÓ**

El CGIU presentà una esmena a l'apartat 1 de la disposició addicional per substituir *Agencia Española Antidopaje* per *Agencia Estatal Antidopaje* (núm. 103). Aquesta esmena, també després vot particular al Dictamen de la Comissió (núm. 1), fou objecte de transacció, i seria incorporada al text aprovat pel Senat en el Ple del 7.6.2006.<sup>110</sup>

#### **F) ESMENES DEL GRUP SOCIALISTA**

El GP del Senat havia presentat dues esmenes al projecte tramès al Congrés:

- a l'art. 23.2, en què proposava afegir la menció "*o personal estatutario*" després de "*entre funcionarios*" i abans "*del Grupo A*" (núm. 101);
- a la disposició addicional primera, en el sentit d'*ampliar l'objecte i fins de les Agències*, l'autorització per a la creació de les quals contenia dita disposició, i incorporar l'afegit *Carlos III* a la *Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud* (núm. 102).

La primera de les esmenes seria objecte de transacció amb tots els grups parlamentaris, llevat del GP, i donaria com a resultat, el text següent (en negreta s'indica la modificació):<sup>111</sup>

<sup>109</sup> Font: DSCG-S núm. 87, de 7.6.2006 (p. 5192 i 593). Altrament, i com es recordarà, una esmena anàloga fou presentada al Congrés dels Diputats, pel GBasc (núm. 43), la qual també fou desestimada (vegeu epígraf 3.2.1.2.2, C.c).

<sup>110</sup> Font: DSCG-S núm. 87, del 7.6.2006 (p5184 i 5191), i BOCG-S, núm. 63(g), del 14.6.2006 (p.82). Amb aquesta esmena semblava tancar-se el compromís del Ministre d'Administracions Públiques, Jordi Sevilla, al qual havia al·ludit el Portaveu del Congrés, Jané i Guasch, que ja vam consignar (3.2.1.2.2, G.c). I diem semblava perquè si bé és cert que va substituir-se el qualificatiu *Española* pel d'*Estatal*, després va afegir-se *de España*, el que seria reprotxat pel Portaveu del GCIU al Congrés, Jané i Guasch, com veurem després.

<sup>111</sup> Font: DSCG-S núm. 87, del 7.6.2006 (p. 5189) i BOCG-S núm. 63(g), del 14.6.2006 (p.79).

*Artículo 23. Personal directivo*

*2.El personal directivo de las Agencias Estatales es nombrado y cesado por su Consejo Rector a propuesta de sus órganos ejecutivos, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia **entre titulados superiores preferentemente funcionarios**, y mediante procedimiento que garantice el mérito, la capacidad y la publicidad.*

La segona de les esmenes fou objecte de transacció amb la del GCIU (núm. 103), en relació amb la substitució del qualificatiu *Española* per *Estatal*, referit a l'*Agencia Antidopaje*, així com el desdoblament de la *Agencia Estatal de Seguridad del Transporte de la Navegación Aérea* en dues: la *Agencia Estatal de Seguridad Aérea* y la *Agencia Estatal de Seguridad del Transporte Terrestre*. De resultes de tot això, la relació d'Agències continguda a l'apartat 1 de la DA 1<sup>a</sup> quedaria redactada així:<sup>112</sup>

**Consejo Superior de Investigaciones Científicas, para el fomento, coordinación, desarrollo y difusión de la investigación científica y tecnológica, de carácter pluridisciplinar, con el fin de contribuir al avance del conocimiento y al desarrollo económico, social y cultural, así como a la formación de personal y el asesoramiento a entidades públicas y privadas en estas materias.**

**Agencia Estatal Antidopaje de España, para la realización de las actividades materiales de prevención, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte, así como la ejecución e impulso de una política de investigación en materia de control del dopaje y de la protección de la salud del deportista.**

**Agencia Estatal de Inmigración y Emigración, para el desarrollo y la ejecución de las competencias estatales en materia de regulación e integración social de los inmigrantes, así como para la programación y gestión de las diversas actuaciones de asistencia y apoyo a los emigrantes españoles en el extranjero.**

**Agencia Estatal de Seguridad Aérea, para la ejecución de las funciones de ordenación, supervisión e inspección de la seguridad del transporte aéreo y de los sistemas de navegación aérea y de seguridad aeroportuaria en sus vertientes de inspección y control de productos aeronáuticos, de actividades aéreas y del personal aeronáutico. Así como, para las funciones de detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en este modo de transporte.**

**Agencia Estatal de Seguridad del Transporte Terrestre, para la detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en los transportes terrestres de competencia estatal, así como para el ejercicio de las funciones de inspección y supervisión de la seguridad del sistema ferroviario, tanto en relación a las infraestructuras como a la operación ferroviaria, en los ámbitos de competencia estatal.**

**Agencia Estatal de Artes Escénicas y Musicales, para la promoción, protección y difusión de las artes escénicas y de la música en cualquiera de sus manifestaciones, el apoyo y difusión de los artistas españoles y el patrimonio musical, coreográfico y dramático, así como la producción de los espectáculos que favorezcan dichos objetivos.**

**Agencia Estatal de Meteorología, para el desarrollo, implantación y prestación de los servicios meteorológicos de competencia del Estado y el apoyo al ejercicio de otras políticas públicas y actividades privadas, contribuyendo a la seguridad de bienes y personas y al bienestar y desarrollo sostenible de la sociedad española.**

---

<sup>112</sup>Font: DSCG-S núm. 87, del 7.6.2006 (p. 5189 i 5190) i BOCG-S núm. 63(g), del 14.6.2006 (p.82 i 83).

**Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, para el fomento, gestión y ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo.**

**Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud Carlos III, para el fomento, desarrollo y prestación de servicios científico-técnicos y de investigación en el ámbito de la salud, mediante la realización de investigación básica y aplicada, evaluación, acreditación y prospectiva científica y técnica, control sanitario, asesoramiento científico-técnico y formación y educación sanitaria en el ámbito de la Biomedicina y las Ciencias de la Salud. Asimismo, realizará acciones encaminadas al fomento y coordinación de las actividades anteriores en el ámbito de la Administración General del Estado.**

**Agencia Estatal de Evaluación, Financiación y Prospectiva de la Investigación Científica y Técnica, para el fomento, desarrollo, ejecución, asesoramiento y prospectiva de las políticas públicas de I+D, mediante la evaluación de la investigación con estándares internacionales y la distribución competitiva y eficiente de los fondos públicos destinados a I+D.**

A més de les dues esmenes citades, com a reacció a les modificacions introduïdes en el text del projecte en acceptar les esmenes del GP i incorporades a l'Informe de la Ponència i al Dictamen de la Comissió, el GS hi va formular un vot particular (el núm. 3), el qual sol·licitava el retorn al text remès pel Congrés en tot allò que havia estat variat de resultes d'aquelles esmenes.<sup>113</sup> Sotmès a votació, va obtenir 128 vots a favor, i 113 en contra, el que va comportar l'aprovació del text que es corresponia amb l'aprovat pel Congrés, per bé que amb les dues modificacions (art. 22.3 i DA 1<sup>a</sup>) abans precisades.<sup>114</sup>

Així mateix, i en concordança amb el sentit de les votacions efectuades, va procedir-se a aprovar el Dictamen de la Comissió d'Administracions Públiques en la mateixa sessió del Ple de 7.6.2006, i a la tramesa de les esmenes aprovades amb el corresponent missatge motivat al Congrés dels Diputats, tot això d'acord amb l'art. 90.2 de la CE.<sup>115</sup>

### **3.2.3 EL RETORN AL CONGRÉS I L'APROVACIÓ DE LA LLEI**

Retornat el projecte de llei al Congrés, les esmenes aprovades pel Senat anaven acompanyades del missatge motivat que es transcriu a continuació:

*“El número 2 del artículo 23 se modifica para hacer una referencia a los titulados superiores, preferentemente funcionarios, eliminando la mención al Grupo A. Se modifica la Disposición adicional tercera, aumentando, respecto del Proyecto de Ley, el número de agencias que se crean y exponiendo, con más detalle, la competencia y funciones de todas ellas. Entre otras cosas, se cambia la mención <<Agencia Española Antidopaje>> por <<Agencia Estatal Antidopaje>> de España. Además, se desdobra la Agencia Estatal de Seguridad del Transporte y de la Navegación Aérea en dos: una de Seguridad Aérea y otra de Seguridad del Transporte Terrestre, cada una de ellas con competencias ampliadas o de nueva definición respecto de las expresadas en el texto del proyecto”<sup>116</sup>*

<sup>113</sup> El text del vot particular figura com annex al Dictamen de la Comissió; font: BOCG-S núm. 63 (f), del 1.6.2006 (p.68 i 69).

<sup>114</sup> Font: DSCG-S-Ple núm. 87, del 7.6.2006 (p. 5193) i BOCG-S núm. 63(g), del 14.6.2006 (p. 71 a 85).

<sup>115</sup> Font: DSCG-S-Ple núm. 87, del 7.6.2006 (p. 5193) i BOCG-S núm. 63(g), del 14.6.2006 (p.71).

<sup>116</sup> Font: BOGC-CD núm. 42-14, del 15.6.2006 (p. 109)

El debat i votació de les esmenes va tenir lloc en la sessió del Ple del Congrés dels Diputats del 29.6.2006.<sup>117</sup>

En el decurs del debat els diferents grups parlamentaris van reiterar els arguments expressats en les sessions del Ple i Comissió del Congrés i del Senat, i potser l'única incidència ressenyable fou la que va protagonitzar el Portaveu del GCIU, Jané i Guasch, en posar de manifest que no s'havia donat compliment al compromís del Ministre d'Administracions Públiques, Jordi Sevilla, en relació amb l'*Agència Antidopaje*, ja que si bé s'havia substituït *Española* per *Estatal*, a continuació d'aquest adjectiu s'havia afegit *de España*, circumstància que va portar al seu grup a votar-hi en contra.<sup>118</sup>

El resultat de les votacions va ser el següent:<sup>119</sup>

- l'esmena a l'art. 23.2 fou aprovada per 180 vots a favor, 126 en contra i 2 abstencions;

- l'esmena a la disposició addicional tercera va ser aprovada per 163 vots a favor, 138 en contra i 7 abstencions.

Finalment, la Llei d'Agències estatals per a la millora dels serveis públics, aprovada pel Congrés dels Diputats en la sessió del 29.6.2006, fou publicada el 10.7.2006 en el Butlletí Oficial de les Corts Generals (CD, núm. 42-15, p. 133 a 144).

---

<sup>117</sup> Font: DSCG-CD-P i DP núm. 190, del 29.6.2006 (p. 9549 a 9596, 9631 i 9632).

<sup>118</sup> Font: DSCG-CD-P i DP núm. 190, del 29.6.2006 (p. 9594, 9595 i 9632). També el Portaveu del GBasc, Olabarría Muñoz, va manifestar la seva *perplexitat* pel redactat final del text en el Senat. Al seu torn, però, la Portaveu del GS, Malaret García, precisà que "*nunca se cerró una denominación concreta, sino una propuesta de arreglo en el Senado, que incluyera la terminología estatal*". (font: ídem, p. 9596). Com es recordarà, a la qüestió ja ens hem referit anteriorment (3.2.1.2.2, G.c i 3.2.2.2.2, B).

<sup>119</sup> Font: DSCG-CD-P i DP núm. 190, del 29.6.2006 (p. 9631 i 9632).

### 3.3. LA PROMULGACIÓ DE LA L 28/2006 I EL SEU DESPLEGAMENT

#### 3.3.1. LES AGÈNCIES ESTATALS AUTORITZADES LEGALMENT

Tal com hem exposat, la creació de les agències estatals requereix autorització per llei, la qual ha d'establir-ne l'objecte i els seus fins generals (LAE/2006, 3.1 i .2). La mateixa LAE/2006 va autoritzar la creació de dotze agències estatals en els termes que es transcriuen a continuació:

- 1) **Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios** adscrita al Ministerio de Administraciones Públicas, cuyo objeto es la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de la gestión de la calidad de los servicios (Disposició adicional primera.1)
- 2) **Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado**, adscrita al Ministerio de la Presidencia, cuyo objeto es la edición, publicación, impresión, distribución, comercialización y venta del Boletín Oficial del Estado y otras publicaciones oficiales (DA2ª.1).
- 3) **Consejo Superior de Investigaciones Científicas**, para el fomento, coordinación, desarrollo y difusión de la investigación científica y tecnológica, de carácter pluridisciplinar, con el fin de contribuir al avance del conocimiento y al desarrollo económico, social y cultural, así como a la formación de personal y el asesoramiento a entidades públicas y privadas en estas materias (DA 3ª.1).
- 4) **Agencia Estatal Antidopaje de España**, para la realización de las actividades materiales de prevención, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte, así como la ejecución e impulso de una política de investigación en materia de control del dopaje y de la protección de la salud del deportista (DA 3ª.1).
- 5) **Agencia Estatal de Inmigración y Emigración**, para el desarrollo y la ejecución de las competencias estatales en materia de regulación e integración social de los inmigrantes, así como para la programación y gestión de las diversas actuaciones de asistencia y apoyo a los emigrantes españoles en el extranjero (DA 3ª.1).
- 6) **Agencia Estatal de Seguridad Aérea**, para la ejecución de las funciones de ordenación, supervisión e inspección de la seguridad del transporte aéreo y de los sistemas de navegación aérea y de seguridad aeroportuaria en sus vertientes de inspección y control de productos aeronáuticos, de actividades aéreas y del personal aeronáutico. Así como, para las funciones de detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en este modo de transporte (DA 3ª.1).
- 7) **Agencia Estatal de Seguridad del Transporte Terrestre**, para la detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en los transportes terrestres de competencia estatal, así como para el ejercicio de las funciones de inspección y supervisión de la seguridad del sistema ferroviario, tanto en relación a las infraestructuras como a la operación ferroviaria, en los ámbitos de competencia estatal (DA 3ª.1).
- 8) **Agencia Estatal de Artes Escénicas y Musicales**, para la promoción, protección y difusión de las artes escénicas y de la música en cualquiera de sus manifestaciones, el apoyo y difusión de los artistas españoles y el patrimonio

*musical, coreogràfic i dramàtic, así como la producció de los espectáculos que favorezcan dichos objetivos (DA 3ª.1).*

**9) Agencia Estatal de Meteorología**, para el desarrollo, implantación y prestación de los servicios meteorológicos de competencia del Estado y el apoyo al ejercicio de otras políticas públicas y actividades privadas, contribuyendo a la seguridad de bienes y personas y al bienestar y desarrollo sostenible de la sociedad española (DA 3ª.1).

**10) Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo**, para el fomento, gestión y ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo (DA 3ª.1).

**11) Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud Carlos III**, para el fomento, desarrollo y prestación de servicios científico-técnicos y de investigación en el ámbito de la salud, mediante la realización de investigación básica y aplicada, evaluación, acreditación y prospectiva científica y técnica, control sanitario, asesoramiento científico-técnico y formación y educación sanitaria en el ámbito de la Biomedicina y las Ciencias de la Salud. Asimismo, realizará acciones encaminadas al fomento y coordinación de las actividades anteriores en el ámbito de la Administración General del Estado (DA 3ª.1).

**12) Agencia Estatal de Evaluación, Financiación y Prospectiva de la Investigación Científica y Técnica**, para el fomento, desarrollo, ejecución, asesoramiento y prospectiva de las políticas públicas de I+D, mediante la evaluación de la investigación con estándares internacionales y la distribución competitiva y eficiente de los fondos públicos destinados a I+D (DA 3ª.1)

En els apartats següents analitzarem el desplegament efectuat en relació amb les agències autoritzades per la LAE/2006.

### **3.3.2. L'AGÈNCIA ESTATAL D'AVALUACIÓ DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES I LA QUALITAT DELS SERVEIS**

#### **3.3.2.1. ANTECEDENTS**

Que la primera agència estatal constituïda fos la *Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios* (AEVAL) va ser una constatació de la importància que aquest projecte tenia en el marc de la nova modalitat de personificació instrumental. Com es recordarà, la creació d'aquesta agència va constituir l'objecte de la primera Comissió, aprovada per l'Ordre APU/1463/2004 i que hem analitzat en profunditat (epígraf 3.1.1). Pot dir-se, per tant, que l'impuls per a la creació de l'AEVAL va ser paral·lel al de la mateixa Llei d'agències. Concorda amb això també el fet que la persona que va presidir aquella primera Comissió, Juan Antonio Garde Roca, seria el primer president de l'AEVAL.<sup>120</sup>

A més de l'autorització per llei, la creació de les agències estatals se *produce con la aprobación de su Estatuto por Real Decreto acordado en Consejo de Ministros y adoptado a propuesta conjunta de los Ministerios de Administraciones Públicas y Economía y Hacienda* (LAE/2006, 3.1, *in fine*). Els tràmits essencials per completar aquesta aprovació són els següents:

<sup>120</sup> Nomenament disposat pel RD 1648/2006, de 29.12 (BOE núm. 312, del 30.12.2006).

- Elaboració d'una memòria i d'un projecte d'estatut de l'agència pel Ministeri competent o afectat per raó de la matèria (LAE/2006, 3.3).

- Dictamen del Consell d'Estat, en establir-se com a tràmit preceptiu la consulta a la Comissió Permanent dels *reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones* (LO 3/1980, de 22.4, art. 22.3).

El Dictamen de la Comissió Permanent del Consell d'Estat fou aprovat el 22.11.2006 (referència 2102/2006), i del seu contingut poden destacar-se els aspectes següents:

1) En termes generals, el Dictamen era favorable al projecte de Govern, que no rebia cap censura d'entitat.

2) Es feia ressó de la importància d'aquesta primera agència estatal, tal com queda reflectit en els paràgrafs següents:

*Es oportuno destacar que esta Agencia constituye el primer organismo público que se va a crear según la reciente categoría añadida por la Ley 28/2006 al elenco de tipos admitidos en el sistema de la Administración institucional española (mediante la adición del nuevo párrafo c) al artículo 43.1 de la LOFAGE). Es más, sin perjuicio de la subsistencia de los organismos autónomos y de las entidades públicas empresariales, las Agencias Estatales surgen como un nuevo tipo de organismo con vocación expansiva a la luz de la disposición adicional sexta de la citada ley, conforme a la cual, "con carácter general, a partir de la entrada en vigor de esta Ley, los organismos públicos que hayan de crearse en la Administración General del Estado adoptarán la configuración de agencias estatales". Asimismo, existen previsiones de transformación ope legis en Agencias Estatales de diversos órganos y organismos públicos concretos existentes actualmente (disposiciones adicionales segunda y tercera de la Ley 28/2006) (página 6).*

*... la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios constituye un organismo capital para ese proceso de cambio en la Administración pública, en la transparencia y los modos de gestión que, de algún modo, vendrá a sentar el precedente para la constitución y funcionamiento de las demás Agencias Estatales, siendo el centro de evaluación de la gestión de estas. Si el resto de las Agencias Estatales que se constituyan compartirán con la de Evaluación su gestión autónoma y flexible, el modelo de gestión por objetivos y la responsabilidad en su cumplimiento, tendrán en cambio un objeto sectorial específico frente al transversal propio de la Agencia de Evaluación. Esta representa, a través de su objeto y funciones, el paradigma del nuevo sistema al tener atribuidas como competencias la promoción de la cultura de evaluación y de calidad e impulsar su práctica en la gestión pública. También asume un papel de supervisor a través de la función que se le encomienda de análisis, a efectos de la realización del informe previsto en el apartado 3 de la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales, de la actividad desplegada por las demás agencias estatales (artículo 6 de la Ley 28/2006) (p. 6).*

3) El Dictamen formulava diversos suggeriments en relació amb el projecte d'estatut tramès (pàgines 7 a 10), la lectura dels quals, contrastada amb el redactat del text definitiu aprovat pel RD 1418/2006, d'1.12 (BOE núm. 298, del 14.12), revela que varen ser acceptats i incorporats quasi en la seva totalitat.

4) Com a comentaris d'abast general en destaquen el de la *incorporació de les agències com a nova fórmula organitzativa*, així com el relatiu al *manteniment de la*

preferència pel model general de funció pública, el text dels quals es transcriuen a continuació:

- ... en el giro que imprime la Ley de Agencias Estatales a la organización de la Administración Institucional cabe observar que, sin perjuicio de su aspiración de constituir "una fórmula organizativa general" -según dice el preámbulo de la Ley 28/2006-, se añade una nueva categoría que viene a profundizar en una sostenida tendencia observable en los últimos tiempos a la fragmentación del Patrimonio del Estado y de sus organismos públicos (tema sobre el que ha tenido ocasión de reflexionar el Consejo de Estado en diversas memorias, entre otras particularmente la correspondiente al año 2002). Si las ventajas inherentes al nuevo modelo son evidentes (mayor autonomía y flexibilidad en la gestión, mejor adaptación a los ámbitos materiales de competencia de determinados sectores de la Administración, gestión por objetivos y responsabilidad por los resultados...), debe prestarse atención para prevenir los eventuales riesgos que puedan generarse en cuanto a los principios del buen orden presupuestario y financiero y de unidad y coordinación en la gestión de la Administración en su conjunto (p. 6 i 7).

- También es resaltable que, frente a la expansión del régimen de personal laboral perceptible en los recientes procesos de configuración de los organismos públicos (particularmente de las entidades públicas empresariales), el régimen general de las Agencias, en lo que hace a personal, mantiene la preferencia por el modelo general de función pública -así se refleja en el artículo 26 del Estatuto consultado-, si bien se introducen mayores niveles de autonomía en la ordenación y provisión de los puestos de trabajo, se refuerza la vinculación de la parte variable de las retribuciones a la productividad y cumplimiento de objetivos y se incluye la categoría de personal directivo (p. 7).

### **3.3.2.2 EL RD 1418/2006, D'1 DE DESEMBRE, DEL QUAL S'APROVA L'ESTATUT DE L'AGÈNCIA ESTATAL D'AVUACIÓ DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES I LA QUALITAT DELS SERVEIS**

#### **3.3.2.2.1 CONFIGURACIÓ I PREÀMBUL DE LA DISPOSICIÓ**

##### **A) CONFIGURACIÓ DE LA DISPOSICIÓ**

D'acord amb les previsions i l'autorització legals (LAE/2006, 3.1 i DA1ª), la creació de l'Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) es produí amb l'aprovació del seu Estatut, el que va efectuar-se per mitjà del Reial Decret 1418/2006, d'1 de desembre, aprovat pel Consell de Ministres en la reunió d'1.12.2006 i publicat en el BOE núm. 298, del 14.12.2006.

El RD 1418/2006 s'estructura en dues parts: el Preàmbul, on es justifica l'adopció de la disposició i es descriu el seu contingut i el de l'Estatut de l'agència, i la part resolutiva de la disposició; segueix després el text de l'Estatut de l'AEVAL, el qual té un articulats diferenciat.

##### **B) PREÀMBUL DE LA DISPOSICIÓ**

El Preàmbul del RD 1418/2006 és bastant extens, i tal com hem dit podem diferenciar dues parts:

a) Justificació de l'adopció de la disposició.

El RD 1418/2006 justifica la creació de l'AEVAL i l'adopció de la disposició amb els termes següents:

*En todos los países desarrollados, la ciudadanía viene exigiendo durante los últimos años, como requisito ineludible para intensificar la calidad democrática, mayor transparencia, calidad y eficiencia en la gestión de los servicios y políticas públicas, así como en la utilización de los recursos asignados a las mismas.*

*La Agencia de Evaluación es un proyecto de largo recorrido que pretende favorecer todos estos extremos, al impulsar un sistema público de evaluación en España, que promueva simultáneamente mejoras en la transparencia y en el conocimiento de la eficiencia y calidad de los servicios públicos.*

*Tal como en su día considerara la Comisión de Expertos para la creación de la Agencia, la apuesta por el impulso de la evaluación de las políticas públicas constituye una pieza clave de un nuevo modelo de gestión pública orientada al servicio de los intereses generales, en un entorno de estabilidad presupuestaria, y de búsqueda de la mejora continua de la productividad y competitividad de la economía española.*

*La Agencia de Evaluación se inserta en consecuencia, en los procesos de modernización e innovación de la Administración Pública española, siendo un instrumento favorable para la aplicación de la agenda renovada de Lisboa y el cumplimiento de los Programas de Convergencia y Empleo de la Unión Europea.*

*La recién aprobada Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos, pretende dar un impulso notable a la nueva cultura de gestión, sobre la base del desarrollo de la administración por objetivos, y de la evaluación de resultados en un marco de mayor flexibilidad y responsabilidad gestora.*

*Es verificable que los organismos internacionales y las administraciones públicas de los países más avanzados, vienen compartiendo líneas similares de reforma en materia de gestión pública. La gestión orientada a resultados, el desarrollo de indicadores para medir eficacia, eficiencia y calidad, el fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento y control del cumplimiento de objetivos, junto con el uso de la evaluación, son algunos de los rasgos básicos que, entre otros, conforman esta «nueva gestión pública».*

*La Agencia de Evaluación, autorizada su creación por la citada Ley, cumplirá un papel esencial en la implementación y el desarrollo de esta nueva forma de gestión, tanto por el contenido de sus objetivos y funciones, como por ser el órgano responsable de presentar anualmente un Informe al Congreso de los Diputados sobre la actividad desplegada por las Agencias Estatales en su compromiso por mejorar la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos.*

*El presente real decreto responde a la voluntad de hacer efectivos los aspectos más arriba señalados y a la necesaria materialización de la autorización que la disposición adicional primera de la Ley 28/2006, de 18 de julio, otorga al Gobierno para crear la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, creación que, como indica el artículo 3 de la citada Ley, se produce con la aprobación de su Estatuto por real decreto en Consejo de Ministros.*

*La Agencia de Evaluación se configura abierta a la participación y cooperación con las Administraciones de las comunidades autónomas y las corporaciones locales.*

*Por lo demás, el Plan de Trabajo de la Agencia de Evaluación se concibe con el ánimo de aprovechar la experiencia ya existente en materia de evaluación, teniendo en cuenta el trabajo de otros órganos, unidades u organismos con competencia en este campo.*

Els aspectes que considerem més destacables del text transcrit són dos:

- D'una banda, les referències als antecedents de l'AEVAL: a la *Comissió d'Experts* (paràgraf 3r i objecte de l'epígraf 3.1.1) i a la LAE/2006 (paràgrafs 5è, 7è i 8è).

- De l'altra, l'èmfasi posat en el (nou) *sistema públic d'avaluació* a Espanya, i la seva vinculació amb la millora en la qualitat democràtica, la transparència, la qualitat i l'eficiència en la gestió dels serveis públics, i el paper que ha de desenvolupar en la seva consecució l'AEVAL (paràgrafs 1r, 2n, 4t i 6è), oberta a la cooperació amb altres Administracions (autonòmiques i locals) i que aprofita l'experiència d'altres avaluadors (paràgraf 9è).

#### b) Descripció dels continguts

El RD 1418/2006 es refereix a si mateix i a l'Estatut de l'AEVAL així:

*Consta este real decreto de un único artículo, aprobatorio del Estatuto, una disposición adicional primera en la que se contempla el régimen jurídico a aplicar al proceso de incorporación de personal a la Agencia de Evaluación, una disposición adicional segunda modificando el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, y una disposición final acerca de la entrada en vigor de la norma.*

*Por su parte, el Estatuto que por el mismo se aprueba se estructura en nueve capítulos, dos disposiciones adicionales y una transitoria, que recogen de forma ordenada los distintos aspectos que de acuerdo con la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos, debe contener el Estatuto de una agencia estatal.*

*El capítulo I, «Disposiciones generales», está dedicado a la naturaleza, objeto, régimen jurídico y potestades administrativas de la Agencia de Evaluación, así como a establecer el marco general de participación y colaboración de la misma con las comunidades autónomas y los entes locales. Dicho marco se basa en convenios de colaboración en materias específicas del ámbito de competencias de la Agencia y en convenios de colaboración, a suscribir con las comunidades autónomas, que facultan a la Agencia para evaluar políticas y programas públicos gestionados por las Comunidades y habilitan a las mismas a participar en el Consejo Rector de la Agencia. El capítulo II, «Objetivos y competencias», establece los objetivos que, con la creación de la Agencia, el Gobierno persigue en esta materia. El cometido de la Agencia de Evaluación se puede formular en los siguientes términos: La promoción y realización de evaluaciones y análisis de impacto de las políticas y programas públicos, favoreciendo el uso racional de los recursos y la rendición de cuentas a la ciudadanía, y el impulso de la gestión de la calidad de los servicios públicos. De este cometido derivan seis grandes objetivos vinculados: la promoción de la cultura de evaluación, la elaboración y propuesta de metodologías y la realización de actividades de acreditación y certificación, la realización de trabajos de evaluación, el fomento de la mejora de la calidad de los servicios públicos, el análisis de la actividad desplegada por las agencias estatales y la prestación, por la misma, de un servicio eficaz, eficiente y de calidad. Así mismo el Estatuto atribuye a la Agencia de Evaluación una serie de competencias y funciones para poder alcanzar los objetivos anteriormente citados.*

*El Capítulo III, «Principios de actuación de la Agencia», en línea con lo contemplado para todas las agencias estatales, recoge los principios básicos de esta nueva fórmula organizativa, si bien interesa resaltar el principio de independencia de criterio, dictamen y juicio, que impregna la realización de sus trabajos, así como los de transparencia y participación que la comprometen en sus relaciones con la ciudadanía y con los actores interesados en la actividad de la Agencia.*

*Dentro del capítulo IV, «Estructura orgánica y administrativa», se regulan, en su sección 1.ª, como Órganos de gobierno, el Presidente y el Consejo Rector. La Presidencia, concebida con carácter ejecutivo, ostenta la representación institucional del Consejo Rector, dirigiendo y coordinando las grandes líneas de acción de la organización y su gestión. El Consejo Rector incorpora como consejeros representantes designados por los Departamentos de Administraciones Públicas y de*

*Economía y Hacienda, por razón de sus competencias en las políticas de gasto, y de evaluación de políticas públicas y calidad de los servicios, así como otros dos representantes ministeriales. Se prevé también la incorporación al Consejo Rector de tres consejeros independientes de reconocido prestigio en las materias propias de la Agencia. Destaca también, como materialización de los principios de cooperación administrativa y de participación institucional de las comunidades autónomas, la incorporación al Consejo Rector de representantes de aquellas que celebren un Convenio de colaboración de los previstos en el Estatuto. Dentro del Consejo Rector existirá una Comisión Permanente, y, como grupo de trabajo, una Comisión Científica y Profesional para promover la calidad de las evaluaciones y el respeto a los principios de ética profesional del personal de la Agencia.*

*Las secciones 2.<sup>a</sup> y 3.<sup>a</sup> de este capítulo están dedicadas a la estructura administrativa, y a la Comisión de Control. Merece la pena destacar con respecto a esta última, su composición, que será de tres miembros del Consejo Rector, elegidos por éste, que no tengan responsabilidades de gestión en la Agencia y con conocimientos o experiencia en gestión, presupuestación, control interno, o control de la actividad económico-financiera del sector público estatal. Podrá asistir a las reuniones, con voz pero sin voto, el Interventor Delegado en la Agencia.*

*Dos de los aspectos más relevantes de la Agencia, el Contrato de gestión y el plan de acción anual, son regulados en el capítulo V. Se recoge en este capítulo la naturaleza y finalidad del Contrato de gestión como instrumento regulador de la totalidad de la actividad de la Agencia y de las relaciones recíprocas entre la misma y la Administración General del Estado. También se recoge el contenido del mismo y el procedimiento para su aprobación, adaptaciones y modificaciones anuales. El plan de acción anual es la traslación al año en curso de lo acordado en el Contrato de gestión, sobre la base de los recursos disponibles.*

*Los capítulos VI, VII y VIII, regulan los aspectos relativos al régimen de personal, quedando el mismo vinculado a la Agencia por una relación sujeta a las normas de derecho administrativo o laboral; al régimen patrimonial y de contratación; y al régimen presupuestario, económico-financiero, contable y de control, donde cabría destacar la posibilidad que se le concede a la Agencia de financiar proyectos de investigación en materia de evaluación y análisis de impacto normativo.*

*El último capítulo, el IX, «Disposiciones y actos administrativos y asistencia jurídica», contempla el marco jurídico de las normas que la Agencia habrá de dictar tanto para el cumplimiento de su objeto como para su funcionamiento.*

*De la parte final del Estatuto debe destacarse la disposición transitoria única que enmarca la actuación de la Agencia hasta que se apruebe el Contrato inicial de gestión, en la Memoria de creación aprobada.*

Com sigui que tant la part dispositiva del reial decret com l'Estatut de l'AEVAL seran objecte d'anàlisi, no ens deturarem en comentar aquesta part del Preàmbul, excepció feta de deixar constància del seu valor com a guia introductòria dels textos respectius.

### **3.3.2.2.2 PART RESOLUTIVA DE LA DISPOSICIÓ**

Tot seguint els suggeriments formulats pel Consell d'Estat (Dictamen 2102/2006, p.7, paràgraf 8è), l'article del RD 1418/2006 diu el següent:

*Artículo único. Creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios y aprobación de su Estatuto.*

*En virtud de la autorización prevista en la disposición adicional primera de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos, el presente real decreto tiene por objeto la creación de la Agencia Estatal de*

*Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, a cuyo fin, se aprueba el Estatuto de dicha Agencia, cuyo texto se inserta a continuación.*

Segueixen després dues disposicions addicionals amb els redactats que es transcriuen tot seguit.

*Disposición adicional primera. Incorporación de personal.*

*Se incorpora como personal de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios el que figure en la fecha de la constitución de la misma en la relación de puestos de trabajo de la Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios, con la excepción de los adscritos a la Subdirección General de la Inspección General de Servicios de la Administración General del Estado, según se establezca mediante resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Administraciones Públicas.*

*Los funcionarios que pasen a formar parte del personal al servicio de la Agencia por ocupar puestos de trabajo a los que corresponden funciones asignadas a ella, permanecerán en situación de servicio activo en su Cuerpo o Escala de origen, conservando la antigüedad y grado que tuvieran, y respetándose sus retribuciones.*

*El personal laboral que pase a formar parte del personal al servicio de la Agencia por ocupar puestos de trabajo a los que corresponden funciones asignadas a ella, pasará a integrarse en la plantilla de la Agencia, con los mismos derechos y obligaciones que tuvieran en el momento de la integración.*

Aquesta DA1<sup>a</sup> suposa la concreció de les previsions contingudes en la LAE/2006 (art. 18.1 i .2).

*Disposición adicional segunda. Modificación del Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.*

*Se modifica el artículo 30 del Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, quedando sustituida la referencia que dicho artículo efectúa a la «Secretaría General para la Administración Pública», por la referencia a la «Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios», respecto del desarrollo de las funciones señaladas en los párrafos a), 4.º; b), 2.º y 3.º; c), 3.º; e), 2.º y 3.º; f), 1.º, primer inciso; y g) de dicho artículo 30.*

*Mediante real decreto se introducirán los correspondientes cambios en la estructura orgánica básica del Ministerio de Administraciones Públicas, desarrollada por el Real Decreto 1320/2004, de 28 de mayo.*

Amb relació al RD 1320/2004 sobre l'estructura orgànica del MAP se seguí la recomanació del Consell d'Estat (Dictamen 2010/2006, p.7, paràgraf 9è), que va complementar la referència al RD 951/2005, sobre el *marc general per a la millora de la qualitat* en l'AGE.<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup> Aquest RD 951/2005 fou publicat en el BOE núm. 211, del 3 de setembre de 2005, i s'estructura en els capítols següents:

*Capítulo I. Disposiciones generales.*

*Capítulo II. Programas de análisis de la demanda y de la evaluación de la satisfacción de los usuarios.*

*Capítulo III. Programas de cartas de servicios.*

*Capítulo IV. Programa de quejas y sugerencias.*

*Capítulo V. Programa de evaluación de la calidad de las organizaciones.*

El RD 1320/2004 incorporava una *Disposición final única*, sobre *Entrada en vigor* amb el contingut següent:

*Disposición final única. Entrada en vigor.*

*El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».*

### **3.3.2.3 L'ESTATUT DE L'AGÈNCIA ESTATAL D'AVALUACIÓ DE LES POLÍTIQUES PÚBLIQUES I LA QUALITAT DEL SERVEI**

#### **A) CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES**

El capítol I comprèn cinc articles que recullen les disposicions generals sobre l'AEVAL:

*Artículo 1. Naturaleza y objeto.*

*1. La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios es un Organismo público, de los regulados en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos.*

*La Agencia tiene personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, y autonomía de gestión y funcional dentro de los límites establecidos por la Ley de Agencias Estatales y por este Estatuto.*

*2. El objeto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios es la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de la gestión de la calidad de los servicios. Asimismo, mediante la celebración de convenios de colaboración con las comunidades autónomas, la Agencia podrá evaluar políticas y programas públicos gestionados por las mismas en los términos que en el propio convenio se establezcan.*

L'art. 1.1 utilitza el terme *organismo público*, categoria genèrica que inclou els organismes autònoms (OA) i les entitats públiques empresarials (EPE) (LOFAGE, 43.1), i no el d'entitat de Dret públic emprat per la LAE (art. 2.1). L'objecte descrit al primer paràgraf del 2.1 coincideix amb el de l'autorització de la creació de l'AEVAL per la LAE (DA 1<sup>a</sup>.1). La menció als convenis entre l'agència i les comunitats autònomes del segon paràgraf del 2.1 es reitera a l'art. 4.1.b.

*Artículo 2. Régimen jurídico.*

*1. La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios ajustará su actuación a lo dispuesto en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos, a lo establecido en el presente Estatuto y sus normas de desarrollo, y, supletoriamente, a las previsiones normativas que le sean aplicables de acuerdo con el artículo 2, apartado 2 de la Ley de Agencias Estatales.*

*2. La Agencia desarrollará su actividad sin perjuicio de las competencias de otros órganos establecidas por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y*

---

*Capítulo VI. Programa de reconocimiento.*

*Capítulo VII. Programa del Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos.*

*Capítulo VIII. Responsabilidades y competencias en los programas.*

*Capítulo IX. Incentivos.*

*Funcionamiento de la Administración General del Estado, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y otras normas sectoriales.*

L'article transcrit es limita a l'apartat 1 a remetre's a la LAE/2006, malgrat que fa una citació imprecisa a l'art. 2.2 d'aquesta llei, que prescriu la supletorietat de *las normas aplicables a las entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado que les correspondan en cada caso*. La remissió de l'apartat 2 a la LOFAGE/1997 i les lleis pressupostària i de subvencions entenem que, encara que d'una manera no molt explícita, s'efectua per no envair les competències de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat, sobre el control de la gestió econòmic-financera (L 47/2003, General Pressupostària, arts. 140 a 175) i de caràcter financer (L 38/2003, General de Subvencions, art. 44 a 51).

*Artículo 3. Potestades administrativas y relaciones con otras administraciones.*

*1. Dentro de las competencias que este Estatuto y, en su caso, demás normas le atribuyen, corresponde a la Agencia el ejercicio de las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines y funciones, de acuerdo con la legislación aplicable.*

*2. Las relaciones de la Agencia con los órganos de la Administración General del Estado y de las restantes administraciones públicas, a las que dé lugar el ejercicio de las competencias y funciones del artículo 6, se mantendrán por el Presidente de la Agencia, en el marco que, a propuesta de éste, el Consejo Rector establezca. El Presidente podrá delegar el mantenimiento de dichas relaciones en el personal directivo.*

La referència a les *potestats administratives* és una de les característiques dels organismes públics (fins a la creació de les agències, OA i EPE), i de l'atribució de les quals estaven excloses les societats públiques (LOFAGE, 42.2 i DA12<sup>a</sup>, *in fine*, respectivament). Poca novetat introdueix el segon apartat, que vincula les relacions de l'Agència amb altres òrgans i entitats a la Presidència, a la qual li correspon la seva representació institucional i legal (art. 11.1.a del mateix Estatut de l'AEVAL).

A la LAE/2006 la previsió sobre atribució a les agències de facultats per exercir potestats administratives es troba a l'art. 2.1.

*Artículo 4. Participación y colaboración de las comunidades autónomas y entes locales.*

*1. La Agencia podrá colaborar con las comunidades autónomas a través de las siguientes formas:*

*a) Convenios de colaboración en materias específicas en el ámbito de sus respectivas competencias.*

*b) Convenios de colaboración que faculden a la Agencia para evaluar políticas y programas públicos gestionados por las comunidades autónomas, habilitando a éstas a participar en el Consejo Rector de la Agencia, y que contemplen los principales contenidos operativos y financieros de la colaboración. Todo ello, en los términos que en el propio convenio se establezcan, de conformidad con lo previsto en el apartado 4 de la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales, y en el apartado 6 del artículo 3 de la misma.*

*2. La Agencia podrá igualmente celebrar convenios de colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias, con las condiciones que los mismos especifiquen. La Agencia podrá suscribir, asimismo, convenios de colaboración con distintos Entes Locales.*

Sobre la base del conveni, el precepte transcrit articula dos tipus de relacions de l'Agència amb:

- les comunitats autònomes, que poden ser de col·laboració i de participació en el Consell Rector de l'AEVAL (art. 4.1);
- els ens locals i la Federació Espanyola de Municipis i Províncies, que únicament poden ser de col·laboració (art. 4.2).

El fet que no prevegi la participació dels ens locals i la FEMP en el Consell Rector és el resultat d'una decisió adoptada, perquè el cert és que la possibilitat de participar-hi la LAE la refereix a *otras Administraciones Públicas* (art. 3.6, citat al mateix article que estem comentant). En canvi, la remissió a la DA1<sup>a</sup>.4 de la LAE té sentit sols en tant que l'AEVAL *podrá evaluar políticas y programas gestionados por las Comunidades Autónomas, previo convenio con éstas y en los términos que el propio convenio establece*, que és el redactat de la disposició addicional, i que no ho vincula amb la participació en el si de l'òrgan col·legiat de l'agència.

Certament, al llarg del procés de creació es van anar rebaixant els plantejaments de participació plural de les Administracions en l'AEVAL.<sup>122</sup>

*Artículo 5. Adscripción y sede.*

- 1. La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios está adscrita al Ministerio de Administraciones Públicas, a través de su titular.*
- 2. La Agencia tiene su sede institucional en Madrid, pudiendo contar con otras sedes o unidades operativas desconcentradas.*

Absolutament lògica l'adscripció al MAP, impulsor tant de la LAE/2006 com de l'AEVAL (constituïda a partir de la incorporació de la *Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios*, com ja hem vist en analitzar la DA1<sup>a</sup> del RD 1418/2006), la seu institucional es fixa a Madrid, descartant l'opció de Sevilla que havia estat anunciada.<sup>123</sup>

<sup>122</sup> El *Diario de Cádiz*, el 21.12.2004, va publicar una entrevista de J.C. Muñoz a Juan Antonio Garde Roca (com ja sabem nomenat dos anys després President de l'AEVAL). El periodista formulava la pregunta següent:

*- Usted ha explicado que la futura Agencia tendrá una organización casi federal. ¿Serán los organismos territoriales socios fundadores?*

I Garde Roca responia que:

*- Se prevé que los socios fundadores sean la Administración central, las comunidades y las corporaciones locales. El Gobierno ya ha apostado por la Agencia y los demás tendrán que inclinarse. La Junta de Andalucía ha mostrado su voluntad de participar.*

Font: [www.sociedaddeevaluacion.org/entrevista\\_jag.htm](http://www.sociedaddeevaluacion.org/entrevista_jag.htm); consulta efectuada el 5.3.2007.

<sup>123</sup> El primer paràgraf de l'entrevista esmentada en la nota anterior deia el següent (font, *ibidem*):

*La Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicio y de las Políticas Públicas, que tendrá su sede en Sevilla tal y como pactaron Chaves y Rodríguez Zapatero el pasado mes de julio como medida para la descentralización de la Administración, estará a pleno rendimiento en 2006 y se encargará de analizar el funcionamiento de las administraciones.*

## **B) CAPÍTULO II. OBJETIVOS Y COMPETENCIAS**

*Artículo 6. Objetivos y competencias.*

*1. La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios tiene los siguientes objetivos:*

*a) Promover la cultura de evaluación y de calidad de los servicios e impulsar su práctica en la gestión pública.*

*b) Elaborar y proponer metodologías, realizar actividades de acreditación y certificación, en los términos previstos en el presente Estatuto, y fomentar la implantación de sistemas de información e indicadores, para la evaluación y la gestión de la calidad.*

*c) Realizar trabajos de evaluación y análisis de políticas y programas públicos.*

*d) Fomentar la mejora de la calidad de los servicios públicos como compromiso con la ciudadanía.*

*e) Analizar, a efectos de la realización del Informe previsto en el apartado 3 de la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales, la actividad desplegada por las agencias estatales, y su compromiso para mejorar la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos.*

*f) Prestar un servicio eficaz, eficiente y de calidad, en un marco donde se equilibren la responsabilidad por la gestión y la autonomía y flexibilidad de la misma.*

*2. Para la consecución de estos objetivos la Agencia ejercerá las siguientes competencias y funciones:*

*a) Desempeñar las actividades conducentes a la confección del Informe al Congreso de los Diputados previsto en el apartado 3 de la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales, y en particular, efectuar el seguimiento de las actuaciones comprendidas en el plan de gestión de calidad de dichas agencias.*

*b) Rendir los informes que le sean requeridos por el Gobierno, pudiendo asimismo, emitir los informes que los órganos de gobierno autonómicos u otras instituciones le soliciten.*

*c) Promover y desarrollar actividades de análisis, formación y asesoramiento tendentes a la mejora de la calidad en la gestión pública y en particular, las que le asigna el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.*

*d) Preparar, en colaboración con aquellas unidades que sean responsables de su realización, la propuesta al Consejo de Ministros de los programas y políticas públicas gestionados por la Administración General del Estado cuya evaluación se incluirá en el Plan de Trabajo previsto en el apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales, así como, cuando sea preciso, las modificaciones al mismo.*

*e) Realizar informes sobre las evaluaciones de programas públicos, sus resultados, impacto y utilización, así como el análisis o las evaluaciones de impacto regulatorio o normativo que se prevean en la correspondiente normativa, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos por la legislación vigente.*

*f) Efectuar las evaluaciones incluidas en el Plan de Trabajo de la Agencia cuya ejecución directa le corresponda.*

*g) Efectuar el seguimiento y la supervisión de las evaluaciones incluidas en el Plan de Trabajo de la Agencia cuya ejecución directa corresponda a otras unidades.*

*h) Realizar aquellas evaluaciones solicitadas por otras administraciones e instituciones, así como las convencionales, incluidas en el plan de acción anual aprobado por el Consejo Rector.*

*i) Proponer la implantación de indicadores y favorecer el desarrollo de sistemas de información que faciliten la evaluación de las políticas y programas públicos.*

*j) Elaborar, promover, adaptar y difundir directrices, protocolos de actuación metodológica, modelos de gestión y de excelencia, guías de autoevaluación y guías metodológicas para el análisis de impacto regulatorio o normativo, en el ámbito de sus competencias.*

k) Emitir las acreditaciones y certificaciones, basadas en la calidad y la excelencia, y en las mejores prácticas de la gestión pública, cuando las soliciten de forma voluntaria personas u organizaciones.

l) Participar en la elaboración de libros blancos, informes y planes estratégicos vinculados a políticas públicas esenciales o de amplio impacto.

m) Informar las propuestas de los Contratos de gestión de las agencias estatales, en lo referente al plan de gestión de calidad del servicio.

n) Realizar, en el ámbito de sus competencias, los trabajos de consultoría y asistencia técnica que sean acordados y que se hayan incluido en el plan de acción anual aprobado por el Consejo Rector.

o) Promover la investigación, la formación, la difusión de experiencias, y la realización de estudios y publicaciones, en el ámbito de sus competencias.

p) Representar, por sí misma o en coordinación con otros órganos u organismos de la Administración, a la Administración española en reuniones, foros e instituciones nacionales e internacionales relacionados con las materias y funciones de su competencia. En cuanto a las de carácter internacional, coordinará las actividades que corresponda con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

q) Cualquier otra competencia o función que, dentro de su objeto y ámbito propio de actuación, pudiera serle atribuida.

A l'entorn de l'avaluació i la qualitat dels serveis i la gestió pública, que constitueixen el senya d'identitat de l'Agència, i com ja deia el Consell d'Estat, aquest article enumera con un alto grado de detalle y precisión las competencias y funciones que corresponden a la Agencia para la consecución de sus objetivos (Dictamen 2102/2006, p. 8, sisè paràgraf).

### **C) CAPÍTULO III. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN DE LA AGENCIA**

*Artículo 7. Principios básicos de actuación.*

La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios respetará en su actuación los principios de interés general, objetividad, eficacia, economía y servicio al ciudadano, y específicamente los siguientes:

a) Principio de independencia de criterio, dictamen y juicio en la realización de sus trabajos sobre la base de valores de responsabilidad pública y competencia profesional.

b) Principios de transparencia y participación, entendidos respectivamente como la rendición de cuentas a los ciudadanos y como el compromiso de consulta y participación de los interesados en la realización de sus trabajos.

c) Principios de autonomía y responsabilidad, entendidos respectivamente como la capacidad de la Agencia de gestionar con autonomía los medios puestos a su disposición para alcanzar los objetivos comprometidos, y como la disposición de la misma a asumir las consecuencias de los resultados alcanzados.

d) Principios de cooperación interadministrativa y participación institucional, entendidos respectivamente como la disposición activa a colaborar con otras administraciones e instituciones, así como a fomentar la participación directa de las comunidades autónomas en la Agencia y el desarrollo de trabajos compartidos.

e) Principio de calidad y mejora continua, entendido como el compromiso sistemático con la autoevaluación y la utilización de modelos de excelencia que permitan establecer áreas de mejora y prestar sus servicios de forma innovadora.

f) Principio de ética profesional y responsabilidad pública, entendido como el compromiso del personal de la Agencia y especialmente de sus directivos, de observar en su actuación los valores contenidos en el código de ética profesional del personal de la Agencia, y en las normas de conducta aplicables a los Empleados Públicos de la Administración General del Estado.

De certamen ambiciosa s'ha de qualificar la declaració continguda a l'art. 7 de l'Estatut de l'AEVAL sobre els seus principis bàsics d'actuació. El Consell d'Estat es va fer ressò d'aquesta consideració, tot i que formulà algunes precisions (Dictamen 2102/2006, p. 8, setè i vuitè paràgrafs):

*- El artículo 7 establece los principios básicos de actuación de la Agencia de Evaluación. Algunos de ellos son principios previstos en la Constitución o en leyes de cabecera del sistema administrativo, otros representan sin duda una estimable aportación en la línea del nuevo modelo de gestión que se pretende implantar. En este sentido cabe destacar el principio de responsabilidad, entendido como la disposición de la Agencia "para alcanzar los objetivos comprometidos, asumiendo las consecuencias de los resultados alcanzados". Este principio de responsabilidad por la gestión (sentado en el artículo 2.1 de la Ley 28/2006) tiene concreciones importantes en el mismo Estatuto, si bien ceñidas al personal directivo (así cuando el artículo 13.h) establece entre las funciones del Consejo Rector la de exigir responsabilidad al personal directivo por su gestión o cuando al regularse el contrato de gestión el artículo 20.5 alude a los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos). Sin embargo, no se encuentra previsión de responsabilidad por la actuación de los órganos de gobierno de la Agencia más allá de la específicamente establecida en el artículo 12.12 para los consejeros previstos en el apartado 5 del mismo artículo, extremo este que para llevar a su plena aplicación el principio debería contemplarse asimismo con carácter general, máxime cuando en el organigrama previsto se prescinde de la figura del Director y la Presidencia asume funciones ejecutivas (tal como permite el artículo 11.3 de la Ley de Agencias).*

*En el párrafo f) sería preferible evitar la alusión específica a unas normas o códigos aún no aprobados*

Tot i que referits a l'AEVAL, atesa la seva amplitud, no és d'estranyar que l'apel·lació a aquests principis fou utilitzada per responsables del MAP per defensar el nou model de les agències estatals.<sup>124</sup>

*Artículo 8. Transparencia y participación ciudadana.*

*Los principios de transparencia y participación ciudadana se concretarán en los siguientes aspectos:*

*a) Una vez aprobados el plan de acción, el informe general de actividad y las cuentas anuales, se publicará un resumen de cada uno de estos documentos en el Boletín Oficial del Estado, indicando, en dicha publicación, la dirección web en la que se puede acceder al contenido total de los mismos.*

*b) La Agencia prestará especial atención, en la realización de sus trabajos, a la consulta y participación de los ciudadanos y actores interesados en la evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios, promoviendo estudios de opinión de la sociedad, así como de paneles de representantes de entidades cívicas y de los agentes socioeconómicos.*

*c) El resultado de sus actividades será accesible a la ciudadanía y a los distintos agentes económicos y sociales interesados, así como a los investigadores, a través del plan de información y comunicación que aprobará el Consejo Rector al efecto, y se incorporará a la página web de la Agencia.*

---

<sup>124</sup> Aquest va ser el cas del aleshores Secretari General per a l'Administració Pública, Francisco Javier Velázquez López, que va impartir la Ponència sobre *Nuevos modelos de gestión y organización administrativa: las Agencias Estatales* (p- 25), en el marc del Curs sobre *Nuevas estructuras organizativas*, organitzat per la *Universidad Internacional Menéndez Pelayo* (6.7.2006); text obtingut a [www.inap.map.es/NR/rdonlyres](http://www.inap.map.es/NR/rdonlyres); consulta confirmada el 24.11.2007.

En aquest art. 8, l'Estatut de l'AEVAL anuncia una concreció dels principis de transparència i participació proclamats a l'art. 7.b, que combina la publicació oficial en el BOE, amb l'accés a una adreça web, adelantant-se en aquest sentit a previsions que desplegaria després la L 11/2007, de 22.6, *d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics* (en particular, art. 10 a 12, sobre la *seu electrònica*).<sup>125</sup>

#### **D) CAPÍTULO IV. ESTRUCTURA ORGÁNICA Y ADMINISTRATIVA**

L'estructura orgànica y administrativa de l'AEVAL és objecte de regulació en aquest capítol, dividit en tres seccions (òrgans de govern, estructura administrativa i comissió de control) i amb deu articles (del 9 al 18), amb els redactats següents:

##### *Sección 1.ª. Órganos de gobierno*

##### *Artículo 9. Órganos de gobierno.*

*1. Los órganos de gobierno de la Agencia de Evaluación son los siguientes:*

*a) El Presidente.*

*b) El Consejo Rector.*

*2. La designación de los miembros del Consejo Rector se ajustará al criterio de paridad entre hombre y mujer.*

##### *Artículo 10. El Presidente.*

*El Presidente de la Agencia será nombrado y separado por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Administraciones Públicas.*

##### *Artículo 11. Funciones del Presidente.*

*1. Corresponden al Presidente de la Agencia las siguientes funciones:*

*a) La representación institucional y legal de la Agencia, incluyendo las actuaciones frente a terceros relativas a los bienes y derechos patrimoniales de la misma, así como la suscripción de los convenios de colaboración a que se refiere el artículo 4.1.*

*b) Ostentar la representación del Consejo Rector y dirigir y presidir las sesiones del mismo.*

*c) Acordar la convocatoria de las sesiones plenarias del Consejo Rector, de su Comisión Permanente, así como de sus grupos de trabajo, y la fijación del orden del día, teniendo en cuenta, en su caso, las peticiones de los demás miembros formuladas con la suficiente antelación.*

*d) Rendir al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado, las cuentas anuales.*

*e) Presentar al Congreso de los Diputados y al Ministro de Administraciones Públicas los informes a que respectivamente se refieren el apartado 3 de la disposición adicional primera y el apartado 2 de la disposición adicional séptima de la Ley de Agencias Estatales, así como, elevar al Consejo de Ministros, por conducto del Ministro de Administraciones Públicas, los programas y políticas públicas a que se refiere el apartado 2 de la disposición adicional primera de la citada Ley.*

*f) Actuar como órgano de contratación de la Agencia.*

*2. Asimismo, el Presidente dirige y coordina, en el marco de los objetivos y planes generales de acción de la Agencia, de su presupuesto y de las directrices emanadas del Consejo Rector, las actividades y proyectos de la Agencia, sus diferentes órganos y unidades, así como su personal, en los términos que fija el presente Estatuto,*

---

<sup>125</sup> Això no obstant, la consulta a la pàgina web del MAP no mostrava els documents anunciats a l'art. 8; consulta efectuada el 24.11.2007 a [www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion.html](http://www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion.html).

*asumiendo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11.3 de la Ley de Agencias Estatales, las siguientes funciones:*

*a) La elaboración del borrador de Contrato de gestión para su sometimiento al Consejo Rector, la presentación de la propuesta del mismo a los Ministros de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas, así como, mantener, con los órganos correspondientes, las relaciones posteriores a la presentación de dicha propuesta y de todos aquellos planes generales de acción que se establezcan, tendentes a la aprobación de los mismos.*

*b) La elaboración y propuesta de los objetivos, planes y programas de acción anuales y plurianuales, del informe general de actividad, y de aquellos otros extraordinarios que se precisen; así como, dentro del marco establecido en el Contrato de gestión, de los criterios cuantitativos y cualitativos de medición del cumplimiento de los objetivos y del grado de eficiencia en la gestión, debiendo informar a los Ministerios de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda, de la ejecución y cumplimiento de los objetivos fijados en dicho Contrato.*

*c) Formular las cuentas anuales, en el plazo de tres meses desde el cierre del ejercicio económico.*

*d) La elaboración y propuesta al Consejo Rector del marco general de delegación de competencias de la Agencia.*

*e) La propuesta de nombramiento y cese, al Consejo Rector, del personal directivo; la elaboración y propuesta de la relación de puestos de trabajo de la Agencia, así como sus cometidos; la convocatoria y resolución de los concursos para provisión de los puestos de trabajo de la Agencia; y la contratación del personal laboral.*

*f) La elaboración y propuesta del anteproyecto de presupuesto de la Agencia, y la disposición de gastos y ordenación de pagos de su presupuesto.*

*g) Aquellas otras que le delegue el Consejo Rector.*

*3. El Presidente podrá delegar en los órganos directivos de la Agencia, las competencias que le atribuyen las letras a) y f) del apartado 1 de este artículo, la disposición de gastos y la ordenación de pagos del presupuesto de la Agencia, así como aquellas otras competencias susceptibles, por su naturaleza y entidad, de ser delegadas.*

#### *Artículo 12. Composición y régimen de funcionamiento del Consejo Rector.*

*1. El Consejo Rector es el órgano de gobierno colegiado de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios.*

*2. El Pleno del Consejo Rector celebrará sesiones con periodicidad al menos cuatrimestral, constituyéndose en su seno una Comisión Permanente para el desarrollo de sus cometidos.*

*3. El Pleno del Consejo Rector estará integrado por el Presidente de la Agencia, que lo será también del Consejo y por los restantes consejeros.*

*4. En representación de los correspondientes Ministerios, los consejeros del Consejo Rector, que habrán de tener rango orgánico mínimo de Director General, serán, dos por el Ministerio de Administraciones Públicas, dos por el de Economía y Hacienda, y uno por cada uno de los Ministerios de la Presidencia y de Asuntos Exteriores y de Cooperación, todos ellos propuestos por sus respectivos Ministros.*

*5. El Ministro de Administraciones Públicas designará tres consejeros del Consejo Rector, entre funcionarios y profesionales independientes de reconocido prestigio en las materias que conciernen a la actividad de la Agencia.*

*6. Las comunidades autónomas que celebren con la Agencia un convenio de colaboración de los previstos en el artículo 4.1.b), designarán su representante en el Consejo Rector. La ponderación del voto de dichos representantes durante su mandato, será la que se acuerde por el Consejo Rector.*

*7. Por el conjunto de las organizaciones sindicales más representativas se designará un representante de los trabajadores en el Consejo Rector.*

8. Como grupo de trabajo permanente constituido en el seno del Consejo Rector, existirá una Comisión Científica y Profesional para promover la calidad de las evaluaciones, la idoneidad de los estándares metodológicos y el respeto a los principios de ética profesional de la Agencia.

9. El Secretario del Consejo Rector será designado por éste a propuesta del Presidente de la Agencia, y asistirá a las reuniones con voz pero sin voto.

10. En casos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal, el Presidente será sustituido en sus funciones como Presidente del Consejo Rector, por el consejero de mayor jerarquía, antigüedad y edad, por este orden, de los previstos en el apartado 4 de este artículo.

11. Podrán asistir a las sesiones del Pleno del Consejo Rector, de su Comisión Permanente o de sus grupos de trabajo, con voz pero sin voto, todas aquellas personas que sean convocadas por su Presidente, en calidad de expertos en las materias incluidas en el orden del día.

12. La duración del mandato de los consejeros a que se refiere el apartado 5 de este artículo será de cuatro años.

Las causas de su cese serán la renuncia aceptada por el Consejo Rector y la separación acordada por el titular del Ministerio de Administraciones Públicas por incumplimiento grave de sus obligaciones, incompatibilidad sobrevenida o condena por delito doloso, previa instrucción de expediente, que tendrá carácter contradictorio, por el citado Ministerio.

13. En lo no dispuesto en la Ley de Agencias Estatales y en el presente Estatuto, el funcionamiento y régimen aplicable al Consejo Rector se ajustará a la regulación de los órganos colegiados establecida en el Capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

#### *Artículo 13. Funciones del Pleno del Consejo Rector.*

*Son funciones del Pleno del Consejo Rector las siguientes:*

*a) Efectuar el seguimiento, la supervisión y el control superiores de la actuación de la Agencia, y la exigencia de las responsabilidades que procedan por el ejercicio de las funciones previstas en las Secciones 1.ª y 3.ª del Capítulo IV de este Estatuto.*

*b) Aprobar la propuesta de Contrato de gestión.*

*c) Aprobar la propuesta al Consejo de Ministros de los programas y políticas cuya evaluación incluirá la Agencia en su Plan de Trabajo, a que se refiere el apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales.*

*d) Aprobar el informe a presentar al Congreso de los Diputados acerca de la actividad desplegada por las agencias estatales, a que se refiere el apartado 3 de la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales.*

*e) Aprobar los objetivos, planes y programas de acción anuales y plurianuales.*

*f) Aprobar el informe general de actividad, así como aquellos extraordinarios que se consideren necesarios sobre la gestión, valorando los resultados obtenidos y consignando las deficiencias observadas.*

*g) Aprobar las cuentas anuales y, en su caso, la distribución del resultado del ejercicio, de acuerdo con la legislación presupuestaria.*

*h) Designar al Secretario del Consejo Rector.*

*i) Nombrar y cesar al personal directivo, así como exigir responsabilidades por su gestión.*

*j) Designar a los miembros de la Comisión Permanente y de la Comisión Científica y Profesional.*

*k) Aprobar las normas internas de funcionamiento de la Agencia.*

*l) Aprobar, en su caso, para el mejor cumplimiento de sus fines, la creación o participación de la Agencia en sociedades mercantiles o fundaciones.*

m) *Estudiar la información preparada por la Comisión de Control en cuanto al desarrollo y ejecución del Contrato de gestión, de los resultados económico-financieros, y de los sistemas de control y procedimientos internos, y decidir las estrategias y actuaciones que procedan en función de la misma.*

#### *Artículo 14. La Comisión Permanente.*

1. *La Comisión Permanente del Consejo Rector estará formada por el Presidente de la Agencia, que la presidirá, y por otros cuatro consejeros más, de los que dos al menos serán de los previstos en el apartado 4 del artículo 12. La elección de los miembros la realizará el Consejo Rector en pleno. La Comisión Permanente se reunirá, al menos, con carácter bimestral.*

2. *Son funciones de la Comisión Permanente las siguientes:*

a) *Preparar las reuniones del Pleno del Consejo Rector.*

b) *Establecer, dentro de los objetivos, planes y programas de acción anuales y plurianuales, aprobados por el Pleno del Consejo Rector, los criterios cuantitativos y cualitativos de medición del cumplimiento de dichos objetivos y del grado de eficiencia en la gestión, en el marco de lo establecido en el Contrato de gestión.*

c) *Aprobar el plan de información y comunicación de la Agencia.*

d) *Aprobar el marco general de delegación de competencias de la Agencia.*

e) *Aprobar la relación de puestos de trabajo de la Agencia, sus cometidos, así como, en su caso, la propuesta de la oferta de puestos anual de la Agencia a los efectos de su integración en la de la Administración General del Estado.*

f) *Aprobar el anteproyecto de los presupuestos anuales, así como la contratación de cualesquiera obligaciones de carácter plurianual dentro de los límites fijados en el Contrato de gestión.*

g) *Cualesquiera otras, cuyo contenido, naturaleza y trascendencia lo permitan, que el Pleno del Consejo Rector le delegue.*

#### *Artículo 15. La Comisión Científica y Profesional.*

1. *La Comisión Científica y Profesional estará formada por el Presidente de la Agencia, que la presidirá, y por los miembros del Consejo Rector que éste designe.*

2. *Son funciones de la Comisión Científica y Profesional, las relativas a la promoción y actualización permanente de las normas de actuación en evaluación, el código de ética profesional y los estándares y guías de trabajo necesarios. En particular:*

a) *Proponer criterios sobre la elaboración de normas y guías sobre métodos y procedimientos que deben respetar los trabajos de evaluación.*

b) *Proponer criterios sobre la elaboración de normas de control de garantía de calidad de los trabajos de evaluación de la Agencia, así como sus modificaciones.*

c) *Elaborar informes sobre la calidad de los trabajos de evaluación que sean sometidos a su consideración por el Consejo Rector.*

d) *Informar acerca del plan de información y comunicación de la Agencia.*

e) *Proponer al Consejo Rector el código de ética profesional del personal de la Agencia.*

### *Sección 2.ª Estructura administrativa*

#### *Artículo 16. Departamentos y Divisiones de la Agencia.*

1. *Del Presidente de la Agencia dependerán directamente dos Divisiones: División de Estudios y Metodologías, y División Técnica, así como tres Departamentos: de Gerencia, de Evaluación y de Calidad de los Servicios.*

*Los Departamentos podrán estar integrados por varias Divisiones.*

2. La División de Estudios y Metodologías desarrolla las tareas previstas en el artículo 6.2, párrafos i), j), k), y o).

Es también la unidad responsable de velar por los estándares de calidad de los trabajos de evaluación, siguiendo, en su caso, las recomendaciones de la Comisión Científica y Profesional.

3. La División Técnica es la unidad de apoyo y asistencia inmediata al Presidente de la Agencia, correspondiéndole la coordinación técnica de los diversos trabajos responsabilidad de la Presidencia.

Desarrolla las funciones de apoyo y preparación para que la Agencia pueda realizar el cometido previsto en el artículo 6.2, párrafo p). Así mismo, desarrolla las tareas de estudio y propuesta de los convenios a que se refiere el artículo 4, y de seguimiento del plan de información y comunicación de la Agencia.

4. El Departamento de Gerencia desarrolla las funciones de gestión de los recursos humanos, incluida la formación interna del personal, económico-financieros, informáticos, logísticos y materiales, con el fin de prestar el apoyo necesario a los órganos y unidades de la Agencia para el cumplimiento de sus funciones. Así mismo es el responsable de la recopilación y difusión de conocimiento y documentación de las materias competencia de la Agencia, a través del centro de documentación e información de la Agencia.

Es la oficina de contabilidad de la Agencia a todos los efectos legales, y el órgano encargado de establecer el sistema de contabilidad de gestión que permita efectuar el seguimiento del cumplimiento de los compromisos asumidos en el Contrato de gestión.

5. El Departamento de Evaluación desarrolla las funciones previstas en el artículo 6.2, párrafos d), e), f), g), h), l) y n).

Es el órgano responsable de desarrollar las funciones que corresponden a la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios en el ámbito del análisis de impacto normativo.

6. El Departamento de Calidad de los Servicios se encarga de desarrollar las funciones previstas en el artículo 6.2, párrafos a), c), y m).

Sección 3.<sup>a</sup> Comisión de Control

*Artículo 17. Composición y régimen de funcionamiento de la Comisión de Control.*

1. La Comisión de Control estará compuesta por tres miembros del Consejo Rector, designados por éste, que no tengan responsabilidades de gestión en la Agencia y con conocimientos o experiencia en gestión, presupuestación, control interno, o control de la actividad económico-financiera del sector público estatal. El Interventor Delegado en la Agencia podrá asistir a las reuniones, con voz pero sin voto.

2. La Comisión de Control se reunirá al menos una vez cada cuatro meses.

*Artículo 18. Funciones de la Comisión de Control.*

Son funciones de la Comisión de Control:

a) Elaborar para el Consejo Rector, con la periodicidad que el mismo decida, y al menos una vez al semestre, informes sobre el desarrollo y ejecución del Contrato de gestión.

b) Analizar los resultados de la gestión económico-financiera a través de la información que, de forma periódica, deberán suministrarle los órganos gestores, o, en su caso, de la información económico-financiera ya verificada que le facilite la Intervención Delegada en la Agencia, para su posterior remisión al Consejo Rector.

c) Recabar información sobre los sistemas de control y procedimientos internos establecidos para asegurar el debido cumplimiento de disposiciones legales y demás normas aplicables, así como conocer de los informes de auditoría de cuentas y adicionales sobre funcionamiento de control interno, de los de control emitidos por la

*Intervención Delegada y proponer al Consejo Rector las estrategias encaminadas a corregir las debilidades que se pudieran poner de manifiesto.*

Sobre el capítol transcrit formulem les consideracions següents:

1) La regulació dels òrgans de govern segueix els principis i els criteris dissenyats a la LAE/2006 (art. 7 a 12), per bé que no s'inclou la figura del Director, el qual de tota manera té caràcter potestatiu en ser assumibles les seves funcions per la Presidència (art. 11 de la LAE). Com a novetat es preveu que el Consell Rector actuï en Ple (art. 13) o com a *Comissió Permanent* (art. 14).

2) El Consell d'Estat formulà diverses observacions sobre les funcions del President, el Consell Rector i la Comissió Permanent, així com respecte de l'estructura administrativa (Dictamen 2102/2006, p. 9, paràgrafs quart a setè), les quals varen ser seguides en la redacció definitiva.

3) En canvi, no consta que es corregís la mancança següent:

*- El artículo 10 del Estatuto se refiere al Presidente de la Agencia para determinar su rango y procedimiento de nombramiento y separación. En el texto sometido a consulta no figura el rango que se le asigna, el cual, naturalmente, debe fijarse con carácter previo a la aprobación del Real Decreto. Habida cuenta de que en la composición del Consejo Rector está previsto por el artículo 12.4 que, en representación de los correspondientes Ministerios, participen consejeros que tengan un rango orgánico mínimo de Director General, parece adecuado que se confiara al Presidente al menos el rango orgánico inmediatamente superior (además de que la Agencia, según la memoria, asumirá competencias y funciones hasta ahora ejercitadas por la Secretaría General para la Administración Pública, con la que se producirá un "reparto" de funciones) (Dictamen 21012/2006, p. 9, tercer paràgraf).*

4) Constituït el 5 de febrer de 2007, a finals de novembre de 2007 el Consell Rector estava integrat per les persones següents:<sup>126</sup>

- *Juan Antonio Garde, Presidente de la Agencia.*
- *Luis Calvo Merino, Subsecretario del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.*
- *Luis Espadas Moncalvillo, Secretario General de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Economía y Hacienda.*
- *Juan Ángel Esteban Paúl, Inspector General del Ministerio de Economía y Hacienda.*
- *Diego Chacón Ortiz, Secretario General Técnico del Ministerio de la Presidencia.*
- *José Antonio Benedicto Iruñ, Subsecretario del Ministerio de Administraciones Públicas.*<sup>127</sup>
- *Mercedes Elvira del Palacio Tascón, Secretaria General para la Administración Pública.*<sup>128</sup>

<sup>126</sup> Font: [www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc...](http://www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc...); consulta efectuada el 25.11.2007.

<sup>127</sup> De resultes del canvi del Ministre Sevilla per la Ministra Salgado, la Subsecretària del MAP Dolores Carrión Martín fou substituïda per José Antonio Benedicto en el si del Consell Rector el 17.9.2007. Font: [www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc...](http://www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc...); consultes efectuades el 6.8.2007 i 25.11.2007.

<sup>128</sup> De resultes del canvi del Ministre Sevilla per la Ministra Salgado, la Secretària General per a l'Administració Pública Consuelo Sánchez Naranjo fou substituïda per Mercedes Elvira del

- *Carlos Román, Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Sevilla.*
- *Joan Subirats, Catedrático de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Barcelona.*
- *María Bustelo, Profesora de Ciencia Política de la Universidad Complutense de Madrid.*
- *Francisco Luis de Vera Santana, Secretario del Consejo Rector.*

5) Dels deu consellers, tres es preveu que siguin objecte de designació per la persona titular del MAP, *entre funcionarios y profesionales independientes de reconocido prestigio en las materias que conciernen a la actividad de la Agencia*, i que *la duración de su mandato será de cuatro años* (apartats 5 i 12, respectivament, de l'art. 12).

Identifiquen aquests tres consellers independents en les persones dels acadèmics Carlos Roman, Joan Subirats i Maria Bustelo.

6) La resta dels òrgans col·legiats estaven integrats per les persones següents:<sup>129</sup>

- Comissió Permanent

- Juan Antonio Garde Roca, President
- Consuelo Sánchez Naranjo
- Luis Calvo Merino
- Diego Chacón Ortiz
- Luis Espadas Moncalvillo

- Comissió Científica i Professional

- Juan Antonio Garde Roca, President
- Dolores Carrión Martín<sup>11</sup>
- María Bustelo Ruesta
- Carlos Román del Río
- Joan Subirats Humet

- Comissió de Control

- Dolores Carrión Martín<sup>130</sup>
- Juan Ángel Esteban Paúl
- María Bustelo Ruesta

---

Palacio en el si del Consell Rector el 17.9.2007. Font: [www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc..](http://www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc..); consulta efectuada el 25.11.2007.

<sup>129</sup> Font: [www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc..](http://www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc..); consultes efectuades el 6.8.2007 i el 25.11.2007.

<sup>130</sup> Aquesta és la informació que figura a la pàgina web esmentada a la nota anterior, malgrat que deduïm que haurà de ser substituïda en atenció a la informació donada abans i el fet que la pertinença a la Comissió Científica i Professional i a la Comissió de Control requereix ser membre del Consell Rector (art. 15.1 i 17.1, respectivament, de l'Estatut de l'AEVAL). En resposta a la consulta formulada, des de l'AEVAL ens van comunicar que "aún no están nombrados los sustitutos de los anteriores cargos que formaban parte de algunas comisiones como la de Control que usted cita, aunque es previsible que se realice en fechas inminentes" (consulta efectuada el 26.11.2007 a [info.agenica@aeval.es](mailto:info.agenica@aeval.es), i resposta donada des de la mateixa adreça el 27.11.2007).

7) La previsió sobre el criteri de paritat entre home i dona, continguda a l'apartat segon de l'art. 9 de l'Estatut de l'AEVAL, té el seu referent a la mateixa LAE/2006 (art. 7.1, segon paràgraf), i a la Llei orgànica 3/2007, de 22.3, *para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (art. 54)*, però no ha estat seguit en la designació dels membres del Consell Rector a tenor de la composició que hem reproduït.

## **E) CAPÍTULO V. EL CONTRATO DE GESTIÓN Y EL PLAN DE ACCIÓN ANUAL**

El Capítol III de la LAE/2006, intitulat *Gestión transparente por objetivos*, regula el *Contrato de gestión* (art. 13 i 14) i el *plan de acción, el informe de actitud y las cuentas anuales* (art. 15). En l'Estatut de l'AEVAL el contracte de gestió és objecte de normació en la Secció 1a. del Capítol IV, art. 19 a 21, els quals es transcriuen a continuació:

### *Sección 1.ª El Contrato de gestión*

#### *Artículo 19. Naturaleza y finalidad.*

*1. El Contrato de gestión tendrá por objeto regular la actividad de la Agencia y las relaciones recíprocas entre la misma y la Administración General del Estado para la financiación de dicha actividad, todo ello en el marco de la legislación general y específica vigente durante su período de aplicación.*

*2. El Contrato de gestión se aprobará para períodos cuatrienales, coincidentes con los ejercicios presupuestarios.*

*3. El Presidente de la Agencia elabora el borrador de Contrato de gestión, sometiéndolo al Consejo Rector, que, tras su debate y posible modificación, aprueba la propuesta del mismo. Dicha propuesta será presentada por el Presidente a los Ministros de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda antes del 15 de octubre anterior al término de la vigencia del Contrato.*

*Antes del 30 de junio del último año de vigencia del Contrato de gestión, el Consejo Rector aprobará la propuesta inicial del nuevo Contrato, pudiendo los Presupuestos Generales del Estado prever una dotación condicionada a la efectiva formalización del mismo.*

*4. La aprobación del Contrato de gestión tiene lugar por Orden conjunta de los Ministerios de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda, dictada en un plazo máximo de tres meses a contar desde su presentación. En el caso de no ser aprobado en este plazo mantendrá su vigencia el Contrato de gestión anterior.*

#### *Artículo 20. Contenido.*

*El Contrato de gestión ha de contener, como mínimo, los siguientes aspectos:*

*1. Los objetivos a perseguir, tanto estratégicos como específicos, y los planes necesarios para alcanzar los mismos, con especificación de los marcos temporales correspondientes y de los proyectos asociados a cada una de las estrategias y sus plazos temporales.*

*2. Los resultados a obtener, así como los indicadores para evaluar los resultados obtenidos.*

*3. El marco de actuación en materia de gestión de recursos humanos, que comprenderá: la determinación de las necesidades de personal a lo largo de la vigencia del Contrato, incluyendo la previsión máxima de plantilla de personal; la naturaleza y las características de los puestos de trabajo de la Agencia; y los aspectos a que se refiere el artículo 22 de la Ley de las Agencias Estatales.*

*4. La determinación de los recursos personales, materiales y presupuestarios que la Administración General del Estado debe aportar para la consecución de los objetivos, estableciendo su escenario plurianual.*

5. Los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en cuanto a los siguientes aspectos:

a) Montante de masa salarial destinada al complemento de productividad o concepto equivalente del personal laboral.

b) La definición de los criterios para la exigencia de responsabilidad por la gestión al personal directivo y los mecanismos a través de los cuales se exigirá.

6. El procedimiento a seguir para la cobertura de los déficit anuales que, en su caso, se pudieran producir por insuficiencia de los ingresos reales respecto de los estimados y las consecuencias de responsabilidad en la gestión que, en su caso, deban seguirse de tales déficit.

7. El procedimiento para la introducción de las modificaciones o adaptaciones anuales que, en su caso, procedan.

#### Artículo 21. Modificaciones y adaptaciones anuales.

Si las modificaciones o adaptaciones anuales afectan a los resultados a obtener, o son consecuencia de planes generales de acción adicionales al contrato vigente, se acordará su modificación mediante Orden del Ministro de la Presidencia, dictada a propuesta de los Ministerios de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda. En caso contrario, deberá acordarse su modificación por el Consejo Rector, previo informe de los anteriores Ministerios.

Si finalizado el periodo de vigencia del Contrato de gestión, no hubiese un nuevo Contrato para el periodo siguiente, el Ministerio de Economía y Hacienda incluirá en los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio siguiente una dotación condicionada a la aprobación del Contrato sobre la base de la propuesta inicial aprobada por el Consejo Rector a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19.3.

Sobre la regulació del contracte de gestió efectuem les consideracions següents:

1) Sobre la *naturalesa, finalitat i aprovació* del contracte de gestió l'Estatut de l'AEVAL segueix les previsions de la LAE (art. 13.1 i 14).

2) També l'art. 20 de l'Estatut de l'AEVAL (EAEVAL) reproduïx les determinacions sobre el *contingut* del contracte de gestió que estableix l'art. 13.2 de la LAE/2006.

3) El que no fa l'EAEVAL/2007 és incloure la previsió en el sentit que en el contracte de gestió es determinaran els mecanismes que permetin l'exigència de responsabilitats per l'incompliment dels objectius, continguda en l'art. 13.3 de la LAE.

4) La figura del *contracte de gestió* és un tema controvertit, i ja va ser objectat pel Partit Popular en el curs de la tramitació parlamentària de la LAE/2006.<sup>131</sup>

5) També des del punt de vista doctrinal la naturalesa jurídica d'aquest institut ha estat objecte de debat.<sup>132</sup> Al nostre entendre les afirmacions que al respecte poden formular-se són, en síntesi, les següents:

5.1.) En cap cas el *contracte de gestió* pot identificar-se amb els contractes, administratius o privats, que les Administracions públiques conclouen d'acord amb el TRLCAP/2000 o la nova Llei 30/2007, de 30.10, de *contractes del sector públic* (LCSP), i això bàsicament perquè:

<sup>131</sup> Vegeu els epígrafs 3.2.1.2.2 (D) i 3.2.2.2.2 (G).

<sup>132</sup> Vegeu: Martínez-Caro *et.al.* (2007: 51-55) i Pérez Gálvez (2007: 199-208).

- no hi concorren dues voluntats que autònomament decideixin concloure un contracte, sinó una relació entre l'Administració General de l'Estat (AGE), que es manifesta amb una Ordre ministerial (LAE/2006, 14.2 i EAEVAL/2007, 19.4), i una personificació instrumental de la mateixa AGE, l'AEVAL, adscrita a un Ministeri del qual en depèn (LAE, 2, LOFAGE/1997, 43.4 i EAEVAL, 5.1);

- el seu objecte, *la promoció i realització d'avaluacions de les polítiques i programes públics la gestió dels quals correspon a l'AGE* (LAE, DA1a. i EAEVAL, 1.2), no es correspon amb cap dels contractes regulats al TRLCAP ni a la LCSP.

5.2) La denominació de *contracte* entenem que s'utilitza per reforçar la idea de vincle jurídic entre el Ministeri i l'agència dependent o inclús d'obligació en el desenvolupament dels seus continguts, si es considera des de la perspectiva de la personificació instrumental.

5.3) En conclusió, per tant, es tracta d'una actuació que l'AEVAL ha d'executar, el contingut de la qual es troba detallat, i que ha estat objecte d'aprovació per Ordre ministerial.

6) Sobre el contracte de gestió de l'AEVAL tornarem després, en comentar la disposició transitòria única d'aquest Estatut que estem analitzant.

Finalitzada l'anàlisi del contracte de gestió passem a reproduir la Secció 2a. del Capítol IV, art. 22 i 23.

#### *Sección 2.ª El plan de acción anual*

##### *Artículo 22. El Plan de Acción Anual.*

*1. A propuesta del Presidente de la Agencia, el Consejo Rector aprobará, antes del 1 de febrero, el plan de acción del año en curso en el marco del Contrato de gestión y sobre la base de los recursos disponibles.*

*2. En él se recogerán, entre otras, las siguientes actividades:*

*a) Las de carácter formativo, metodológico y de determinación de indicadores, así como las de promoción de la cultura de la evaluación y de la gestión de calidad.*

*b) Las vinculadas a trabajos de consultoría y asistencia técnica.*

*c) Los trabajos de evaluación de programas y políticas públicas gestionados por la Administración General del Estado a que se refiere el apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales, que la Agencia deba ejecutar directamente y aquellos otros cuyo seguimiento y supervisión deba realizar.*

*d) Aquellas otras de informe, estudio, análisis y evaluación que sean acordadas y que resulten aprobadas por el Consejo Rector.*

*e) Los informes periódicos que le competen.*

L'Estatut de l'AEVAL desplega en l'article 22 les previsions sobre el *Pla d'acció anual* que contenia la LAE/2006 (art. 15.1.a), i ho fa amb un cert detall. Sobre aquest article va emetre opinió el Consell d'Estat (Dictamen 2102/2006, p.9):

*"- En el artículo 22 se regula el Plan de Acción Anual de la Agencia de Evaluación y se prevé que en él se recojan, entre otras, las actividades "de carácter formativo, cultural, metodológico y de determinación de indicadores". Según la memoria que acompaña el expediente, las funciones que corresponden a la Agencia pueden clasificarse en tres grandes bloques: a) de tipo "cultural" (promoción de la cultura de la evaluación y de la gestión de calidad); b) de gestión de determinadas evaluaciones de políticas y programas; c) de gestión de determinados programas de calidad. Pese a la conciencia por parte de los autores de esta clasificación del uso en el contexto de la Agencia de Evaluación del término "cultural" (empleado entrecomillado por la memoria) en un*

*sentido no habitual para el lenguaje común, sin embargo el proyecto lo ha incluido directamente y sin mayor explicación de su significado. Sería preferible sustituir dicho término por una expresión que transmita claramente el sentido auténtico que se pretende expresar.”*

#### **Artículo 23. El Plan de Trabajo.**

*El Plan de Trabajo de la Agencia forma parte del plan de acción anual, incluyéndose en el mismo los programas y políticas públicas a evaluar gestionados por la Administración General del Estado a que se refiere el apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley de Agencias Estatales. En el Plan de Trabajo se determinará el alcance de cada una de las evaluaciones, los plazos para su ejecución, y la unidad administrativa, de la propia Agencia de Evaluación, o de otros órganos, responsable de su ejecución.*

*Una vez aprobados dichos programas y políticas públicas por el Consejo de Ministros, el Plan de Trabajo se publicará en el Boletín Oficial del Estado.*

El Pla de treball que regula l'art. 23 de l'AEVAL no estava previst a la regulació general sobre la gestió transparent per objectius de la LAE, però sí a la específica d'autorització per a la creació de l'AEVAL (DA 1a. 2, *in fine*).

A més de la concreció del seu contingut, és de ressaltar la previsió sobre la seva publicació en el BOE. En aquest sentit s'ha de fer esment a l'Acord del Consell de Ministres, de 30.3.2007, publicat en el BOE (núm. 109, del 7.5.2007), *por el que se aprueban los programas y políticas públicas que serán objeto de evaluación por la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicio en el año 2007. D'acord amb el seu apartat primer, los programas y políticas públicas objeto de evaluación en 2007, serán: el Programa Nacional de Reformas de España; los trámites administrativos para la creación de empresas; el registro nacional de derechos de emisión de gases de efecto invernadero; y, la calidad de los servicios de los museos de titularidad estatal. A l'acord segueix un annex que detalla altres aspectes de les avaluacions que s'hauran de realitzar.*

## **F) CAPÍTULO VI. RÉGIMEN DE PERSONAL**

El capítol VI tracta sobre el règim de personal, i inclou els articles 24 a 26 amb els redactats següents:

#### **Artículo 24. Régimen de personal.**

*1. El personal de la Agencia quedará vinculado a ésta por una relación sujeta a las normas de Derecho Administrativo o Laboral que le sean de aplicación.*

*2. El personal funcionario se rige por la normativa reguladora de los funcionarios públicos de la Administración General del Estado, con las especialidades previstas en la Ley de Agencias Estatales y en este Estatuto que respetarán, en todo caso, las normas básicas del régimen estatutario. El personal laboral se rige por el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y por el resto de la normativa laboral.*

*3. Los puestos de trabajo de la Agencia podrán ser provistos, según los distintos procedimientos de provisión que figuran en el artículo 20 de la Ley de Agencias Estatales, por personal de la Administración General del Estado o, en su caso, de otras Administraciones Públicas que participen en la Agencia. A tal efecto, las relaciones de puestos de trabajo determinarán aquellos que, con carácter exclusivo sólo pueden ser desempeñados por funcionarios por implicar sus funciones*

*participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas.*

*4. En el marco de los correspondientes convenios de colaboración, y en consonancia con el Contrato de gestión, la Agencia podrá asignar temporalmente a funcionarios procedentes de Universidades y de otras Administraciones públicas, la realización de actividades vinculadas al desarrollo de proyectos y programas de actuación de duración limitada, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado.*

*5. Para el ejercicio de las funciones de investigación asignadas a la Agencia en el artículo 6.2.o) de este Estatuto, y en consonancia con el Contrato de gestión, la Agencia podrá contratar personal científico y técnico en régimen laboral, conforme al artículo 15.1.a) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y en el marco de la normativa sobre investigación científica y técnica.*

*6. La movilidad de los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo de la Agencia para la cobertura de puestos de trabajo en la Administración General del Estado o en otras administraciones y organismos públicos estará sometida a la condición de autorización previa, de acuerdo con la normativa reguladora de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo en la Administración General del Estado.*

*Artículo 25. Ordenación de puestos de trabajo.*

*1. La relación de puestos de trabajo de la Agencia determinará los elementos básicos de los mismos en el ámbito de los artículos 23 y 24 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública.*

*2. Será elaborada por el Presidente de la Agencia y aprobada por la Comisión Permanente del Consejo Rector, dentro del marco de actuación que, en materia de recursos humanos, se establezca en el Contrato de gestión, y su contenido se ajustará a los principios establecidos por el artículo 15 de la Ley 30/1984, con determinación de la forma de provisión de los puestos de trabajo.*

*Artículo 26. Personal directivo.*

*1. En atención a la especial responsabilidad, competencia técnica y relevancia de las tareas asignadas, los puestos directivos de la Agencia de Evaluación son los siguientes: los de Director de Departamento, los de Director de División, y el de Secretario del Consejo Rector.*

*2. El personal directivo es nombrado y cesado por el Consejo Rector a propuesta del Presidente. El personal directivo se nombrará, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia, entre titulados superiores, que salvo en el supuesto previsto en la Disposición adicional segunda de este Estatuto, serán funcionarios, y mediante procedimiento que garantice el mérito, la capacidad y la publicidad. Cuando así lo establezcan las normas internas de funcionamiento de la Agencia, el proceso de provisión será realizado por los órganos de selección especializados, que al efecto se constituyan, que formularán propuesta motivada incluyendo tres candidatos.*

Sobre el règim de personal de l'EAEVAL poden formular-se els comentaris següents:

1) Les previsions dels apartats 1 a 3 i 6 de l'art. 24 segueixen els criteris establerts a la LAE sobre *tipus de personal* (art. 18), *procediments de selecció* (art. 19) i *provisió de llocs de treball i mobilitat* (art. 20).

2) Certa novetat constitueix la menció expressa de la possibilitat d'incorporar a l'AEVAL funcionaris d'Universitats i d'altres Administracions recollida a l'apartat 4 de l'art. 24, entenem que a partir de la comissió de serveis prevista a l'art. 64 i la DA3a. del Reglament aprovat pel RD 364/1995 esmentats en el citat apartat.

3) També innovadora per considerar-se la menció de l'apartat 5 de l'art. 24 de l'AEVAL a la contractació laboral temporal de personal científic i tècnic a l'empara del Text refós de la Llei de l'Estatut del Treballadors de 1995.

4) L'art. 25 de l'Estatut de l'AEVAL concreta les previsions de l'art. 21 de la LAE/2006 sobre *ordenació dels llocs de treball*.

5) L'art. 26 de l'Estatut segueix els criteris establerts a l'art. 23 de la LAE/2006, i procedeix a la identificació dels llocs directius (Director de Departament, Director de Divisió i Secretari del Consell Rector).<sup>133</sup> Les previsions sobre nomenament mitjançant procediment que garanteixi el mèrit, la capacitat i la publicitat es corresponen, en termes generals, amb les consignades a l'art. 13.2 de la L 7/2007, de 12.4, del *Estatuto Básico del Empleado Público* (EBEP).

## **G) CAPÍTULO VII. RÉGIMEN PATRIMONIAL Y CONTRATACIÓN**

El capítol VII dedica al *règim patrimonial* els art. 27 a 30, i el 31 a la *contractació*, amb els redactats següents:

*Artículo 27. Régimen patrimonial.*

1. *La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios tendrá, para el cumplimiento de sus fines, un patrimonio propio, distinto del de la Administración General del Estado, integrado por el conjunto de bienes y derechos de su titularidad.*

2. *Asimismo, quedarán adscritos a la Agencia para el cumplimiento de sus fines los bienes del Patrimonio del Estado de cualquier titularidad que así se acuerde, de conformidad con lo dispuesto en la legislación del Patrimonio de las Administraciones Públicas.*

*Artículo 28. Bienes propios.*

1. *La Agencia podrá adquirir toda clase de bienes y derechos por cualquiera de los modos admitidos en el ordenamiento jurídico.*

*La adquisición de bienes inmuebles o de derechos sobre los mismos requerirá el previo informe favorable del Ministerio de Economía y Hacienda.*

2. *La enajenación onerosa de bienes patrimoniales propios que sean inmuebles, cuando no exista obstáculo a la misma en virtud de lo previsto en la Ley de Agencias Estatales y en este Estatuto, se realizará previa comunicación al Ministerio de Economía y Hacienda que, en su caso, llevará a cabo las actuaciones precisas para su posible incorporación y afectación a cualquier servicio de la Administración General del Estado.*

---

<sup>133</sup> A finals de novembre de 2007, l'organigrama de l'AEVAL identificava dues Divisions (la *Tècnica* i la de *Estudios y Metodología*) i tres Departaments (de la *Gerencia*, de *Evaluación* i de *Calidad de los Servicios*); font: [www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluación/contacte.html](http://www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluación/contacte.html), consulta efectuada el 25.11.2007.

*Artículo 29. Bienes adscritos.*

*La adscripción y desadscripción de bienes por parte de la Administración General del Estado se regirá por la legislación del Patrimonio de las Administraciones Públicas, conservando aquellos su calificación y titularidad jurídica originaria y correspondiendo a la Agencia el ejercicio de las competencias demaniales, así como la vigilancia, protección jurídica, defensa, administración, conservación, mantenimiento y demás actuaciones que requiera el correcto uso y utilización de los mismos y cuantas prerrogativas referentes al dominio público y a los bienes patrimoniales del Estado se encuentren legalmente establecidas.*

*Si las comunidades autónomas con las que se celebre un convenio de colaboración, de los previstos en el artículo 4.1.b), prevén en su legislación la posibilidad de afectar bienes de su titularidad a la Administración General del Estado, ésta se podrá hacer también a la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios para su dedicación a un uso o servicio de su competencia. Este supuesto de mutación de destino entre administraciones públicas no alterará la titularidad de los bienes ni su calificación jurídica.*

*Artículo 30. Inventario.*

*La Agencia formará y mantendrá actualizado su inventario de bienes y derechos, tanto propios como adscritos, con excepción de los de carácter fungible. El inventario se revisará, en su caso, anualmente con referencia al 31 de diciembre y se someterá a la aprobación del Consejo Rector.*

Sobre el règim patrimonial de l'Estatut de l'AEVAL formulem les consideracions següents:

- 1) Constitueix la concreció de les previsions de l'art. 17 de la LAE/2006.
- 2) Com innovadora s'ha de qualificar la previsió de l'art. 29, paràgraf segon, sobre afectació per les comunitats autònomes d'immobles a favor de l'AEVAL, i la precisió que aquesta *mutació* (demanial) no suposi alteració de la seva qualificació jurídica.
- 3) Hom troba a faltar alguna determinació relativa a la integració del patrimoni de l'AEVAL en el *Patrimonio del Estado*, del qual en forma part a tenor de l'art. 9 de la L 33/2003, de 3.11, *del Patrimonio de las Administraciones Públicas*.

*Artículo 31. Contratación.*

*La contratación de la Agencia se rige por la normativa de contratos aplicable al sector público.*

En el moment de l'aprovació de l'Estatut de l'AEVAL ja es trobava sent objecte de tramitació parlamentària la que seria la L 30/2007, de 30.10, de *Contratos del Sector Público*, i d'aquí la citació textual que fa aquest art. 31 que hem transcrit.

Atesa la seva configuració, l'AEVAL ha de tenir la consideració d'Administració Pública (art. 3.2, lletra e).

Respecte de la contractació sí sembla oportú recordar la determinació que contenia l'art. 16.2 de la LAE/2006, en el sentit següent:

*Las Sociedades mercantiles y Fundaciones creadas o participadas mayoritariamente por las Agencias Estatales, deberán ajustar su actividad contractual, en todo caso, a los principios de publicidad y concurrencia.*

## **H) CAPÍTULO VIII. RÉGIMEN PRESUPUESTARIO, ECONÓMICO FINANCIERO, CONTABLE Y DE CONTROL**

El Capítol VII regula el règim pressupostari, economicofinancer, comptable i de control, al llarg dels articles 32 a 36, amb els redactats que transcrivim a continuació.

### *Artículo 32. Financiación.*

*1. La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios se financiará con los siguientes recursos:*

- a) Las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado.*
- b) Los ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que pueda realizar, en virtud de contratos, convenios o disposición legal, para otras entidades, públicas o privadas, o personas físicas, incluyendo los ingresos por acreditaciones y certificaciones que se detallan en el punto 4 del presente artículo.*
- c) Los ingresos provenientes de la enajenación de bienes y valores que constituyan su patrimonio.*
- d) El rendimiento procedente de sus bienes y valores.*
- e) Las aportaciones voluntarias, donaciones, herencias y legados, y otras aportaciones a título gratuito de entidades privadas y de particulares.*
- f) Los ingresos recibidos de personas físicas o jurídicas como consecuencia del patrocinio de actividades o instalaciones.*
- g) Las transferencias corrientes o de capital que procedan de otras administraciones o entidades públicas.*
- h) Los demás ingresos de derecho público o privado que se le autorice a percibir.*
- i) Cualquier otro recurso que pudiera serle atribuido.*

*2. En la medida que tenga capacidad para generar recursos propios suficientes, la Agencia podrá financiarse mediante la obtención de préstamos concedidos con cargo a los créditos previstos en el Capítulo VIII de los Presupuestos Generales del Estado, adjudicados de acuerdo con procedimientos de pública concurrencia, destinados a proyectos de investigación en materia de evaluación y análisis de impacto normativo. Esta financiación se ajustará a la limitación que establezca cada ejercicio la Ley de Presupuestos Generales del Estado.*

*3. Los recursos que se deriven de las letras b), e), f) y h) del apartado 1 anterior, y no se contemplen inicialmente en el presupuesto de la Agencia, se podrán destinar a financiar mayores gastos por acuerdo del Presidente de la Agencia.*

*4. Se considerarán ingresos por acreditaciones y certificaciones, aquellos que se establezcan en la correspondiente normativa, y que sean consecuencia del desarrollo por parte de la Agencia de las actividades de acreditación solicitadas, de forma voluntaria, por personas u organizaciones.*

*5. Podrá realizarse por la Agencia la contratación de pólizas de crédito o préstamo, siempre que el saldo vivo no supere el 5% de su presupuesto, cuando ello sea necesario para atender desfases temporales de tesorería, entendiéndose como tales las situaciones de falta de liquidez que se puedan producir ocasionalmente y de forma excepcional.*

Aquest article 32 reproduïx les determinacions contingudes a la LAE/2006, sobre recursos econòmics (art. 24) i endeutament (art. 25), amb l'única novetat relativa als ingressos per acreditacions i certificacions derivats del desenvolupament de les activitats d'acreditació de l'AEVAL (apartats 1.b *in fine* i 4 de l'art. 32 de l'AEVAL que comentem).

*Artículo 33. Participación en sociedades mercantiles o fundaciones.*

*Para el mejor cumplimiento de sus fines, la Agencia podrá crear o participar en sociedades mercantiles o fundaciones, cuyo objeto sea acorde con los objetivos de la Agencia. Será requisito imprescindible la pertinente aprobación de la propuesta por parte del Consejo Rector. En su caso, deberá someterse a la autorización prevista en el artículo 169 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas o en el artículo 45 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, según se trate de sociedades mercantiles estatales o de fundaciones del sector público estatal.*

Era aquesta una possibilitat ja prevista, encara que d'una manera indirecta a la LAE/2006 (art. 16.2, sobre contractació, transcrit abans), i que l'Estatut completa amb la referència a l'autorització exigida a la legislació patrimonial.

*Artículo 34. Régimen presupuestario.*

*1. A propuesta del Presidente, el Consejo Rector aprobará el anteproyecto de presupuesto, conforme a lo dispuesto en el Contrato de gestión o conforme a la propuesta inicial del mismo a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19.3, y con la estructura que establezca el Ministerio de Economía y Hacienda, remitiéndolo al Ministerio de Administraciones Públicas para su examen y posterior traslado al Ministerio de Economía y Hacienda. Una vez analizado por este último Departamento, el anteproyecto se incorporará al de Presupuestos Generales del Estado para su aprobación por el Consejo de Ministros y remisión a las Cortes Generales.*

*El presupuesto deberá estar equilibrado y tendrá carácter limitativo por su importe global. Su especificación vendrá determinada por la agrupación orgánica, por programas y económica, si bien esta última con carácter estimativo para la distribución de los créditos en categorías, dentro de cada programa, con excepción de los correspondientes a gastos de personal que en todo caso tienen carácter limitativo y vinculante por su cuantía total, sin perjuicio de los desgloses necesarios a efectos de la adecuada contabilización de su ejecución.*

*2. El Presidente de la Agencia podrá autorizar todas las variaciones presupuestarias que no afecten a la cuantía de los gastos de personal, ni a la cuantía global del presupuesto. Igualmente, el Presidente podrá autorizar la variación de la cuantía global, cuando ésta sea financiada con ingresos de los establecidos en el apartado 3 del artículo 32 por encima de los inicialmente presupuestados, o se haya efectuado el reconocimiento del derecho por parte de la Agencia o exista un compromiso firme de aportación, siempre que el ingreso se prevea realizar en el propio ejercicio, dando cuenta inmediata a la Comisión de Control. En el resto de supuestos la autorización corresponderá al Ministro de Economía y Hacienda, a iniciativa del Presidente y a propuesta del Consejo Rector.*

*3. Los remanentes que resulten de la liquidación del ejercicio presupuestario no afectados a la financiación del presupuesto del ejercicio siguiente, podrán aplicarse a dicho presupuesto de ingresos y destinarse a financiar incremento de gastos por acuerdo del Presidente, dando cuenta a la Comisión de Control. Los déficit derivados del incumplimiento de las estimaciones de ingresos anuales se compensarán en la forma en que se prevea en el Contrato de gestión.*

*4. La ejecución del presupuesto de la Agencia corresponde a su Presidente, el cual remitirá a la Comisión de Control, mensualmente, un estado de ejecución presupuestaria.*

*5. De las modificaciones adoptadas por el Presidente de la Agencia de Evaluación, en función de las competencias atribuidas en los apartados 2 y 3 del presente artículo, se dará cuenta a la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda, para su toma de razón.*

Aquest article reproduïx les prescripcions contingudes a la LAE/2006, sobre *avantprojecte de pressupost* (art. 26), *estructura, contingut i modificació del pressupost* (art. 27) i *execució del pressupost* (art 28). L'única novetat que advertim és la del darrer apartat 5 d'aquest article 34 de l'Estatut de l'AEVAL, sobre dació de compte a la Direcció General de Pressupostos del Ministerio d'Economia i Hisenda, per a la seva presa de raó, de les modificacions pressupostàries adoptades pel President de l'Agència.

#### *Artículo 35. Contabilidad.*

- 1. La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios deberá aplicar los principios contables públicos previstos en el artículo 122 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, así como el desarrollo de los principios y las normas establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública, para lo cual contará con un sistema de información económico-financiero y presupuestario que tenga por objeto mostrar, a través de estados e informes, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto, y proporcione información de los costes sobre su actividad que sea suficiente para una correcta y eficiente adopción de decisiones.*
- 2. Así mismo, la Agencia contará con un sistema de contabilidad de gestión que permita efectuar el seguimiento del cumplimiento de los compromisos asumidos en el Contrato de gestión.*
- 3. La Intervención General de la Administración del Estado establecerá los requerimientos funcionales, y en su caso, los procedimientos informáticos que debe observar la Agencia para cumplir lo dispuesto en los dos apartados anteriores.*
- 4. Las cuentas anuales de la Agencia se formulan por su Presidente en el plazo de tres meses desde el cierre del ejercicio económico. Una vez auditadas por la Intervención General de la Administración del Estado, son sometidas al Consejo Rector, para su aprobación dentro del primer semestre del año siguiente al que se refieran.*
- 5. Una vez aprobadas por el Consejo Rector, el Presidente rendirá las cuentas anuales al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado.*

L'article 35 segueix les determinacions de la LAE/2006 sobre *comptabilitat* (art. 29) i *compte anyals* (art. 30), amb l'únic afegit sobre el *sistema de comptabilitat de gestió*, esmentat a l'apartat 2 de l'article que comentem, per tal d'efectuar el seguiment del compliment dels compromisos assumits en el contracte de gestió.

#### *Artículo 36. Control de la gestión económico-financiera.*

- 1. El control externo de la gestión económico-financiera de la Agencia corresponde al Tribunal de Cuentas de acuerdo con su normativa específica.*
- 2. El control interno de la gestión económico-financiera de la Agencia corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado, realizándose bajo las modalidades de control financiero permanente y de auditoría pública. El control financiero permanente se realizará por la Intervención Delegada en la Agencia.*
- 3. Sin perjuicio del control establecido en los números anteriores, y con una adecuada coordinación, la Agencia estará sometida a un control de eficacia que será ejercido fundamentalmente a través del seguimiento del Contrato de gestión, por el Ministerio de Administraciones Públicas. Dicho control tiene por finalidad comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados.*

També aquest article 36 té el seu correlatiu a la LAE/2006 (art. 31, sobre *control*).

## **I) CAPÍTULO IX. DISPOSICIONES Y ACTOS ADMINISTRATIVOS Y ASISTENCIA JURÍDICA**

El Capítol IX regula les *disposicions i actes administratius* i l'*assistència jurídica* als articles 37 i 38, amb els redactats següents:

*Artículo 37. Disposiciones y actos administrativos.*

1. *La Agencia dictará las normas internas necesarias para el cumplimiento de su objeto y para su funcionamiento, que podrán adoptar la forma de:*

a) *Resoluciones del Consejo Rector, que deberán ser suscritas por el Presidente.*

b) *Resoluciones, Instrucciones y Circulares del Presidente de la Agencia.*

2. *Los actos y resoluciones de los órganos de gobierno de la Agencia, ponen fin a la vía administrativa, siendo susceptibles de impugnación en vía contencioso-administrativa, sin perjuicio del recurso potestativo de reposición.*

3. *A las instrucciones, normas de actuación, estándares y guías sobre métodos y procedimientos que deben respetar los trabajos de evaluación, les será de aplicación lo previsto en el artículo 21 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*

4. *El procedimiento por el que se tramiten las solicitudes de acreditación y certificación que corresponda otorgar a la Agencia, será aprobado mediante resolución dictada por el Consejo Rector.*

5. *Los resultados de cada actuación de evaluación de políticas públicas y del análisis de impacto normativo se reflejarán en informes cuyo contenido, destinatarios, difusión y publicidad, y procedimiento para la elaboración y aprobación, se ajustarán a las normas que el Consejo Rector apruebe.*

Els antecedents d'aquest article els trobem a la LAE/2006: art. 2.3, sobre que les resolucions que posen fi a la via administrativa, i 3.5.j), que estableix la necessitat que als Estatuts de les agències es detallin els actes i resolucions definitius en via administrativa.

L'apartat 3 conté una referència a l'art. 21 de la L 30/1992, sobre *instrucciones y órdenes de servicio*, el contingut del qual és el següent:

1. *Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio.*

*Cuando una disposición específica así lo establezca o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el periódico oficial que corresponda.*

2. *El incumplimiento de las instrucciones u órdenes de servicio no afecta por sí solo a la validez de los actos dictados por los órganos administrativos, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que se pueda incurrir.*

Queda clar, per tant, que en cap cas tenen naturalesa reglamentària aquestes instruccions i normes d'actuació, les quals es remeten a l'aprovació del Consell Rector (apartat 5 d'aquest art. 37 i 13.k, sobre *normas internas de funcionamiento de la Agencia*).

*Artículo 38. Asistencia jurídica.*

*La asistencia jurídica de la Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, consistente en el asesoramiento jurídico y en la representación y defensa en juicio, se encomienda a la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, en los términos del artículo 1 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas.*

Aquest precepte és reproducció de la DA.4a. de la LAE/2006, sobre *Asesoramiento jurídico y representación y defensa en juicio*.

## **J) DISPOSICIONES**

L'Estatut de l'AEVAL es tanca amb tres disposicions, dues addicionals, sobre *constitució efectiva i titulars dels Departaments i de les Divisions*, i una disposició transitòria sobre el *contacte inicial de gestió*, amb els termes que es reproduïen tot seguit.

*Disposición adicional primera. Constitución efectiva.*

*La constitución efectiva y puesta en funcionamiento de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios tendrá lugar el día primero de enero del año 2007.*

Tal com ja hem precisat, Juan Antonio Garde Roca fou nomenat President de l'AEVAL (RD 1648/2006, de 29.12), i el Consell Rector es constituí el 5 de febrer de 2007.<sup>134</sup>

*Disposición adicional segunda. Titulares de los Departamentos y de las Divisiones.*

*Los titulares de los Departamentos de la Agencia percibirán el complemento de destino correspondiente a los puestos de trabajo de nivel 30.*

*Por otra parte, las Divisiones dependientes de la Presidencia de la Agencia se cubrirán, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 23.3 de la Ley de Agencias estatales, en régimen laboral, mediante contratos de alta dirección, entre titulados superiores atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia.*

*Los titulares de las Divisiones, en el supuesto de ser funcionarios, tendrán el nivel de complemento de destino que se determine en la Relación de Puestos de Trabajo de la Agencia.*

Les previsions sobre les Divisions les considerem equívocues: en el paràgraf segon sembla que totes es cobriran en règim laboral mitjançant contractes d'alta direcció, mentre que en el tercer es preveu que els seus titulars siguin funcionaris. D'acord amb la L 7/2007, de l'EBEP, personal directiu poden ser-ho tant funcionaris com laborals, però en aquest darrer cas *estarà sotmès a la relació laboral de caràcter especial d'alta direcció* (art. 13.4).

*Disposición transitoria única. Contrato inicial de gestión.*

*1. Hasta tanto se apruebe el Contrato inicial de gestión, la actuación de la Agencia, incluida la ordenación de puestos de trabajo y la aprobación de su presupuesto, se desarrollará en el marco de la Memoria aprobada, a la que se refiere el artículo 3 de la Ley de Agencias Estatales.*

*2. En el plazo de tres meses contado desde la constitución del Consejo Rector y una vez nombrados los órganos ejecutivos, el Consejo aprobará la propuesta de Contrato inicial de gestión, que abarcará el periodo de los cuatro años naturales siguientes.*

El Consell d'Estat es referia a l'*extensa memòria* que acompanyava el projecte de reial decret (Dictamen 2102/2006, p. 5), el que explica la referència de l'apartat 1 d'aquesta

---

<sup>134</sup> Font: [www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc...](http://www.map.es/ministerio/organismos/Agencia-de-Evaluacion/presentacion/estruc...); consulta efectuada el 25.11.2007.

disposició. Sobre l'aprovació de la proposta de contracte inicial de gestió, a finals de novembre de 2007 no constava que s'hagués produït.<sup>135</sup>

### **3.3.3 L'AGÈNCIA ESTATAL BUTLLETÍ OFICIAL DE L'ESTAT**

#### **3.3.3.1 ANTECEDENTS**

Tal com ja sabem, la LAE/2006 autoritzava la creació de l'*Agència Estatut Boletín Oficial del Estado* (DA2<sup>a</sup>). A diferència de la ràpida creació de l'AEVAL, en un termini no superior a cinc mesos, la de l'Agència del BOE es va demorar més d'un any des de l'aprovació de la LAE. Hom imagina que això va ser degut, principalment, a què en aquest segon cas es produïa una transformació, d'organisme autònom a agència, mentre que el de l'AEVAL era un organisme de nova creació.

En l'anàlisi efectuada en relació amb l'aprovació de la creació de l'AEAL hem descrit els tràmits que havien de seguir-se, el que ens allibera d'haver-los de reproduir. D'entre els rellevants destaca el Dictamen del Consell d'Estat, emès per la Comissió Permanent i aprovat el 27.9.2007 (referència 1637/2007), i del contingut del qual poden destacar-se els aspectes següents:

1) El Dictamen era bàsicament descriptiu i no formulava cap censura, ans al contrari;

*Desde un punto de vista general, el proyecto de Real Decreto sometido a consulta, particularmente el Estatuto de la Agencia Estatal que por él se aprueba, cumple con los requisitos de contenido mínimo establecidos en el artículo 3.5 de la Ley de Agencias Estatales. El texto elaborado aparece muy depurado, sigue de forma casi literal numerosas previsiones de la Ley 28/2006 y se comprueba que ha tenido presentes observaciones de técnica normativa realizadas por el Consejo de Estado en su doctrina y en particular en el Dictamen 2102/2006, primero realizado sobre Agencias Estatales (p. 7).*

2) Sí s'efectuaven alguns suggeriments (p. 7 i 8), la lectura dels quals, contrastada amb el redactat del text definitiu, posa de manifest que varen ser incorporats en la seva majoria.

### **3.3.3.2 EL RD 1495/2007, DE 12 DE NOVEMBRE, PEL QUAL ES CREA L'AGÈNCIA ESTATAL BUTLLETÍ OFICIAL DE L'ESTAT I S'APROVA EL SEU ESTATUT**

#### **3.3.3.2.1 CONFIGURACIÓ I PREÀMBUL DE LA DISPOSICIÓ**

##### **A) CONFIGURACIÓ DE LA DISPOSICIO**

D'acord amb les previsions i l'autorització legals (LAE/2006, 3.1 i DA2<sup>a</sup>), la creació de l'*Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado* (AEBOE) es produí amb l'aprovació del seu Estatut, el que va efectuar-se per mitjà del Reial Decret 1495/2007, de 12 de novembre, aprovat pel Consell de Ministres en la reunió de 8.11.2007 i publicat en el BOE núm. 272, del 13.11.2007.

---

<sup>135</sup> En resposta a la consulta formulada, des de l'AEVAL ens van comunicar que "próximamente publicaremos el contrato de gestión y el plan de acción anual de 2008 que, al día de hoy, no han sido aprobados aún" (consulta efectuada el 26.11.2007 a [info.agencia@aeval.es](mailto:info.agencia@aeval.es), i resposta donada des de la mateixa adreça el 27.11.2007).

El RD 1495/2007 s'estructura en dues parts: el Preàmbul, on es justifica l'adopció de la disposició i es descriu el seu contingut i el de l'Estat de l'Agència, i la part resolutiva de la disposició; segueix després el text de l'Estatut de l'AEBOE, el qual té un articulat diferenciat.

## **B) PREÀMBUL DE LA DISPOSICIÓ**

El Preàmbul del RD 1418/2006 és bastant extens, i tal com hem dit es poden diferenciar dues parts:

### a) Justificació de l'adopció de la decisió

El RD 1495/2007 justifica la creació de l'AEBOE i l'adopció de la disposició amb els termes següents:

#### I

*La disposición adicional segunda de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, autoriza al Gobierno para crear la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, adscrita al Ministerio de la Presidencia, con el objeto de editar, publicar, imprimir, distribuir, comercializar y vender el «Boletín Oficial del Estado» y otras publicaciones oficiales.*

*La configuración del Boletín Oficial del Estado como agencia estatal, abandonando su tradicional forma de organismo autónomo, tiene como objetivo, al igual que en otros casos análogos, solventar diversos problemas de gestión, fundamentalmente de naturaleza presupuestaria, económico-financiera y de gestión de personal, estableciendo un régimen de funcionamiento más flexible y superior de las rigideces que el régimen general de los organismos públicos comporta, según reza la exposición de motivos de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos. Se trata así de asegurar un adecuado funcionamiento del Boletín Oficial del Estado, reservando la actividad pública de publicidad legal a una administración pública y, al tiempo, permitiéndole, con la suficiente agilidad y eficacia, el desarrollo de la actividad comercial y mercantil que tradicionalmente viene desarrollando.*

#### II

*De acuerdo con la autorización legal antes citada, el Boletín Oficial del Estado se constituye como Agencia Estatal, esto es, como entidad de derecho público, dotada de personalidad jurídica pública, patrimonio propio y autonomía en su gestión, para el cumplimiento del programa correspondiente a la política pública que desarrolla la Administración General del Estado en el ámbito de su competencia propia de publicidad normativa. Y es que la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, por un lado, tiene encomendada la publicación del «Boletín Oficial del Estado» y del «Boletín Oficial del Registro Mercantil» y, de otra parte, desarrolla una importante actividad comercial y mercantil en el ámbito editorial y de imprenta.*

*La primera de las actividades citadas tiene marcado acento público. La publicación del diario oficial del Estado asegura la publicidad de las normas, requisito de eficacia de toda disposición normativa y exigencia plasmada en el artículo 9.3 de nuestra Constitución. Asimismo, la previsión recogida en el artículo 2.1 de nuestro Código Civil, correlato obligado de esa publicidad, lleva implícita la necesidad no sólo de plasmar el contenido de lo aprobado por el legislador, sino también, en un contexto de acercamiento y de servicio de las administraciones públicas a los ciudadanos y de establecimiento de la sociedad de la información y de la comunicación, el deber de procurar la mayor difusión de lo publicado. Este acento público se ve corroborado, de una parte, con el carácter de entidad pública de la Agencia -continuando así la reserva*

*que se hizo de la Gaceta de Madrid, antecesora del Boletín Oficial del Estado, en favor de la Corona ya en 1762- y, de otro lado, con la naturaleza de diario oficial del periódico, -que arranca de 1793-. La publicación del Boletín Oficial del Registro Mercantil, por su parte, garantiza la publicidad de determinados actos de los particulares que el ordenamiento considera que deben ser difundidos especialmente. La segunda de las actividades mencionadas, la mercantil y comercial, goza de una gran raigambre en la historia del organismo; permite a los órganos y organismos de la administración pública contar con una entidad específicamente dotada para satisfacer sus necesidades editoriales y de imprenta; y asegura un aprovechamiento intensivo, racional y eficiente de los recursos de la entidad, habida cuenta la progresiva reducción de la tirada en soporte de papel desde el momento en que se accede a su contenido gratuitamente en internet.*

Els aspectes que considerem més destacables del text transcrit són dos:

- D'una banda, l'èmfasi en les bondats del nou règim de les agències estatals (solventa els problemes de gestió, estableix un règim de funcionament més flexible i supera les rigideses dels organismes públics.
- De l'altra, distingeix dos tipus d'activitat en l'AEBOE: 1) la vinculada amb la publicació del diari oficial, referida a les normes (CE, 9.3 i Codi Civil, 2.1), però també adreçada a la ciutadania en el marc de la societat de la informació i de la comunicació; i 2) l'activitat mercantil i comercial relativa als àmbits editorials i d'impremta.

b) Descripció dels continguts

El RD 1495/2007 es refereix a si mateix i a l'Estatut a l'AEBOE així:

### III

*El Estatuto de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado que se inserta a continuación del presente real decreto se estructura en cuarenta y cinco artículos, agrupados en nueve capítulos, una disposición adicional y una disposición transitoria.*

*El capítulo I, «Disposiciones generales», está dedicado a la naturaleza, objeto, régimen jurídico y potestades administrativas de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, determinando las competencias que le son propias, su adscripción al Ministerio de la Presidencia y su sede.*

*El capítulo II, «Funciones», se enumeran las que se encomiendan a la Agencia Estatal.*

*El capítulo III, «Estructura orgánica y administrativa», se organiza en cuatro secciones. En la sección 1.ª se regulan como órganos de gobierno, el presidente y el consejo rector. La sección 2.ª está dedicada al director, «órgano ejecutivo» de la Agencia Estatal. La sección 3.ª a la comisión de control, y la sección 4.ª está dedicada a la «estructura administrativa», determinándose las unidades en que se articula y las competencias que corresponden a cada una de ellas.*

*El capítulo IV, regulador de el «régimen de personal», establece que, en la Agencia Estatal, podrá prestar sus servicios tanto personal funcionario como laboral.*

*El capítulo V, regula el contrato de gestión y el plan de acción anual. Ambos instrumentos se configuran como mecanismos básicos a través de los cuales se fijan los objetivos concretos que, en cada periodo, se encomiendan a la Agencia Estatal y se disciplinan las relaciones entre ésta y la Administración General del Estado.*

*El régimen patrimonial y de contratación constituye el objeto del capítulo VI. Interesa destacar que la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado queda sujeta a la legislación aplicable a los contratos celebrados por el sector público. Ahora bien, la singularidad de las funciones que tiene encomendadas y la relevancia de la actividad mercantil*

*desarrollada en el ámbito de la edición hace que el estatuto configure como contratos privados determinados contratos de edición y distribución.*

*Además, desarrollando lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 28/2006, de 18 de julio, se regula la condición de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado como medio propio instrumental de la Administración General del Estado y de sus organismos y entidades de derecho público en las materias que constituyen sus fines.*

*El capítulo VII disciplina el régimen jurídico de los actos de la Agencia Estatal, que es el propio del derecho administrativo, y de su asistencia jurídica, encomendándose ésta última a la Abogacía General del Estado.*

*El capítulo VIII, «Régimen económico-financiero, presupuestario, de contabilidad y de control», enumera los que constituyen los recursos económicos de la Agencia Estatal.*

*En lo tocante a la contabilidad y al control de la gestión económico-financiera, el estatuto se sujeta a las prescripciones generales contenidas en la Ley 28/2006, de 18 de julio.*

*El capítulo IX, «Tasas y demás derechos de contenido económico por la publicación de disposiciones, actos y anuncios de inserción obligatoria en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial del Registro Mercantil». Anuncios y suscripciones», regula en dos secciones diferenciadas las materias indicadas. En relación con el diario «Boletín Oficial del Estado», se dispone que la publicación de las leyes, disposiciones y de los actos y resoluciones de inserción obligatoria que deben ser incluidas en las secciones I, II y III se efectuará sin contraprestación económica por parte de los órganos que la hayan interesado.*

#### IV

*El real decreto prevé la supresión del organismo autónomo Boletín Oficial del Estado, sucediéndolo en todos sus bienes, derechos y obligaciones la nueva Agencia Estatal que se crea. Específicamente y en tal sentido, se prevé la integración del personal, tanto laboral como funcionario, en la Agencia Estatal, respetándose los derechos que tuvieren consolidados y sin alteración de sus condiciones. Asimismo se prevé la supresión de los órganos y unidades administrativas en que se estructuraba el organismo autónomo Boletín Oficial del Estado.*

*Se habilita al Ministro de la Presidencia para establecer las garantías y especificaciones con arreglo a las cuales los originales destinados a la publicación en el diario oficial pueden remitirse a través de medios electrónicos, informáticos y telemáticos y para establecer modelos electrónicos a emplear en los casos de remisión telemática de originales. Y señala que las características a que deben sujetarse los originales destinados a su publicación cuando se presenten en soporte de papel, serán los que figuren en las sedes electrónicas del Ministerio de la Presidencia y del Boletín Oficial del Estado.*

*La aprobación de este real decreto, entrado ya el año 2007, determina que se prevea que la agencia mantendrá durante dicho año el régimen presupuestario y de modificaciones de crédito correspondiente al organismo autónomo previo.*

*Finalmente, es de resaltar que, en la elaboración de este real decreto y del estatuto, se ha seguido el procedimiento legalmente establecido y, en especial, se ha oído a las organizaciones sindicales más representativas en el ámbito de la Administración General del Estado.*

Com sigui que tant la part dispositiva del real decret com l'Estatut de l'AEBOE seran objecte d'anàlisi, no ens deturarem en comentar aquesta part del Preàmbul, i això sense perjudici de constatar el seu valor com a explicació dels textos respectius.

### 3.3.3.2.2 PART RESOLUTIVA DE LA DISPOSICIÓ

El text de la part resolutiva del RD 1495/2007 de creació de l'AEBOE és molt més extens que el RD 1418/2006 sobre l'AEVAL, el que s'explica pel fet ja assenyalat que

en el cas que estem analitzant es produeix una transformació de l'organisme autònom a l'agència, i d'aquí que calgui preveure la creació d'aquesta (article únic), l'extinció d'aquell i dels seus òrgans (DA1<sup>a</sup> i DA2<sup>a</sup>), la integració del personal de l'OA a l'AE (DA3<sup>a</sup>), el règim transitori dels òrgans i del pressupost (DT1<sup>a</sup> i DT2<sup>a</sup>), i la resta de determinacions necessàries (disposicions derogatòria i finals).

Únicament té caràcter material la previsió continguda a la DA4<sup>a</sup> sobre l'obligatòria adaptació als models oficials dels originals presentats en suport paper per a la seva publicació en el BOE.

La referida disposició és del tenor següent:

**DISPONGO :**

*Artículo único. Creación de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado y aprobación de su estatuto.*

*En virtud de la autorización prevista en la disposición adicional segunda de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, el presente real decreto tiene por objeto la creación de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, a cuyo fin, se aprueba su estatuto, cuyo texto se inserta a continuación.*

*Disposición adicional primera. Supresión del organismo autónomo Boletín Oficial del Estado.*

- 1. Queda suprimido el organismo autónomo Boletín Oficial del Estado.*
- 2. A partir de la entrada en vigor del presente real decreto, la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado quedará subrogada en la totalidad de bienes, derechos y obligaciones del organismo autónomo suprimido y le sucederá a éste en todas sus competencias y funciones.*

*Las menciones que la normativa vigente haga al organismo autónomo Boletín Oficial del Estado se entenderán hechas a la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.*

*Disposición adicional segunda. Supresión de órganos y unidades administrativas del organismo autónomo Boletín Oficial del Estado.*

*Se suprimen los siguientes órganos y unidades administrativas del organismo autónomo Boletín Oficial del Estado:*

*La dirección general.*

*La secretaría general.*

*La subdirección general de la imprenta nacional.*

*El departamento de programación editorial, documentación e información.*

*El departamento de tecnologías de la información.*

*El coordinador de área de recursos humanos y relaciones laborales.*

*Disposición adicional tercera. Integración del personal en la Agencia.*

- 1. El personal funcionario que preste sus servicios en el organismo autónomo Boletín Oficial del Estado pasará a depender de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado en situación de servicio activo en su cuerpo o escala de procedencia, conservando la antigüedad y grado que tuvieran consolidado y con los mismos derechos y obligaciones que tuvieran en el momento de la integración.*

- 2. Igualmente, la agencia se subrogará en los contratos de trabajo concertados con el personal sujeto a derecho laboral, que pasará a integrarse en la plantilla de la agencia en los mismos grupos, categorías y áreas de trabajo a que estuvieran adscritos, con los mismos derechos y obligaciones que tuvieran en el momento de la integración.*

*Disposición adicional cuarta. Modelos oficiales en soporte papel. Modificación del artículo 15.1 del Real Decreto 1511/1986, de 6 de junio, de Ordenación del diario oficial del Estado.*

*Se modifica el párrafo primero del apartado 1 del artículo 15 del real decreto 1511/1986, de 6 de junio, de Ordenación del diario oficial del Estado, que queda redactado como sigue:*

*«Los originales destinados a la publicación en el «Boletín Oficial del Estado», cuando se presenten en soporte papel, deberán ajustarse en todas sus características a los modelos oficiales que figuran en las sedes electrónicas del Ministerio de la Presidencia y de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado».*

*Disposición transitoria primera. Régimen transitorio del consejo rector, del órgano ejecutivo y del personal directivo.*

*1. El consejo rector deberá quedar constituido en el plazo de tres meses contado desde la entrada en vigor de este real decreto.*

*Hasta tanto se produzca su constitución, continuará en el ejercicio de sus funciones el consejo rector del organismo autónomo Boletín Oficial del Estado.*

*2. No obstante lo señalado en la disposición adicional segunda, hasta tanto se proceda al nombramiento del director de la Agencia conforme a las previsiones del artículo 11 del presente Estatuto, la actual directora del Organismo Autónomo Boletín Oficial del Estado asumirá las funciones que la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos y el propio Estatuto encomiendan al órgano ejecutivo de la Agencia.*

*Asimismo, los titulares de los órganos y unidades administrativas del organismo autónomo Boletín Oficial del Estado, continuarán transitoriamente en el desempeño de sus funciones hasta tanto se produzca el nombramiento del personal directivo de la Agencia.*

*Disposición transitoria segunda. Régimen presupuestario aplicable a la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado durante el ejercicio 2007.*

*Durante el ejercicio 2007 se mantendrá el régimen presupuestario y de modificaciones de crédito correspondiente al organismo autónomo suprimido.*

*Disposición derogatoria única. Derogación normativa.*

*Queda derogado el Real Decreto 1229/2001, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Estatuto del organismo autónomo Boletín Oficial del Estado y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente real decreto.*

*Disposición final primera. Habilitación normativa.*

*Se autoriza al Ministro de la Presidencia para que dicte cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de lo previsto en este real decreto, y en particular para el establecimiento de las garantías y especificaciones con arreglo a las cuales los originales destinados a la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» podrán remitirse a través de medios electrónicos, informáticos y telemáticos, así como para el establecimiento de los modelos electrónicos que deban emplearse para la remisión telemática de los originales de normas o actos que deban ser insertados en el «Boletín Oficial del Estado».*

*Disposición final segunda. Entrada en vigor.*

*El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».*

### 3.3.3.3 L'ESTATUT DE L'AGÈNCIA ESTATAL BUTLLETÍ OFICIAL DE L'ESTAT

Atès que amb l'AEVAL hem efectuat una anàlisi pormenoritzada, en dur a terme la de l'AEBOE reproduïrem el text del seu Estatut, i pel que fa al seu comentari únicament identificarem les correlacions del seu Estatut amb el de l'AEVAL i seleccionarem aquells aspectes que representin alguna novetat.

#### **A) CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

*Artículo 1. Naturaleza jurídica de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.*

- 1. La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado es un organismo público de los establecidos en el artículo 43.1.c) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, y regulados en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.*
- 2. La agencia tiene personalidad jurídica pública diferenciada y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, dispone de patrimonio y tesorería propios y autonomía de gestión y funcional dentro de los límites establecidos por la Ley de Agencias Estatales y por este estatuto.*

*Artículo 2. Objeto y fines.*

- 1. Constituye el objeto de la agencia la edición, publicación, impresión, distribución, comercialización y venta del «Boletín Oficial del Estado» y otras publicaciones oficiales a las que se refiere el presente estatuto.*
- 2. La Agencia es el organismo público competente para la publicación y difusión de las leyes, disposiciones y otros actos a que se refiere el Real Decreto 1511/1986, de 6 de junio, de ordenación del diario oficial del Estado; de los datos a que se refieren los artículos 420 y siguientes del Reglamento del Registro Mercantil, y demás disposiciones y actos que legal o reglamentariamente se determine.*
- 3. Asimismo, la agencia es competente para la publicación y difusión en cualquier soporte, por sí misma o en colaboración con otras administraciones públicas, ministerios, organismos o entidades de derecho público, de repertorios, compilaciones, textos legales y separatas de disposiciones que se consideren de especial interés, así como la permanente actualización y consolidación de lo publicado.*
- 4. La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado se constituye como organismo especializado de la Administración General del Estado para la edición y distribución de publicaciones oficiales y tiene la consideración de medio propio instrumental de la Administración General del Estado y de sus organismos y entidades de derecho público para las materias que constituyen sus fines.*

*Artículo 3. Régimen jurídico.*

- 1. La agencia ajustará su actuación a lo dispuesto en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, a lo establecido en el presente estatuto y sus normas de desarrollo, y, supletoriamente, a las previsiones normativas que le sean aplicables de acuerdo con el artículo 2, apartado 2, de la indicada ley.*
- 2. La agencia desarrollará su actividad sin perjuicio de las competencias de otros órganos establecidas por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.*

*Artículo 4. Potestades administrativas y principios básicos de actuación.*

1. Dentro de las competencias que este estatuto y, en su caso, demás normas le atribuyen, corresponde a la Agencia el ejercicio de las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines y funciones, de acuerdo con la legislación aplicable.

2. La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado respetará en su actuación los principios de interés general, objetividad, eficacia y economía, y específicamente los siguientes:

a) Principio de transparencia, para lo cual, una vez aprobados el plan de acción, el informe general de actividad y las cuentas anuales, se publicará un resumen de dichos documentos en el «Boletín Oficial del Estado», en el que se hará mención de la dirección de la «página web» de la agencia en la que podrán ser consultados los textos completos. Igualmente, el contenido completo de dichos documentos se pondrá a disposición de los ciudadanos en la sede de la agencia.

b) Principios de autonomía y responsabilidad, entendidos respectivamente como la capacidad de la agencia de gestionar con autonomía los medios puestos a su disposición para alcanzar los objetivos comprometidos, y como la disposición de la misma a asumir las consecuencias de los resultados alcanzados.

c) Principios de cooperación interadministrativa, entendido como la disposición activa a colaborar con otras administraciones e instituciones en las materias que constituyen sus fines.

d) Principio de calidad y mejora continua, entendido como un compromiso para alcanzar los objetivos de la agencia y la utilización de indicadores que hagan posible la medición de los resultados obtenidos.

e) Principio de ética profesional y responsabilidad pública, entendido como el compromiso del personal de la agencia, y especialmente de sus directivos, de observar en su actuación los principios éticos y de conducta exigibles a los empleados públicos.

g) Principio de servicio a los ciudadanos, entendido como el compromiso de adaptarse a sus demandas en orden a facilitar al máximo el acceso de los mismos al «Boletín Oficial del Estado» y al resto de los servicios y publicaciones de la agencia.

**Artículo 5. Adscripción y sede.**

1. La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado está adscrita al Ministerio de la Presidencia, a través de la Subsecretaría, a la que corresponde el control de eficacia mediante el seguimiento del contrato de gestión con el fin de comprobar el cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados.

2. La agencia tiene su sede en Madrid.

Sobre aquest Capítol I les correlacions amb el de l'Estatut de l'AEVAL són paleses: art. 1 (naturalesa jurídica), 3 (règim jurídic), 4 (potestats) i 5 (adscripció i seu). Únicament constitueixen certa novetat les previsions següents;

- La de l'art. 2, sobre *objecte i fins*, que s'individualitza en un precepte entenem que per a una millor identificació de la dualitat d'activitats, la de publicitat oficial i la mercantil i comercial referida als àmbits editorial i d'impremta.

- La de l'art. 4 que, a més de les potestats, incorpora la referència als *principis d'actuació*, tot reiterant els de l'art. 7 de l'EAEVAL i afegint-hi el de *servei als ciutadans*, entès com el compromís d'adaptar-se a les seves demandes en ordre a facilitar el seu accés al BOE i la resta de serveis i publicacions de l'Agència (apartat 2.g).

## **B) CAPÍTULO II. FUNCIONES**

**Artículo 6. Funciones.**

Para el cumplimiento de los fines establecidos en el artículo 2, la agencia desarrollará las siguientes funciones:

- a) La edición, impresión, distribución y venta, con carácter exclusivo, del «Boletín Oficial del Estado».
- b) La edición, impresión, distribución y venta, con carácter exclusivo, del «Boletín Oficial del Registro Mercantil».
- c) La difusión, con carácter exclusivo, del «Boletín Oficial del Estado», por cualquier medio o soporte.
- d) La gestión y administración de la sede electrónica disponible a través de redes abiertas de telecomunicaciones en la que se alojará el diario oficial «Boletín Oficial del Estado».
- e) La publicación, en cualquier soporte, por propia iniciativa o en colaboración con otros ministerios, organismos o entidades de derecho público de los repertorios, compilaciones, textos legales y separatas de las disposiciones que se consideren de especial interés, así como la permanente actualización y consolidación de lo publicado.
- f) La creación y difusión de productos documentales legislativos, jurisprudenciales o doctrinales a partir del «Boletín Oficial del Estado» o de otras publicaciones legislativas.
- g) La difusión a través de redes abiertas de telecomunicaciones, de productos elaborados a partir de los contenidos del «Boletín Oficial del Estado» y de cualquier otro contenido electrónico producido o gestionado por la agencia, por sí misma o en colaboración con otros ministerios, organismos o entidades.
- h) La publicación de estudios científicos o técnicos, bien por propia iniciativa, bien en cumplimiento de convenios suscritos con otros órganos de la Administración General del Estado y con entidades públicas o privadas.
- i) La ejecución de los trabajos de edición e imprenta de carácter oficial solicitados por ministerios, organismos y otras entidades públicas.
- j) La distribución y comercialización de las obras propias y de las editadas por otras administraciones u organismos oficiales, en los términos establecidos en los convenios suscritos a tal fin.
- k) La gestión y difusión, en cualquier soporte, de los anuncios de licitaciones y adjudicaciones de contratos del sector público, en los términos establecidos en el presente estatuto y en la normativa de contratación del sector público.
- l) Cualesquiera otras funciones relacionadas con el objeto y fines de la agencia establecidos en la disposición adicional segunda de la Ley 28/2006, de 18 de julio.

Enumera aquest article les funcions que ha de desenvolupar l'AEBOE (a l'AEVAL l'art. 6 de l'Estatut identificava *objectius, competències i funcions*). De les transcrites, podem adscriure a l'activitat de publicació oficial les de les lletres a) a g) i k), mentre que la resta es vincularien amb les d'edició i impremta.

### **C) CAPÍTULO III. ESTRUCTURA ORGÁNICA Y ADMINISTRATIVA**

#### **Sección 1.ª Órganos de gobierno**

##### **Artículo 7. Órganos de gobierno.**

1. Los órganos de gobierno de la agencia son:

a) El presidente.

b) El consejo rector.

2. La designación de los miembros del consejo rector se ajustará al criterio de paridad entre hombre y mujer.

*Artículo 8. El presidente.*

- 1. El presidente de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado es el Subsecretario de la Presidencia.*
- 2. Corresponde al presidente:*
  - a) Ostentar la representación del consejo rector y dirigir y presidir sus sesiones.*
  - b) Convocar las sesiones del consejo rector y la fijación del orden del día.*
  - c) Velar por la consecución de los objetivos asignados a la agencia.*
  - d) Ostentar la representación institucional de la agencia, sin perjuicio de las funciones de representación legal que corresponden a su director.*
  - e) Informar al Congreso y al Senado sobre la gestión de la agencia cuando fuere requerido para ello, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional séptima de la Ley 28/2006, de 18 de julio.*
  - f) Informar a los Ministerios de la Presidencia, de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda acerca de la ejecución y cumplimiento de los objetivos fijados en el contrato de gestión.*
  - g) Presentar al Ministro de la Presidencia el informe anual de actividad aprobado por el consejo rector, para su posterior remisión al Parlamento.*
  - h) Ejercer las demás facultades y funciones que le atribuyan el presente estatuto, el consejo rector y las disposiciones vigentes.*
  - i) Velar por el cumplimiento del presente estatuto y de sus normas de desarrollo.*
- 3. En caso de ausencia, vacante o enfermedad, el presidente de la agencia será sustituido por el vicepresidente.*

*Artículo 9. El consejo rector.*

- 1. El consejo rector de la agencia está compuesto por el presidente, el vicepresidente, los vocales que lo integran y el secretario.*
- 2. El presidente del consejo rector es el de la agencia.*
- 3. El vicepresidente es el director de la agencia.*
- 4. Son vocales del consejo rector:*
  - a) El Secretario General Técnico del Ministerio de la Presidencia.*
  - b) El Director General del Secretariado del Gobierno.*
  - c) El Director General de Recursos Humanos, Servicios e Infraestructura del Ministerio de la Presidencia.*
  - d) El Director General de Relaciones con las Cortes.*
  - e) Un representante del Ministerio de Administraciones Públicas con rango de Director General.*
  - f) Un representante del Ministerio de Economía y Hacienda, con rango de Director General.*
  - g) Hasta tres vocales designados por el titular del Ministerio de la Presidencia.*
  - h) Un representante de los trabajadores designado por el conjunto de las centrales sindicales más representativas en el ámbito de la Administración General del Estado.*
- 5. El secretario será designado por el consejo rector a propuesta del presidente, entre los directivos de la agencia estatal, y asistirá a las reuniones con voz y sin voto.*
- 6. Podrán asistir a las sesiones del consejo rector, con voz y sin voto, aquellas personas que sean convocadas por su presidente para informar sobre asuntos de su competencia o sobre materias en las que sean especialistas.*
- 7. En caso de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal, el presidente será sustituido en sus funciones por el vicepresidente y, en su defecto, por el vocal de mayor jerarquía, antigüedad y edad, por este orden, de entre sus componentes.*

*Artículo 10. Competencias y régimen jurídico del consejo rector.*

- 1. Corresponde al consejo rector:*
  - a) La aprobación de la propuesta de contrato de gestión.*

- b) La aprobación de los objetivos y planes de acción anuales y plurianuales y de los criterios de medición del cumplimiento de dichos objetivos así como del grado de eficiencia en la gestión conforme a lo establecido en el contrato de gestión.
- c) La aprobación del anteproyecto anual de presupuesto de la agencia y la contratación de obligaciones de carácter plurianual, dentro de los límites establecidos en el contrato de gestión.
- d) La aprobación de las tarifas de los servicios prestados por la agencia como medio propio instrumental de la Administración General del Estado y de sus organismos y entidades públicas.
- e) El control de la gestión del director de la agencia y la exigencia a éste de las responsabilidades que procedan.
- f) El seguimiento, la supervisión y el control superiores de la actuación de la agencia.
- g) La aprobación del informe general de actividad y de cuantos otros de carácter extraordinario considere necesarios sobre la gestión de la agencia, valorando los resultados obtenidos y consignando las deficiencias observadas.
- h) La aprobación de las cuentas anuales y, en su caso, la distribución del resultado del ejercicio de acuerdo con la legislación presupuestaria.
- i) La determinación de los criterios de selección del personal.
- j) La aprobación de la relación de puestos de trabajo de la agencia.
- k) Las demás que se le atribuyan en la Ley 28/2006, de 18 de julio, en este estatuto o en otras disposiciones.

2. El consejo rector podrá delegar en el director de la agencia la contratación de obligaciones de carácter plurianual, siempre dentro de los límites establecidos en el artículo 47 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, así como la determinación de la compensación a percibir por los trabajos y servicios realizados por la agencia en los casos en que no exista una tarifa previamente aprobada y aquellas otras competencias que por su naturaleza, contenido o trascendencia, sean susceptibles de delegación.

En estos supuestos, el director dará cuenta al consejo rector de las actuaciones llevadas a cabo en virtud de tales delegaciones en la próxima reunión ordinaria.

3. El consejo rector se reunirá al menos una vez cada tres meses en sesión ordinaria.

4. Las resoluciones del consejo rector ponen fin a la vía administrativa.

5. En lo no previsto en la Ley de agencias estatales y en el presente estatuto, el consejo rector se regirá por lo dispuesto en el capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

## Sección 2.<sup>a</sup> Órgano ejecutivo

### Artículo 11. El director.

1. El director de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado es el órgano ejecutivo de la misma.

Será nombrado y separado por el consejo rector, a propuesta de su presidente, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia, entre funcionarios de carrera del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales, pertenecientes a cuerpos o escalas clasificados en el grupo A, subgrupo A1, de los señalados en el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

2. El director de la agencia tendrá la consideración de alto cargo, de conformidad con lo previsto en el artículo 3.2.e) de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado, con los efectos que se recogen en la misma y aquellos otros que le sean aplicables en relación con dicha consideración.

3. Corresponde al director:

- a) Ostentar la representación legal de la agencia.

- b) Programar, dirigir y coordinar las actividades que sean necesarias para el desarrollo de las funciones de la agencia.
- c) Ejercer la dirección de los servicios de la agencia y de su personal, en los términos previstos en las disposiciones legales vigentes.
- d) Elaborar y proponer al consejo rector el proyecto de contrato de gestión para su aprobación y posterior remisión a los Ministerios de la Presidencia, de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda.
- e) Elaborar y proponer al consejo rector los objetivos y planes de acción anuales y plurianuales así como los indicadores y mecanismos de medición del cumplimiento de dichos objetivos.
- f) Elaborar y proponer al consejo rector el anteproyecto de presupuesto de la agencia.
- g) Celebrar toda clase de actos, convenios, contratos y encomiendas en nombre de la agencia, salvo los reservados al consejo rector.
- h) Aprobar los gastos y ordenar los pagos.
- i) Aprobar la enajenación de bienes propios de la agencia, previo acuerdo del consejo rector si se trata de bienes inmuebles.
- j) Aprobar las modificaciones presupuestarias y determinar el destino de los remanentes de crédito que resulten de la liquidación del ejercicio presupuestario, conforme a lo establecido en el apartado 3.b) y 4, respectivamente, del artículo 27 de la Ley 28/2006, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.
- k) Aprobar los incrementos de gasto financiados con remanentes de crédito del ejercicio anterior, en los términos que establece el artículo 27.4 de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.
- l) Rendir las cuentas de la agencia al Tribunal de Cuentas, a través de la Intervención General de la Administración del Estado, una vez aprobadas por el consejo rector.
- m) Elaborar y presentar al consejo rector el informe general de actividad de la agencia.
- n) Las funciones técnicas relativas a la inserción en el «Boletín Oficial del Estado» de las disposiciones que deban publicarse a instancia de la Dirección General del Secretariado del Gobierno.
- ñ) La organización, supervisión y control de las tareas de impresión, venta y distribución del «Boletín Oficial del Estado», del «Boletín Oficial del Registro Mercantil» y del resto de publicaciones y trabajos de imprenta.
- o) La determinación de los procedimientos para la recepción e inserción en el «Boletín Oficial del Estado» de los anuncios de licitaciones y adjudicaciones de contratos, otros anuncios oficiales y anuncios particulares que deban ser publicados en dicho diario oficial.
- p) Proponer al consejo rector, para su aprobación, el nombramiento y cese del personal directivo de la agencia, la relación de puestos de trabajo de su personal, resolver las convocatorias de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario y contratar al personal laboral.
- q) Proponer al consejo rector las tarifas anuales de los servicios que presta la agencia como medio propio instrumental de la Administración General del Estado y de sus organismos y entidades.
- r) Desempeñar cuantas otras funciones se le atribuyan por norma legal o reglamentaria, cuantas facultades y competencias le delegue el consejo rector y todas aquellas que no estén atribuidas específicamente a otras unidades de la agencia.
4. El director de la agencia podrá delegar o avocar el ejercicio de las competencias a que se refieren los apartados g) y h), en función de la cuantía; de las contenidas en los apartados n) y ñ); así como de aquellas otras susceptibles, por su naturaleza y entidad, de ser delegadas, en la forma y con las condiciones establecidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
5. El director de la agencia podrá acordar la encomienda de gestiones de carácter material, técnico o de servicios propios de aquélla a otros órganos o entidades de la administración mediante convenio.

6. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, el director será sustituido por los titulares de los órganos enumerados en el artículo 14 en el orden en que allí figuran.

### Sección 3.<sup>a</sup> Comisión de control

*Artículo 12. La comisión de control. Composición y funcionamiento.*

1. El consejo rector, a propuesta de su presidente, designará a tres de sus miembros, que no tengan responsabilidades de gestión en la agencia y con conocimientos y experiencia en gestión, presupuestación, control interno o control de la actividad económico-financiera, para formar la comisión de control.

El interventor delegado en la agencia y el asesor jurídico de la misma, podrán asistir a las reuniones con voz y sin voto.

2. En la reunión constitutiva de la comisión de control, ésta designará como presidente a uno de sus miembros. También designará un secretario, que podrá pertenecer o no a la comisión, actuando en este último caso, con voz y sin voto.

3. La comisión de control se reunirá al menos una vez cada cuatro meses.

*Artículo 13. Funciones de la comisión de control.*

Corresponde a la comisión de control:

a) Informar al consejo rector sobre la ejecución del contrato de gestión.

b) Informar al consejo rector sobre la ejecución del presupuesto y sobre las modificaciones presupuestarias que, en su caso, sean aprobadas por el director.

c) Conocer e informar al consejo rector sobre los informes de control de la gestión económico financiera emitidos por los órganos a que se refiere el artículo 35 de este estatuto y proponer las estrategias encaminadas a corregir las debilidades puestas de manifiesto en ellos.

d) Determinar, a instancia del consejo rector y con la periodicidad que este establezca, la información económico-financiera que ha de remitirse al mismo, sin perjuicio de aquella otra que deba someterse a su consideración o aprobación de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente.

e) Conocer la información económico-presupuestaria que la agencia estatal, por su pertenencia al sector público estatal, debe elaborar y remitir a los órganos competentes para cumplir las obligaciones recogidas en la normativa vigente, velando por el cumplimiento de dichas obligaciones.

f) Informar al consejo rector sobre cuantas cuestiones le sean solicitadas por éste.

### Sección 4.<sup>a</sup> Estructura administrativa

*Artículo 14. Estructura administrativa.*

1. Del director de la agencia dependerán directamente las siguientes unidades:

a) La secretaría general.

b) La subdirección de la imprenta nacional.

c) El departamento de gestión editorial, documentación e información.

d) El departamento de tecnologías de la información.

e) El departamento de recursos humanos y relaciones laborales.

f) El departamento de programación, seguimiento y evaluación de la gestión.

2. Existirá una Intervención delegada de la General de la Administración del Estado, adscrita a la dirección del organismo.

*Artículo 15. La secretaría general.*

*Corresponde a la secretaría general:*

- a) La tramitación de los expedientes de adquisición de bienes y servicios y la habilitación de material.*
- b) La gestión de todo tipo de suscripciones y de la inserción de anuncios en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial del Registro Mercantil».*
- c) La gestión de los ingresos y gastos, la realización de los cobros y pagos y la gestión de la tesorería.*
- d) La gestión financiera.*
- e) La gestión de la contabilidad.*
- f) La preparación del anteproyecto anual de presupuesto y de los programas de acción anuales y plurianuales, así como el seguimiento y control de los mismos y, en general, todos los asuntos económicos de la Agencia.*
- g) La formación y mantenimiento actualizado de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles, tanto propios como adscritos.*
- h) La custodia, administración, conservación y mantenimiento de los bienes inmuebles, adscritos o en propiedad, de la agencia y la tramitación de los expedientes de adquisición, arrendamiento, adscripción y su desadscripción.*
- i) La seguridad, régimen interior, asuntos generales y la coordinación e inspección de las unidades, instalaciones y servicios de la agencia.*
- j) El servicio médico de empresa y la implantación de medidas de prevención, higiene y seguridad en el trabajo.*
- k) Cualquier otra que le encomienden el consejo rector o el director.*

*Artículo 16. La subdirección de la imprenta nacional.*

*Corresponde a la subdirección de la imprenta nacional:*

- a) La publicación y distribución de los diarios oficiales «Boletín Oficial del Estado» y del «Boletín Oficial del Registro Mercantil».*
- b) La publicación, en cualquier soporte, de los trabajos editoriales que realice la agencia, bien por propia iniciativa o en colaboración con ministerios, organismos y otras entidades públicas.*
- c) La realización, en cualquier soporte, de otros trabajos de imprenta.*
- d) El mantenimiento del parque de maquinaria e instalaciones de la imprenta nacional.*
- e) La planificación de las inversiones de la imprenta nacional.*
- f) El asesoramiento y la asistencia técnica al resto de las unidades en materia de artes gráficas.*
- g) Cualquier otra que le encomienden el consejo rector o el director.*

*Artículo 17. El departamento de gestión editorial, documentación e información.*

*Corresponde al departamento de programación editorial, documentación e información:*

- a) La elaboración y seguimiento del programa editorial anual de publicaciones.*
- b) La elaboración de los textos legales, separatas, códigos, compilaciones y otras publicaciones editadas por la agencia.*
- c) La preparación y gestión de convenios de coedición con otros órganos administrativos y entidades públicas o privadas.*
- d) La elaboración y mantenimiento de bases de datos documentales y de los servicios de información general y legislativa de la agencia.*
- e) La supervisión de los contenidos de internet y otros soportes electrónicos.*
- f) La gestión de la biblioteca y del archivo.*
- g) La elaboración y seguimiento del plan anual de publicidad y comunicación de la agencia.*

*h) La realización de actividades de promoción, venta y distribución de todo tipo de publicaciones en cualquier soporte, tanto de producción editorial propia como de otros organismos con los que la agencia haya suscrito convenios de coedición o de distribución.*

*i) Cualquier otra que le encomienden el consejo rector o el director.*

*Artículo 18. El departamento de tecnologías de la información.*

*Corresponde al departamento de tecnologías de información:*

*a) La preparación, elaboración y ejecución de los planes de sistemas de información y comunicaciones de la agencia.*

*b) La informatización de los procesos de gestión.*

*c) El asesoramiento y la asistencia técnica al resto de las unidades en materia de tecnologías de la información y de las comunicaciones.*

*d) La publicación en sede electrónica del Diario Oficial «Boletín Oficial del Estado» con el valor que legalmente se le otorgue.*

*e) La realización de las actividades necesarias para preservar y garantizar la integridad de la información contenida en los sistemas de información de la agencia.*

*f) Cualquier otra que le encomienden el consejo rector o el director.*

*Artículo 19. El departamento de recursos humanos y relaciones laborales.*

*Corresponde al departamento de recursos humanos y relaciones laborales:*

*a) El estudio y preparación de la documentación necesaria de las necesidades a incluir en la Oferta de Empleo Público.*

*b) La tramitación y gestión de todos los asuntos relativos al personal funcionario y laboral de la agencia y, en particular, la habilitación de personal.*

*c) La supervisión, racionalización y reordenación de la asignación de los efectivos humanos a los servicios y unidades de la agencia.*

*d) Las relaciones con los representantes de los trabajadores y la gestión y tramitación de las ayudas al personal, acción social y demás actividades sociales.*

*e) El estudio y preparación de la relación de puestos de trabajo.*

*f) La elaboración y propuesta de los criterios que hayan de servir para la selección de personal y la provisión de puestos de trabajo, así como la propuesta de nombramiento de los miembros de los tribunales que hayan de juzgar las pruebas de selección de personal para su ingreso en la agencia, y la de los miembros que hayan de formar parte de las comisiones calificadoras en los concursos.*

*g) La elaboración y propuesta del plan de formación anual del personal.*

*h) Cualquier otra que le encomienden el consejo rector o el director.*

*Artículo 20. El departamento de programación, seguimiento y evaluación de la gestión.*

*Corresponde al departamento de programación, seguimiento y evaluación de la gestión:*

*a) La realización, con carácter general, de las tareas de apoyo al director de la agencia para la adecuada ejecución de las competencias que éste tiene asignadas.*

*b) Elaboración y seguimiento del cuadro de mandos: objetivos, indicadores y resultados.*

*c) Diseño, impulso y seguimiento de los programas de calidad de la agencia.*

*d) Preparación y seguimiento del contrato de gestión.*

*e) Cualquier otra que le encomienden el consejo rector o el director.*

En relació amb la regulació d'aquest Capítol III, sobre *Estructura orgànica i administrativa*, assenyalem les consideracions següents:

1) A més del president i el consell rector, òrgans de govern comuns amb l'AEVAL (art. 7 a 10), a l'AEBOE es preveu el director (art. 11). I és en raó d'aquest nou càrrec que la presidència de l'AEBOE, que recau en la personal titular de la Subsecretaria de la presidència (art. 8.1), té unes funcions essencialment de representació i institucionals.

2) Els membres del consell rector són alts càrrecs de l'AGE, i es prescriu que el vicepresident és el director de l'agència (apartats 4 i 3, respectivament de l'art. 9).<sup>136</sup> No és preveuen consellers independents, ni la possibilitat de representants de les comunitats autònomes que hem vist en l'EAEVAL (art. 12.5 i 6, respectivament).

3) En la configuració del consell rector de l'AEBOE (art. 10) no trobem la diferenciació entre ple i comissió permanent vista amb l'EAEVAL (art. 13 i 14); fora d'això existeix coincidència amb les funcions generals atribuïdes al consell (aprovació propostes contracte de gestió, plans, pressupost, etc).

4) El director de l'AEBOE és qualificat com a *òrgan executiu*, nomenat i separat pel consell rector entre funcionaris de carrera de les Administracions estatal, autonòmiques o locals, té la consideració d'alt càrrec i les seves funcions tenen el caràcter executiu que correspon a la qualificació com a tal (art. 11), a diferència de l'AEVAL en què, en no existir aquesta figura, el president acumulava tant les funcions institucionals i de representació, com les executives (art. 10 i 11 del seu Estatut).

5) La configuració de la comissió de control de l'AEBOE (art. 12 i 13) és anàloga a la de l'AEVAL (art. 17 i 18 del seu Estatut), mentre que la comissió científica i professional que veiem en aquesta (art. 15) no es reproduïx en aquesta nova Agència que analitzem ara.

6) En l'AEBOE l'estructura administrativa es troba més diferenciada, es distingeixen la secretaria general i la subdirecció de la impremta nacional (art. 14.1, a) i b), 15 i 16), també s'hi preveuen departaments, com en l'EAEVAL (art. 16.4 a .6), que a l'AEBOE en són quatre (art. 17 a 20 del seu Estatut), i en canvi no es recullen les divisions (EAEVAL, art. 16.2 i .3).

#### **D) CAPÍTULO IV. RÉGIMEN DE PERSONAL**

*Artículo 21. Personal de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.*

*1. El personal al servicio de la agencia podrá ser funcionario o tener la consideración de personal laboral, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.*

*2. El personal funcionario se rige por las normas reguladoras del régimen jurídico de los funcionarios públicos de la Administración General del Estado, con las especialidades previstas en la Ley de Agencias estatales y en este estatuto.*

*De conformidad con lo señalado en el artículo 3 de la Ley 28/2006, en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos de la agencia, incluyendo los aspectos relativos a la organización, estructura y marco de actuación en materia de recursos humanos y retribuciones, participarán los representantes del personal, o las organizaciones sindicales, en los términos previstos en la Ley 9/1987,*

<sup>136</sup> Considerem correcta aquesta determinació en el sentit que la vicepresidència de l'òrgan col·legiat recaigui en el director. En canvi no té gaire sentit que la substitució del president es faci recaure en el vicepresident (art. 8.3), si aquest no és un càrrec individualitzat, sinó atribuït al director, com acabem de veure; en aquest cas entenem que, senzillament, el president és substituït pel director.

de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas y en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

3. El personal laboral se rige por el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, el resto de la normativa laboral, por su convenio colectivo y por los preceptos que le sean de aplicación de la Ley de Agencias estatales y del Estatuto Básico del Empleado Público.

En tanto el personal laboral de la agencia tenga convenio colectivo propio, los acuerdos que pudieran alcanzarse a través de la negociación colectiva en el ámbito de la Administración General del Estado, requerirán para su aplicación al personal laboral de la agencia del correspondiente acuerdo en el seno de esta unidad de negociación, de conformidad con la legislación vigente en materia de pactos y acuerdos y con lo previsto en su convenio colectivo.

4. Los puestos de trabajo de la agencia podrán ser provistos, según los distintos procedimientos de selección y provisión que figuran en el artículo 20 de la Ley de Agencias estatales, por personal de la Administración General del Estado o, en su caso, de otras administraciones públicas. A tal efecto, las relaciones de puestos de trabajo se elaborarán posibilitando esta previsión.

5. La movilidad de los funcionarios que desempeñen puestos de trabajo de la agencia para la cobertura de puestos de trabajo en la Administración General del Estado o en otras administraciones y organismos públicos podrá requerir autorización previa, de acuerdo con la normativa reguladora de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo en la Administración General del Estado. El consejo rector determinará, en su caso, previa audiencia de los representantes del personal, los puestos de trabajo cuyos titulares requerirán dicha autorización previa para optar a otros.

*Artículo 22. Ordenación de puestos de trabajo.*

1. La relación de puestos de trabajo de la agencia determinará los elementos básicos de los mismos en el ámbito de los artículos 74 y concordantes de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

2. Las plazas adscritas al personal funcionario o laboral se determinarán en el correspondiente instrumento organizativo a que alude el artículo 74 de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el mismo y en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

3. La relación de puestos de trabajo será elaborada por el director de la agencia, y aprobada por su Consejo Rector, dentro del marco de actuación en materia de recursos humanos que se establezca en el contrato de gestión, y su contenido se ajustará a los principios establecidos en el artículo 15 de la Ley 30/1984, con determinación de la forma de provisión de los puestos de trabajo.

4. El personal que preste sus servicios en la agencia verá reconocido su derecho a la promoción dentro de una carrera profesional evaluable, en el marco del Estatuto del Empleado Público.

*Artículo 23. Personal directivo.*

1. Es personal directivo de la Agencia el que ocupa la jefatura de las unidades enumeradas en el artículo 14.1 del presente estatuto.

Los funcionarios titulares de los puestos señalados en el párrafo anterior percibirán el complemento de destino correspondiente a los puestos de trabajo de nivel 30, pudiendo consolidar el grado correspondiente en los términos previstos con carácter general para los funcionarios de la Administración General del Estado.

2. El personal directivo de la agencia será nombrado y cesado en su puesto de trabajo por el consejo rector a propuesta del director, atendiendo a criterios de competencia y experiencia profesional, entre funcionarios del grupo A, subgrupo A1, de los recogidos en el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y mediante un procedimiento que garantice el mérito, la capacidad y la publicidad.

3. El proceso de provisión de los puestos directivos podrá ser realizado por el órgano de selección que, en su caso, se constituya en la agencia, el cual formulará propuesta motivada al director incluyendo tres candidatos para cada puesto a cubrir.

4. El personal directivo permanecerá en la situación de servicio activo en su respectivo cuerpo o escala.

5. El personal directivo desempeñará su cargo con dedicación exclusiva y se someterá en el desarrollo de sus cometidos a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia, eficiencia, cumplimiento de la legalidad, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que se fijan en el contrato de gestión.

6. A propuesta del director, el consejo rector determinará el porcentaje de las retribuciones que el personal directivo percibirá como incentivo al rendimiento, así como los criterios que permitan valorar la correspondiente productividad, en el marco de lo que se establezca en el contrato de gestión.

#### Artículo 24. Régimen retributivo.

1. Los conceptos retributivos del personal funcionario de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado son los establecidos en la regulación de función pública de la Administración General del Estado, y sus cuantías serán las que figuren en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo, respetando en todo caso los límites cuantitativos establecidos en las leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.

2. Las condiciones retributivas del personal laboral son las determinadas en el convenio colectivo aplicable y en el respectivo contrato de trabajo, y sus cuantías se fijarán de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior.

3. La cuantía de la masa salarial destinada al complemento de productividad, o concepto equivalente del personal laboral, está en todo caso vinculada al grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el contrato de gestión.

4. En el marco de la política de recursos humanos y de acuerdo con los sistemas de representación y participación del personal de la agencia, se establecerá un sistema de evaluación que sirva de instrumento objetivo para la valoración del desempeño del puesto de trabajo y la asignación del complemento de productividad a que se refiere el punto anterior.

El sistema de evaluación deberá permitir valorar los rendimientos colectivos de las unidades, así como realizar una valoración individual del desempeño de cada puesto de trabajo.

Sobre aquest capítol IV, relatiu al Règim de personal (art. 21 a 24), formulem els comentaris següents:

1) Guarda una correlació significativa amb el capítol V de l'EAEVAL (art. 24 a 26).

2) Com a novetat s'han d'esmentar les referències a la L 7/2007 (EBEP), no promulgada encara quan va ser aprovat l'EAEVAL (desembre 2006).

3) Les especificacions relatives al personal de l'AEBOE entenem que són degudes al fet que es tracta d'un organisme ja existent i amb un nombre significatiu d'empleats al seu servei.<sup>137</sup>

4) S'identifiquen com a personal directiu els titulars del comandament de les unitats esmentades en comentar l'estructura administrativa, proveïts entre funcionaris, mitjançant procediment que garanteixi el mèrit, la capacitat i la publicitat, i nomenats pel consell rector, a proposta del president, d'entre una terna formulada per l'òrgan de selecció (art. 23). Si aquestes determinacions eren comunes a les de l'EAEVAL (art. 26), no s'inclouen a l'Estatut de l'AEBOE les previsions que aquell referia a la possibilitat de contractes laborals d'alta direcció per als directors de divisió (DA 2<sup>a</sup> en relació amb 26.2 de l'EAEVAL).

## **E) CAPÍTULO V. EL CONTRATO DE GESTIÓN Y EL PLAN DE ACCIÓN ANUAL**

*Artículo 25. El contrato de gestión.*

*1. La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado elaborará su propuesta de contrato de gestión con el contenido y dentro de los plazos previstos en los artículos 13 y 14 de la Ley de Agencias estatales, para su aprobación por orden conjunta de los Ministros de la Presidencia, de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda.*

*2. El contrato de gestión tendrá una vigencia de cuatro años, y su comienzo y finalización coincidirán con los de los ejercicios presupuestarios correspondientes.*

*3. El director de la agencia elabora la propuesta de contrato de gestión que, tras su debate y posible modificación, es aprobada por el consejo rector. Dicha propuesta será presentada por el presidente a los Ministros de la Presidencia, de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda antes del 15 de octubre anterior al término de la vigencia del contrato.*

*El contrato de gestión se aprobará por orden conjunta de los Ministerios de la Presidencia, Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda en el plazo máximo de tres meses a contar desde su presentación. En el caso de no ser aprobado en este plazo, mantendrá su vigencia el contrato de gestión anterior.*

*4. El consejo rector de la agencia, a través de su presidente, informará a los Ministerios de la Presidencia, de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda acerca de la ejecución y cumplimiento de los objetivos previstos en el contrato de gestión con la periodicidad que se determine en la Orden ministerial aprobatoria de éste.*

*Artículo 26. Contenido del contrato de gestión.*

*El contrato de gestión ha de contener, como mínimo, los siguientes aspectos:*

*a) Los objetivos a perseguir y los planes necesarios para alcanzarlos, con especificación de los marcos temporales correspondientes y de los proyectos asociados a cada una de las estrategias y sus plazos temporales.*

*b) Los resultados a obtener, así como los indicadores para evaluar los resultados obtenidos.*

*c) El marco de actuación en materia de recursos humanos que incluirá la previsión máxima de plantilla, la naturaleza y características generales de los puestos de trabajo de la agencia, así como los aspectos a que se refiere el art. 22 de la Ley de Agencias Estatales.*

*d) La determinación de los recursos personales, materiales y presupuestarios a aportar para la consecución de los objetivos, estableciendo su escenario plurianual.*

*e) Los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en cuanto a los siguientes aspectos:*

---

<sup>137</sup> El Dictamen 1637/2007 del Consell d'Estat assenyala que la plantilla de l'AEBOE està integrada per 92 funcionaris i 452 laborals (p. 4).

1. Montante de masa salarial destinada al complemento de productividad, o concepto equivalente del personal laboral.

2. La definición de los criterios para la exigencia de responsabilidad por la gestión al personal directivo y los mecanismos a través de los cuales se exigirá.

f) El procedimiento a seguir para la cobertura de los déficit anuales que, en su caso, se pudieran producir por insuficiencia de los ingresos reales respecto de los estimados y las consecuencias de responsabilidad en la gestión que, en su caso, deban seguirse de tales déficit.

g) El procedimiento para la introducción de las modificaciones o adaptaciones anuales que, en su caso, procedan.

*Artículo 27. Plan de acción anual, informe de actividad y cuentas anuales.*

1. El director de la agencia deberá elaborar y proponer a la aprobación del consejo rector el plan de acción anual, el informe general de actividad y las cuentas anuales dentro de los plazos establecidos en el artículo 15 de la Ley de agencias estatales.

2. La documentación a que se refiere el punto anterior estará disponible en la página web de la agencia estatal Boletín Oficial del Estado.

El capítol V de l'EAEBOE, sobre el contracte de gestió i el pla d'acció anual (art. 25 a 27) segueix les determinacions de l'Estatut de l'AEVAL (art. 19 a 23), amb l'única diferència rellevant derivada de l'existència del director en aquell organisme.

## **F) CAPÍTULO VI. RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DE CONTRATACIÓN**

*Artículo 28. Régimen patrimonial.*

1. Para el cumplimiento de sus fines, la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado cuenta con patrimonio propio, distinto del de la Administración General del Estado, integrado por el conjunto de bienes y derechos de los que es titular.

2. La gestión y administración de sus bienes y derechos patrimoniales y aquéllos del Patrimonio del Estado que se le adscriban para el cumplimiento de sus fines se ajustará a lo establecido para los organismos públicos en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

La agencia formará y mantendrá actualizado el inventario de sus bienes y derechos patrimoniales, con la única excepción de los de carácter fungible, en la forma establecida en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

3. La agencia podrá enajenar sus bienes propios de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, previo acuerdo del consejo rector y comunicación al Ministerio de Economía y Hacienda si se trata de bienes inmuebles.

Aquest art. 28 sintetitza les determinacions que en l'Estatut de l'AEVAL ocupen quatre (art. 27 a 30), més en la línia, per tant, de les que recollia la LAE/ 2006 (art. 17).

*Artículo 29. Régimen de contratación.*

1. El régimen de contratación es el establecido en la legislación de contratos del sector público con las particularidades que se señalan a lo largo de este artículo y, en su caso, por las normas de contratación aplicables a las entidades declaradas medios propios de la administración.

2. Se considerarán contratos privados los de edición a que se refiere el artículo 58 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, cuando se trate de editar una obra ya realizada por un autor, y los de distribución de publicaciones encomendados a una pluralidad de distribuidores en las condiciones de mercado para este tipo de contratos.

3. De acuerdo con lo previsto en el artículo 3.1.f) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, los contratos de suministro de bienes adquiridos para devolverlos al tráfico jurídico celebrados por la agencia, no están sujetos al citado texto legal.

El director de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado resolverá las reclamaciones que se formulen contra los actos de preparación y adjudicación de estos contratos y sus resoluciones podrán ser impugnadas ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

4. Dado que la Agencia Boletín Oficial del Estado dispone de una imprenta propia, cuando la ejecución de los trabajos que tenga que efectuar la lleve a cabo en colaboración con empresarios particulares, los contratos que celebre con éstos tendrán carácter administrativo especial, excepción hecha de los de suministro a que se refiere el número 3 del presente artículo.

En el pliego de cláusulas administrativas particulares de los contratos a que se refiere el párrafo anterior se hará constar su carácter de contratos administrativos especiales, la forma de preparación y adjudicación, las garantías exigibles y demás circunstancias que resulten de aplicación en cada caso.

5. La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado tiene la consideración de medio propio instrumental de la Administración General del Estado y de sus organismos y entidades de derecho público para la edición, publicación, distribución y venta en las materias que constituyen sus fines.

En virtud de ése carácter, la Administración General del Estado y sus organismos y entidades de derecho público podrán encomendar directamente a la agencia la realización de trabajos, servicios y encargos sobre las materias que constituyen sus fines, viniendo ésta obligada a la realización y prestación de los mismos en la forma establecida en la Ley de agencias estatales, en el presente estatuto y demás normas que resulten de aplicación.

Las encomiendas o encargos establecerán los términos y condiciones de realización de los citados trabajos o servicios.

El importe a pagar por los trabajos y servicios realizados por medio de la Agencia se determinará aplicando a las unidades ejecutadas las tarifas que hayan sido aprobadas por el consejo rector, a propuesta de su director. Dichas tarifas se calcularán en función de los costes de realización.

Los contratos que la Agencia Boletín Oficial del Estado deba concertar con terceros para la ejecución de los trabajos que realice como medio propio de la Administración, se sujetarán a los procedimientos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que les resulten de aplicación, según la naturaleza y cuantía de los contratos, con las particularidades previstas en los apartados precedentes de este artículo.

6. La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado no podrá participar en los procedimientos para la adjudicación de contratos convocados por la Administración General del Estado, organismos o entidades de las que sea medio propio instrumental.

En l'Estatut de l'AEVAL les previsions sobre contractació es limitaven a una remissió a la legislació de contractes del sector públic (art. 31). En canvi, el de l'AEBOE, ultra la citació d'aquesta mateixa legislació (primer incís art. 29.1), consigna les especialitats d'aquesta Agència que, en síntesi, són les següents:

1) La consideració com a *contractes privats* dels *d'edició* quan es tracti d'editar una obra ja realitzada per un autor (art. 58 del Text refós de la Llei de Propietat Intel·lectual aprovat pel RDLeg. 1/1996, de 12.4), així com els de *distribució de publicacions* encomanats a una pluralitat de distribuïdors en les condicions pròpies del mercat (EAEBOE, 29.2).

2) L'exclusió dels *contractes de subministrament* de béns adquirits per retornar-los al tràfic jurídica de l'àmbit del TRLCAP/2000 (art. 3.1.f) i de la LCSP/2007 (art. 4.1.g) (EAEBOE, 29.3).

3) La qualificació com a *contractes administratius especials* d'aquells en què l'execució dels treballs, derivats del fet que l'Agència té una impremta pròpia, l'efectuï aquesta en col·laboració amb empresaris particulars (EAEBOE, 29.4), el règim dels quals es troba regulat al TRLCAP (5.2.b i 8) i a la LCSP (19.1.b i .2).

4) El fet de ser considerada l'AEBOE mitjà propi instrumental de l'AGE i dels seus organismes i entitats de dret públic per a l'edició, publicació, distribució i venda en les matèries que constitueixen els seus fins, amb el règim jurídic i les conseqüències que resulten d'acord amb les previsions del mateix EAEBOE (art. 29.5 i .6), el TRLCAP (3.1.l) i LCSP (4.1.n i 24.6).

## **G) CAPÍTULO VII. DISPOSICIONES Y ACTOS ADMINISTRATIVOS Y ASISTENCIA JURÍDICA**

*Artículo 30. Disposiciones y actos de la agencia.*

1. *La agencia dictará las normas internas necesarias para el cumplimiento de su objeto y para su funcionamiento, que podrán adoptar la forma de:*

*a) Resoluciones del consejo rector, que deberán ser suscritas por su presidente.*

*b) Resoluciones, instrucciones y circulares del director.*

2. *Los actos y resoluciones de los órganos de gobierno de la agencia y de su director, dictados en el ámbito de sus respectivas competencias, ponen fin a la vía administrativa, siendo susceptibles de impugnación en vía contencioso-administrativa, sin perjuicio del recurso potestativo de reposición.*

3. *Las reclamaciones previas a la vía judicial, civil o laboral, serán resueltas por el director de la agencia.*

4. *Corresponde al director la resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial seguidos por actuaciones del organismo, de conformidad con el artículo 142.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*Artículo 31. Asistencia jurídica.*

*De conformidad con lo previsto en la disposición adicional cuarta de la Ley 28/2006, el asesoramiento jurídico de la Agencia será desempeñado por la Abogacía del Estado en el Ministerio de la Presidencia, sin perjuicio de que en el marco de lo que establezca el Contrato de Gestión, en función de las necesidades de la Agencia, se pueda acordar la firma de un convenio de asistencia jurídica en los términos del artículo 14 del Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Real Decreto 997/2003, de 25 de julio.*

Amb coincidència substancial amb l'Estatut de l'AEVAL (art. 37 i 38), el de l'AEBOE regula les *disposicions i actes administratius* i l'*assistència jurídica* als art. 30 i 31, amb l'única novetat d'atribuir al director la resolució dels procediments de responsabilitat patrimonial (art. 30.4 en relació amb el 142.2 de la L 30/1992).

## **H) CAPÍTULO VIII. RÉGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO, PRESUPUESTO, DE CONTABILIDAD Y DE CONTROL**

*Artículo 32. Recursos económicos y su gestión.*

1. *Constituyen los recursos económicos de la agencia:*

*a) Las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado.*

- b) Las tasas que, de acuerdo con las leyes, le corresponda recaudar.
  - c) Los ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que realice en virtud de contratos, encomiendas, convenios o disposición legal, para otras entidades públicas, privadas o personas físicas.
  - d) Los ingresos procedentes de la enajenación de los bienes y valores que constituyan su patrimonio.
  - e) El rendimiento procedente de sus bienes y derechos patrimoniales.
  - f) Las aportaciones voluntarias, donaciones, herencias y legados y otras aportaciones a título gratuito de entidades privadas y de particulares.
  - g) Los ingresos recibidos de personas físicas o jurídicas como consecuencia del patrocinio de actividades o instalaciones.
  - h) Los demás ingresos de derecho público o privado que esté autorizada a percibir.
  - i) Cualquier otro recurso que pudiera serle atribuido.
2. Los recursos que se deriven de los apartados c), f), g) y h) del apartado anterior y no se contemplen inicialmente en el presupuesto de la agencia, se podrán destinar a financiar mayores gastos por acuerdo de su director, siempre que existan garantías suficientes de su efectividad.
3. Los ingresos percibidos por la publicación de anuncios oficiales y particulares en el «Boletín Oficial del Estado» y por la publicación de actos y anuncios en el «Boletín Oficial del Registro Mercantil» tienen la naturaleza de tasas y se rigen por la legislación general aplicable a dichos ingresos.
4. Los ingresos procedentes de la venta del diario oficial «Boletín Oficial del Estado» y del «Boletín Oficial del Registro Mercantil» tienen la naturaleza de precios públicos y se rigen por la legislación general aplicable a dichos ingresos. El establecimiento o modificación de su cuantía se hace por Orden ministerial.
5. Son ingresos de derecho privado los demás que perciba la agencia por la prestación de servicios o la realización de actividades que le son propias, siempre que no tengan la naturaleza de tasas o precios públicos con arreglo a la legislación general.

### Artículo 33. Régimen presupuestario y económico-financiero.

1. El régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, intervención y control de la Agencia será el establecido para las agencias estatales en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, y en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
2. El Ministerio de Economía y Hacienda establece la estructura del presupuesto de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, así como la documentación que se debe acompañar al mismo.
3. El presupuesto de gastos de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, tiene carácter limitativo por su importe global y carácter estimativo para la distribución de los créditos en categorías económicas, con excepción de los correspondientes a gastos de personal que en todo caso tienen carácter limitativo y vinculante por su cuantía total.  
El presupuesto de la agencia deberá ser equilibrado.
4. El consejo rector aprobará anualmente el anteproyecto de presupuesto de la agencia conforme a lo dispuesto en el contrato de gestión y con la estructura que señale el Ministerio de Economía y Hacienda y lo remitirá al Ministerio de la Presidencia para su examen y traslado al Ministerio de Economía y Hacienda. Una vez analizado por este último se incorporará al Anteproyecto de Presupuestos Generales del Estado para su aprobación por el Consejo de Ministros y remisión a las Cortes Generales, consolidándose con el de las restantes entidades que integran el sector público estatal.
5. La ejecución del presupuesto de la agencia corresponde a su director, el cual remitirá a la comisión de control, mensualmente, un estado de ejecución presupuestaria.

6. Los remanentes que resulten de la liquidación del ejercicio presupuestario no afectados a la financiación del presupuesto del ejercicio siguiente, podrán aplicarse al presupuesto de ingresos para financiar incremento de gastos por acuerdo del director de la agencia, dando cuenta a la comisión de control.

Los déficit derivados del incumplimiento de las estimaciones de ingresos anuales se compensarán en la forma que se prevea en el contrato de gestión.

7. El director podrá autorizar las variaciones presupuestarias que no afecten los gastos de personal -capítulo 1-, o a la cuantía global del presupuesto. Igualmente podrá autorizar la variación de la cuantía global en el supuesto contemplado en el artículo 32, apartado 2, de este estatuto. De estas variaciones se informará mensualmente a la comisión de control y se dará cuenta a la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda para su toma de razón.

8. La agencia podrá disponer de cuentas bancarias de gestión para todo tipo de ingresos y pagos en el Banco de España y en la banca comercial.

#### *Artículo 34. Contabilidad.*

1. La agencia deberá aplicar los principios contables públicos previstos en el artículo 122 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, así como el desarrollo de los principios y las normas establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública, para lo cual contará con un sistema de información económico-financiera y presupuestaria que tenga por objeto mostrar, a través de estados e informes, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto, y proporcione información de los costes de su actividad que sea suficiente para una correcta y eficiente toma de decisiones.

2. Asimismo, la agencia contará con un sistema de contabilidad de gestión que permita efectuar el seguimiento del cumplimiento de los compromisos asumidos en el contrato de gestión.

3. La Intervención General de la Administración del Estado establecerá los requerimientos funcionales y, en su caso, los procedimientos informáticos que debe observar la agencia para cumplir lo dispuesto en los dos apartados anteriores.

4. Las cuentas anuales de la agencia se formulan por su director en el plazo de tres meses desde el cierre del ejercicio económico. Una vez auditadas por la Intervención General de la Administración del Estado, serán sometidas al consejo rector, para su aprobación dentro del primer semestre, del año siguiente al que se refieren.

5. Una vez aprobadas por el consejo rector, el director, órgano ejecutivo de la agencia, rendirá las cuentas anuales al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado.

#### *Artículo 35. Control de la gestión económico-financiera.*

1. El control externo de la gestión económico-financiera de la agencia corresponde al Tribunal de Cuentas de acuerdo con su normativa específica.

2. El control interno de la gestión económico-financiera de la agencia corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado, y se realizará bajo las modalidades de control financiero permanente y de auditoría pública, en las condiciones y en los términos establecidos en la Ley General Presupuestaria. El control financiero permanente se realizará por la Intervención Delegada en la agencia, bajo la dependencia funcional de la Intervención General de la Administración del Estado.

3. Sin perjuicio de los controles establecidos en los apartados anteriores, la agencia estará sometida a un control de eficacia que será ejercido a través del seguimiento del contrato de gestión por el Ministerio de la Presidencia y que tendrá por finalidad comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados.

També hi ha coincidència substancial entre el capítol VIII de l'EAEVAL (art. 32 a 36) i el mateix capítol de l'Estatut de l'AEBOE (art. 32 a 35), sobre *Règim economicofinancer, pressupostari, de comptabilitat i de control*, el qual incorpora sols les dues diferències següents:

1) Inclou les especialitats vinculades a les seves activitats de publicació oficial, edició i impremta, i a la figura del director.

2) No preveu la possibilitat de creació o participació en societats mercantils o fundacions, sí recollida per a l'AEVAL (art. 33 dels seu Estatut).

**I) CAPÍTULO IX. TASAS Y DEMÁS DERECHOS DE CONTENIDO ECONÓMICO POR LA PUBLICACIÓN DE DISPOSICIONES, ACTOS Y ANUNCIOS DE INSERCIÓN OBLIGATORIA EN EL “BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO” Y EN EL “BOLETÍN OFICIAL DEL REGISTRO MERCANTIL”. ANUNCIOS. SUSCRIPCIONES**

*Sección 1.ª «Boletín Oficial Del Estado». Derechos económicos. Anuncios. Suscripciones al BOE y a otras publicaciones oficiales*

*Artículo 36. Derechos económicos por la publicación de disposiciones y actos de inserción obligatoria en el «Boletín Oficial del Estado».*

*La publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de las leyes, disposiciones generales y de los actos y resoluciones de inserción obligatoria que deben ser incluidas en las secciones I, II y III se efectuará sin contraprestación económica por parte de los órganos que la hayan interesado.*

*Artículo 37. Anuncios.*

*1. Los anuncios se publican en el «Boletín Oficial del Estado» únicamente cuando una ley o un real decreto establezca su inserción.*

*2. Los anuncios que se publican en el «Boletín Oficial del Estado» pueden ser oficiales o particulares.*

*3. Sólo son anuncios oficiales los expedidos por autoridad competente en cumplimiento de lo previsto en una ley o en un real decreto.*

*4. El «Boletín Oficial del Estado» sólo admitirá para su publicación los anuncios que cumplan los requisitos exigidos por las disposiciones legales y reglamentarias que sean de aplicación, pudiendo rechazar y devolver cuantos no los reúnan.*

*5. El director de la agencia determinará el procedimiento de gestión de los anuncios.*

*Artículo 38. Tasa por la publicación de anuncios en el «Boletín Oficial del Estado».*

*1. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, la inserción de anuncios en el «Boletín Oficial del Estado» está sujeta al pago de la correspondiente tasa.*

*2. El Ministro de la Presidencia establecerá la cuantía fija de la tasa por inserción de anuncios mediante orden ministerial, de conformidad con lo establecido en la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público.*

*3. La gestión y recaudación de dichas tasas corresponde a la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.*

*El director de la agencia determinará el procedimiento de gestión de la tasa.*

*4. El importe de la recaudación de las tasas forma parte del presupuesto de ingresos de la agencia.*

*Artículo 39. Anuncios sujetos al pago de la tasa.*

*Quedan sujetos al pago de la tasa los siguientes anuncios:*

- 1. Los anuncios publicados a instancia de los particulares.*
- 2. Los anuncios de licitaciones de todo tipo de contratos celebrados por las administraciones públicas, de acuerdo con lo establecido en su legislación específica.*
- 3. Los anuncios oficiales de la Administración de Justicia, ordenados a instancia de particulares.*
- 4. Los anuncios cuyo coste sea repercutible a los interesados según las disposiciones aplicables.*

*Artículo 40. Exención del pago de la tasa por la publicación de anuncios en el «Boletín Oficial del Estado».*

*1. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, estarán exentos del pago de la tasa los anuncios oficiales, cualquiera que sea el solicitante de la inserción, cuando la misma resulte obligatoria, de acuerdo con una norma legal o reglamentaria, así como los edictos y anuncios de Juzgados y Tribunales cuando la inserción sea ordenada de oficio.*

*2. La exención no será aplicable a los anuncios publicados a instancia de los particulares ni a aquellos cuyo importe, según las disposiciones aplicables, sea repercutible a los particulares.*

*Artículo 41. Anuncios exentos de la tasa por la publicación de anuncios en el «Boletín Oficial del Estado».*

*Estarán exentos del pago de la tasa por la publicación de anuncios en el «Boletín Oficial del Estado», en todo caso:*

- a) Los anuncios referidos a actuaciones de los procedimientos criminales seguidos ante la jurisdicción ordinaria o ante la militar.*
- b) Los anuncios referidos a actuaciones de los demás procedimientos judiciales en los asuntos en que se litigue con el beneficio de asistencia jurídica gratuita.*

*Artículo 42. Suscripciones.*

*1. La agencia es el organismo gestor de las suscripciones a las publicaciones y servicios que realice por cualquier medio, así como de las suscripciones al Diario Oficial de la Unión Europea.*

*2. El director de la agencia podrá, en el marco definido por el contrato de gestión y los planes anuales de actuación, aprobar nuevos servicios y productos derivados de la información contenida en el «Boletín Oficial del Estado» y sus bases documentales, o de otras publicaciones que sean susceptibles de distribución mediante suscripción.*

*3. El director de la agencia determinará los procedimientos de gestión de las suscripciones.*

*Sección 2.<sup>a</sup> «Boletín Oficial del Registro Mercantil»*

*Artículo 43. El «Boletín Oficial del Registro Mercantil».*

*El «Boletín Oficial del Registro Mercantil» se rige por su legislación propia y, en especial, por el Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil.*

*Artículo 44. Tasa por la publicación de actos y anuncios en el «Boletín Oficial del Registro Mercantil».*

- 1. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, la inserción de actos y anuncios en el «Boletín Oficial del Registro Mercantil» está sujeta al pago de la correspondiente tasa. De acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la citada Ley 25/1998, el Ministro de la Presidencia determinará la cuantía fija de la tasa por inserción de anuncios mediante orden ministerial.*
- 2. La gestión y recaudación de la tasa corresponde a la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado y el importe de lo recaudado formará parte de su presupuesto de ingresos.*
- 3. El director de la agencia determinará el procedimiento de gestión de anuncios y de cobro de la tasa correspondiente.*

*Artículo 45. Suscripciones.*

- 1. La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado es el órgano gestor de las suscripciones al «Boletín Oficial del Registro Mercantil» en cualquier versión o soporte.*
- 2. Estas suscripciones serán de pago y éste se exigirá desde que se inicie la prestación del servicio.*
- 3. El director de la agencia determinará los procedimientos de gestión de las distintas modalidades de suscripción.*

A diferència de l'Estatut de l'AEVAL, específicament en el de l'AEBOE es recull en aquest darrer capítol IX la regulació de les taxes i demés drets de contingut econòmic per les publicacions oficials, anuncis i suscripcions (art. 36 a 45).

## **J) DISPOSICIONES**

*Disposición adicional única. Convenios con la Administración Tributaria.*

*La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado podrá celebrar convenios con la Administración Tributaria en los términos previstos en el artículo 112 de la Ley 53/2003, de 13 de diciembre, General Tributaria.*

*Disposición transitoria única. Contrato inicial de gestión.*

- 1. Hasta tanto se apruebe el contrato inicial de gestión, la actuación de la agencia, incluida la ordenación de puestos de trabajo, se desarrollará conforme a los criterios y directrices establecidos en el plan inicial de actuación que se incorpora a la memoria a que se refiere el artículo 3 de la Ley 28/2006, de 18 de julio.*
- 2. En el plazo de tres meses contado desde la fecha de constitución del consejo rector de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado y, una vez nombrado el órgano ejecutivo, el consejo aprobará la propuesta de contrato inicial de gestión.*
- 3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 25.2 de este estatuto, relativo a la duración del contrato de gestión, la vigencia del primero que se realice comenzará a partir de la aprobación de la orden ministerial en que se inserte, en los términos que en ella se determine.*

L'Estatut de l'AEBOE es tanca amb la referència a la possibilitat de celebrar convenis amb l'Administració tributària (DA única), i amb la regulació sobre el contracte inicial de gestió, anàloga al de l'AEVAL (DT).

### **3.3.4. ALTRES AGÈNCIES ESTATALS**

#### **3.3.4.1 L'AGÈNCIA ESPANYOLA DE COOPERACIÓ INTERNACIONAL PER AL DESENVOLUPAMENT**

La LAE/2006 autoritzava la creació de l'*Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (DA 3ª.1, novè paràgraf). Com en el cas de l'AEBOE, l'*Agencia Española de Cooperación Internacional* (AECI) era un organisme autònom, el qual, en execució de les previsions de la LAE, hauria de transformar-se en agència estatal.

La creació de l'*Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (AECID) s'ha produït mitjançant l'aprovació del seu Estatut (LAE. 3.1), el que s'ha efectuat per mitjà del Real Decret 1403/2007, de 26.10, aprovat pel Consell de Ministres en la reunió de 26.10.2007, i publicat en el BOE núm. 283, del 26.11.2007.

El Dictamen del Consell d'Estat, emès per la Comissió Permanent, fou aprovat el 25.10.2007 (referència 2090/2007), i ha estat seguit pel Govern en aprovar el RD 1403/2007, atès que hi figuren els termes *de acuerdo con el Consejo de Estado* en el darrer paràgraf de la part expositiva.

#### **3.3.4.2 L'AGÈNCIA ESTATAL ANTIDOPATGE D'ESPANYA**

La LAE/2006 també autoritzava la creació de l'*Agencia Estatal Antidopaje de España* (DA 3ª.1, tercer paràgraf). A més d'aquesta determinació legal, però, s'ha d'afegir la de la LO 7/2006, de 21.11, *de protección de la salud y la lucha contra el dopaje en el deporte*, i de la qual extractem les previsions següents:

*“...en el marco de la norma reguladora de las Agencias Estatales, la Agencia Estatal Antidopaje (AEA), una vez culminado el proceso de su creación con la aprobación de su Estatuto, será el organismo que asuma un importante protagonismo en el desempeño de diversos aspectos relacionados con una acción integral de los poderes públicos y de las organizaciones deportivas a favor de un deporte sin dopaje.*

*Por un lado, la AEA será el responsable material de la realización de los controles de dopaje que le sean encomendados por las instancias competentes del CSD, pudiendo a tal efecto disponer de estructura propia o concertada para la realización de dicha función material. Asimismo, le corresponderá la ejecución e impulso de una política de investigación en materia de prevención, de control del dopaje y de protección de la salud del deportista, que facilite un conocimiento actualizado de los avances científicos y tecnológicos en este ámbito, que permita, por tanto, abordar de manera rigurosa y eficiente la lucha contra un fenómeno complejo, difícil y en constante evolución.*

*La AEA se configura como una entidad de cooperación, de forma que el conjunto de Administraciones Públicas que tienen competencias en materia deportiva puedan disponer de un marco común de actuación, compartiendo recursos, infraestructuras, experiencias, avances científicos e iniciativas, destinadas a erradicar el dopaje del deporte, sancionando penalmente a quienes se lucran con él, facilitando el aislamiento y rechazo de una lacra social, cuya sombra amenazante se proyecta mucho más allá de lo estrictamente deportivo”* (Exposició de motius, IV, sisè a vuitè paràgrafs).

*“Corresponde a la Agencia Estatal Antidopaje, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas, la realización de las actividades materiales que se le encomienden en relación con la prevención y el control de la salud y del dopaje en el deporte, en el marco y ámbito de aplicación de la presente Ley.*

La Agencia Estatal Antidopaje se creará conforme a lo previsto en la legislación reguladora de las Agencias Estatales” (art. 2.4).”

“Agencia Estatal Antidopaje.

1. La Agencia Estatal Antidopaje es el organismo por medio del cual se realizan las actividades materiales de prevención, control e investigación sobre la salud y el dopaje afectantes al deporte federado de ámbito estatal.

2. En el marco de lo dispuesto por la presente Ley, las funciones de la Agencia Estatal Antidopaje serán las que determine el Estatuto por el que se rija la misma con arreglo a la presente Ley.

En todo caso, corresponderá a la Agencia Estatal Antidopaje la interposición de solicitud de revisión ante el Comité Español de Disciplina Deportiva, en los términos previstos en esta Ley, cuando estime que las resoluciones adoptadas por la Comisión de Control y Seguimiento de la Salud y el Dopaje no se ajustan a Derecho.

3. La estructura orgánica y funciones de la Agencia Estatal Antidopaje se determinará conforme a lo dispuesto al respecto en la legislación reguladora de las Agencias Estatales.

En todo caso, la Agencia Estatal Antidopaje contará con un órgano de participación, coordinación y seguimiento en el que estarán representados los órganos y organismos competentes en materia de deporte y salud de las Comunidades Autónomas.

4. Para la realización de las funciones que le atribuya su Estatuto, la Agencia Estatal Antidopaje podrá formalizar convenios o conciertos con cualesquiera entidades públicas o privadas, de conformidad con lo establecido en la Legislación de Contratos de las Administraciones Públicas.

5. Sin perjuicio de las especificaciones contenidas en este precepto, la Agencia Estatal Antidopaje está sujeta al régimen jurídico de organización y de funcionamiento previsto en la legislación reguladora de las Agencias Estatales.

6. En el supuesto de que existiesen Agencias Antidopaje en el ámbito de las Comunidades Autónomas, se constituirá en el seno de la Agencia Estatal Antidopaje un órgano de participación de las mismas para la información, debate y cooperación respecto de las políticas públicas del Estado en materia de dopaje” (art. 4).

A 28 de noviembre de 2007, però, no havia estat aprovat l'Estatut de l'Agència Estatal Antidopaje de España (AEADE), i per tant no s'havia produït la seva creació.

### 3.3.4.3 ALTRES AGÈNCIES ESTATALS

A 28 de novembre de 2007 restaven pendents d'aprovar-se els Estatuts de les també Agències Estatales següents (LAE/2006):

- **Consejo Superior de Investigaciones Científicas**, para el fomento, coordinación, desarrollo y difusión de la investigación científica y tecnológica, de carácter pluridisciplinar, con el fin de contribuir al avance del conocimiento y al desarrollo económico, social y cultural, así como a la formación de personal y el asesoramiento a entidades públicas y privadas en estas materias (DA 3ª.1).

- **Agencia Estatal de Inmigración y Emigración**, para el desarrollo y la ejecución de las competencias estatales en materia de regulación e integración social de los inmigrantes, así como para la programación y gestión de las diversas actuaciones de asistencia y apoyo a los emigrantes españoles en el extranjero (DA 3ª.1).

- **Agencia Estatal de Seguridad Aérea**, para la ejecución de las funciones de ordenación, supervisión e inspección de la seguridad del transporte aéreo y de los sistemas de navegación aérea y de seguridad aeroportuaria en sus vertientes de

*inspección y control de productos aeronáuticos, de actividades aéreas y del personal aeronáutico. Así como, para las funciones de detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en este modo de transporte (DA 3ª.1).*

*- **Agencia Estatal de Seguridad del Transporte Terrestre**, para la detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en los transportes terrestres de competencia estatal, así como para el ejercicio de las funciones de inspección y supervisión de la seguridad del sistema ferroviario, tanto en relación a las infraestructuras como a la operación ferroviaria, en los ámbitos de competencia estatal (DA 3ª.1).*

*- **Agencia Estatal de Artes Escénicas y Musicales**, para la promoción, protección y difusión de las artes escénicas y de la música en cualquiera de sus manifestaciones, el apoyo y difusión de los artistas españoles y el patrimonio musical, coreográfico y dramático, así como la producción de los espectáculos que favorezcan dichos objetivos (DA 3ª.1).*

*- **Agencia Estatal de Meteorología**, para el desarrollo, implantación y prestación de los servicios meteorológicos de competencia del Estado y el apoyo al ejercicio de otras políticas públicas y actividades privadas, contribuyendo a la seguridad de bienes y personas y al bienestar y desarrollo sostenible de la sociedad española (DA 3ª.1).*

*- **Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud Carlos III**, para el fomento, desarrollo y prestación de servicios científico-técnicos y de investigación en el ámbito de la salud, mediante la realización de investigación básica y aplicada, evaluación, acreditación y prospectiva científica y técnica, control sanitario, asesoramiento científico-técnico y formación y educación sanitaria en el ámbito de la Biomedicina y las Ciencias de la Salud. Asimismo, realizará acciones encaminadas al fomento y coordinación de las actividades anteriores en el ámbito de la Administración General del Estado (DA 3ª.1).*

*- **Agencia Estatal de Evaluación, Financiación y Prospectiva de la Investigación Científica y Técnica**, para el fomento, desarrollo, ejecución, asesoramiento y prospectiva de las políticas públicas de I+D, mediante la evaluación de la investigación con estándares internacionales y la distribución competitiva y eficiente de los fondos públicos destinados a I+D (DA 3ª.1).*

## 4. LES AGÈNCIES PÚBLIQUES I EL SUBSISTEMA LOCAL

### 4.1. INTRODUCCIÓ

En el moment present, el subsistema local de Catalunya es troba integrat per les entitats territorials (municipis, comarques i províncies, a reserva de la implantació efectiva de les vegueries, ex EAC/2006, art. 90 i 91) i per tot un seguit d'ens funcionals, dels quals en distingim les entitats metropolitanes (creades per llei del Parlament) i les personificacions instrumentals locals (PIL). Integren aquesta categoria de PIL totes aquelles entitats públiques constituïdes per un ens territorial local o per l'acord fruit del consens entre entitats d'aquest caràcter. Amb referència a l'àmbit local català, parlem, per tant, de les figures dels organismes autònoms (OA) entitats públiques empresarials (EPE), les societats mercantils locals (SML) i les entitats municipals descentralitzades (EMD), en el primer cas, i de les mancomunitats, els consorcis i les societats públiques participades per diverses administracions locals, en el segon.<sup>138</sup>

Si aquestes són les tipologies jurídicament previstes, el cert és que una altra modalitat, la de les *agències públiques locals*, s'havia anat introduint, per bé que amb uns nivells no coneguts i que calia mesurar i analitzar. Vol dir-se amb això que, fins al moment present, la d'*agència* és una mera denominació en no haver estat configurada per la legislació com una modalitat específica a l'àmbit local. Això fa que s'hagin anomenat *agències* entitats públiques instituïdes sota les diferents formes jurídiques de PIL (personificacions instrumentals locals): organisme autònom (OA), entitat pública empresarial (EPE), societat mercantil local (SML) i consorci.<sup>139</sup>

Malgrat el buit o llacuna jurídica existent, el cert és que el d'*agencialització* és un procés en auge, a l'àmbit estatal, de resultes de l'aprovació per les Corts Generals de la L 28/2006, de 18.7, de *Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos*, el que constitueix el primer referent normatiu a l'ordenament jurídic espanyol de la modalitat d'*agència pública*.

Es tracta d'una opció certament ambiciosa, tal com evidencien els paràgrafs que, extractats de la seva *Exposició de motius* (epígraf I), es transcriuen a continuació:

---

<sup>138</sup> En els primers treballs (Martínez-Alonso e Ysa, 2001, 2003 i 2003b) no s'inclouïen entre les PIL les EMD. En els darrers (Martínez-Alonso i Pano, 2006 i Martínez-Alonso, 2007b) sí han estat incorporades a l'anàlisi en primar la idea d'instrumentalitat i la mateixa realitat personificada d'aquestes entitats, i tot això sense deixar de precisar que la seva creació requereix, finalment, l'aprovació del Consell Executiu de la Generalitat.

<sup>139</sup> Exemples de cadascuna els tenim amb:

- *Agència de Promoció Turística* (OA dependent de la Diputació de Barcelona, extingit el 20.12.2001, BOPB núm. 3, del 3.1.2002);
- *Agència de Disseny i Desenvolupament de Sitges* (EPE dependent de l'Ajuntament d'aquest municipi, BOPB núm.153, de 28.6.2006);
- *Agència de Comunicació Local, S.A.* (SML creada pel *Consorti de Comunicació Local*, instituït per la Diputació de Barcelona, l'Entitat *Emissores Municipals de Catalunya* (EMUC), l'Ajuntament de Barcelona, la Mancomunitat de municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, i més d'un centenar d'Ajuntaments (BOPB núm. 90, de 15.4.2005);
- *Agència Local de Desenvolupament Forestal* (consorci constituït per la Diputació de Barcelona, ajuntaments de les províncies de Barcelona i Lleida i de les comarques de l'Anoia, Bages, Berguedà i Solsonès, i diverses Agrupacions de defensa forestal, BOPB núm. 56, del 6.3.1999, i extingit durant l'exercici de 2007, BOPB núm. 258, del 27.10.2007).

- Sobre la necessitat d'incorporar *“una fórmula organizativa general, dotada de un mayor nivel de autonomía y de flexibilidad en la gestión, pero que, al mismo tiempo, refuerce los mecanismos de control de eficacia y promueva una cultura de responsabilización por resultados”*(paràgraf 6).
- I com la fórmula de les Agències Estatals ha de permetre *“implantar un modelo de gestión que equilibre adecuadamente los principios de autonomía, control y responsabilización por resultados, así como establecer un régimen general lo suficientemente operativo para dar cabida a aquellos Organismos para los que la categoría de Organismo Autónomo es insuficiente, sin tener que acudir, como sucede en la actualidad, a soluciones particulares para cada caso”* (paràgraf 7).
- El que suposa *“la profundización en una nueva cultura de gestión que ha de apoyarse en el cumplimiento de objetivos claros, medibles y orientados hacia la mejora en la prestación del servicio, con las consiguientes ventajas para los usuarios y para los contribuyentes”* (paràgraf 8).
- I com a correlat de tot això, *“el fortalecimiento de un modelo como el indicado ha de repercutir positivamente sobre los modos de funcionamiento de la Administración General del Estado, ya que ésta ha de fijar los objetivos y establecer un marco de evaluación y de control, mediante los oportunos indicadores que, sin interferir en la gestión de las Agencias aseguren su correcto funcionamiento, lo que, indirectamente, va a suponer, sin duda, una sustancial mejora en el ejercicio de las funciones de planificación, evaluación y control que han de desarrollarse desde la Administración”* (paràgraf 10).

Sobre quin ha de ser el paper que han de desenvolupar, l'Exposició de motius és també terminant (epígraf I):

- *“Por último, hay que señalar que las Agencias Estatales no van a ser, sin más, un nuevo tipo de Organismo Público, sino la fórmula organizativa hacia la que, progresivamente, se van a reconducir aquellos Organismos públicos existentes en la actualidad, cuya actividad y funciones se ajusten al concepto de Agencia Estatal y se estime oportuno y más eficaz su transformación en este tipo de Organismo público”* (paràgraf 12).
- *“Asimismo, tras la entrada en vigor de esta Ley, la Agencia Estatal será el tipo de organismo público que, con carácter general, se cree por la Administración General del Estado, para dar respuesta a sus necesidades de descentralización funcional, si bien, excepcionalmente, subsistirán los restantes tipos de organismos públicos”* (paràgraf 13).

Val a dir que aquest propòsit de reconducció dels organismes públics existents i preferència dels nous cap el model d'agència tenen la seva concreció normativa en les disposicions addicionals tercera, cinquena i sisena de la llei aprovada.

Aquesta clara tendència al seu desenvolupament és la que va justificar l'anàlisi de la figura de les agències públiques, tant en la seva configuració actual com en la possible derivada de l'aplicació del nou model aprovat per l'Administració general de l'Estat, i la seva incidència en el subsistema local.

Una vegada analitzada la figura de les agències estatals, tant en la seva dimensió general (L 28/2006), com en els dos organismes constituïts (AEVAL i AEBOE), passarem a contrastar la seva configuració amb la dels organismes públics locals,

organismes autònoms i entitats públiques empresarials, amb referències també sobre les societats mercantils i els consorcis locals.

## **4.2 LA DIMENSIÓ NORMATIVA: DIFERÈNCIES I ANALOGIES ENTRE LES AGÈNCIES ESTATALS I LES PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS LOCALS**

### **4.2.1 AGÈNCIES ESTATALS I ORGANISMES PÚBLICS LOCALS (ORGANISMES AUTÒNOMS I ENTITATS PÚBLIQUES EMPRESARIALS)**

#### **4.2.1.1 INTRODUCCIÓ**

Al subsistema local, sota l'expressió *organismes públics* s'inclouen les modalitats *organisme autònom* (OA) i *entitat pública empresarial* (EPE), personificacions instrumentals constituïdes per un ens local del qual depenen. La denominació d'organismes públics resulta de la modificació introduïda en la LBRL (art. 85 bis) per la L 57/2003, i al respecte de la qual poden formular-se les consideracions següents:<sup>140</sup>

a) Suposa l'aplicació a l'àmbit local de la configuració de les figures homònimes de l'Administració General de l'Estat (AGE), regulades en la L 6/1997, de "*Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado*" (LOFAGE), malgrat que la seva concreció va efectuar-se amb una *tècnica normativa deficient*.<sup>141</sup> D'altra banda, això va comportar la supressió de la distinció entre organismes autònoms *administratius* i *econòmics* (ROAS, 210).

b) Aquesta denominació unitària d'organismes públics es justifica per raó d'una regulació comuna d' OA i EPE, el que no exclou les especialitats respectives en les termes que veurem a continuació.

c) La incidència a Catalunya de la modificació de la legislació bàsica té un efecte diferent segons es tracti de les EPE, que en no haver estat previstes anteriorment és l'única regulació d'aplicació directa, a més de la supletòria de la LOFAGE; o dels OA, els quals, a més de resultar-los aplicable dita legislació, ja venien regulats al *TRLMC* (art 254) i *ROAS* (199 a 210), la qual cosa els converteix en una figura *hipernormada*.

d) La principal diferència entre ambdues modalitats rau en el seu règim jurídic: íntegrament de caràcter públic en el cas de OA, i mixt, públic i privat, en el de les EPE. En l'àmbit estricte dels serveis públics no hi ha criteris legals que determinin l'opció en favor d'una o altra modalitat, per bé que, per raons lògiques, hagin de reservar-se els de caràcter econòmic i financer per a les EPE, i per als OA els que o no tenen rendiments econòmics (serveis gratuïts) o són baixos (els culturals, assistencial o sanitaris, per regla general).

e) Des del punt de vista material, en els estatuts de l'organisme han de consignar-se les activitats o els serveis públics la gestió dels quals li atribueix, en règim de

---

<sup>140</sup> Sobre les característiques dels organismes públics locals, les societats mercantils i els consorcis locals seguim el treball de Martínez-Alonso Camps (2007d).

<sup>141</sup> En termes generals, la modificació va limitar-se a traslladar mimèticament les determinacions de la LOFAGE a les estructures locals sense atendre a les seves peculiaritats i especialitats, i a remetre's, per als aspectes no regulats expressament en la L 57/2003, a l'aplicació de l'esmentada LOFAGE, la qual no té caràcter bàsic. A banda de la incoherència que aquesta aplicació suposa, les previsions introduïdes plantegen nombrosos dubtes derivats de la translació deficient apuntada.

*descentralització funcional*, l'administració matriu en el marc de les seves competències.<sup>142</sup>

Fetes aquestes consideracions introductòries, sobre el model de les agències estatals poden formular-se dues reflexions generals:

- Si a l'àmbit local general, fins a la darrera modificació normativa (desembre 2003), s'havien previst les mateixes modalitats que a l'AGE (OA, EPE i SM), sembla coherent incorporar també l'última modalitat introduïda per la L 28/2006, de 18.7 *de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos* (LAE). Adquiririen així carta de naturalesa les *agències locals* com una nova forma de personificació instrumental en l'àmbit de l'organització complementària dels ens locals.

- Aquesta incorporació es troba encara més justificada pel fet que el model de les *agències* és el que han d'adoptar els organismes públics de l'AGE, amb caràcter general, a partir de la LAE (DA6ª), i al qual s'haurien d'adaptar bona part dels creats amb anterioritat a la promulgació d'aquesta llei, excepció feta dels que gaudeixen d'una especial autonomia o independència funcional atribuïda legalment (LAE, DA 5ª). Conseqüentment, si la legislació local bàsica no incorpora aquesta figura corre el risc de quedar-se obsoleta, en quedar-se al marge de les modificacions normatives que pogueren produir-se, aprovades en consonància amb l'auge de la figura de les *agències*.

Si ho analitzem des de la perspectiva autonòmica, la conclusió també ha de decantar-se per afirmar la conveniència de la introducció de la figura de les *agències*. Sobre la qüestió de si el fet que la legislació estatal bàsica no reguli la figura impedeix que ho faci l'autonòmica, entenem que efectivament aquesta pot fer-ho, i això bàsicament per dues raons:

- Perquè ja ho admet la pròpia LBRL, en prescriure que les lleis de les comunitats autònomes sobre el règim local podran establir una organització complementària a la municipal o provincial (art. 20.2 i 32.3, incís segon).

- Al seu torn, l'EAC/2006 afirma que *correspon a Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim local* (art. 106.1, incís primer), el que inclou, entre altres, *el règim dels òrgans complementaris de l'organització dels ens locals* (lletra e).

Aprofundint en això s'ha de precisar, però, que la regulació per la Generalitat hauria de produir-se, com lògicament recull el mateix EAC (art. 160.1, incís primer), *respectant el principi d'autonomia local*. Al nostre entendre això comportaria que aquesta regulació es contingues en una llei del Parlament sobre els governs locals (ex EAC, 84.3), que actualitzés en aquest sentit el *TRLMC* 2003. Eventualment, i en congruència amb el respecte al principi d'autonomia local (*CE*, 137, 137 *EAC*, 87.1 i .3 i *LBRL*, 2 i concordants), es podria desplegar reglamentàriament però precisant, sempre, el seu caràcter supletori respecte de les determinacions organitzatives i de funcionament contingudes en els reglaments de l'ens locals respectius.

---

<sup>142</sup> Els OA i les EPE, com la resta de PIL (societats públiques –SMP, mancomunitats i consorcis), són utilitzats per a la prestació directa de serveis públics, però també per exercir altres activitats, com ara les d'intervenció administrativa (no les SMP), foment (no les EPE i les SMP) i iniciativa econòmica (no els OA, les mancomunitats o els consorcis). Sobre la virtualitat de les diferents modalitats de PIL en funció del tipus d'activitat vegeu Martínez-Alonso i Ysa (2003b: 226-232).

#### 4.2.1.2 PROCEDIMENTS DE CONSTITUCIÓ I APROVACIÓ DELS ESTATUTS DELS ORGANISMES PÚBLICS

La *LBRL* prescriu que els *estatuts* pels quals s'han de regir els organismes públics s'han d'aprovar pel Ple de l'entitat local i ser publicats amb anterioritat a la seva entrada en funcionament efectiu ( art 85. bis.1.a i .3), sense precisar-ne, però, més detalls. El *ROAS* sí regula el procediment per a l'aprovació dels de l' OA (art. 201), el que ja ens va portar a aconsellar aplicar-lo als de l'EPE, proposta que ve avalada, a més, pel fet que als estatuts se'ls atribueix naturalesa de reglaments, el *procediment per a l' aprovació* dels quals és substancialment coincident (*LBRL*, 49), i que es concreta, en essència, en les tràmits que s' indiquen a continuació:

- a) Aprovació inicial de la constitució de l'organisme (OA o EPE) i dels seus estatuts pel Ple.
- b) Informació pública i audiència dels interessats per un termini mínim de 30 dies per a la presentació de reclamacions, al·legacions o suggeriments.
- c) Resolució de les reclamacions, al·legacions o suggeriments formulats i aprovació definitiva pel Ple; en el cas que no s'haguessin presentat, s'entendrà definitiu l'acord d'aprovació inicial.
- d) Publicació en el BOP del text íntegre dels estatuts de l'organisme, i una referència d'aquest anunci en el DOGC.
- e) Inscripció en el Registre d'ens locals.

De la *LBRL* (art. 85.bis.2) i del *ROAS* (200) resulta que el *contingut* dels estatuts d'aquests organismes públics ha de referir-se als aspectes següents:

- a) Les finalitats, funcions i competències de l'organisme, amb indicació de les potestats administratives que poden exercir.
- b) Els òrgans de govern, les seves atribucions, forma de designació i règim de funcionament, i les facultats de control i direcció que es reserva l'administració matriu.
- c) Els béns que s'adscriuïn a l' organisme i els recursos econòmics assignats per finançar-lo.
- d) El règim relatiu als recursos humans, patrimoni i contractació.
- e) El règim pressupostari, economicofinancer, de comptabilitat i de control, tot això de conformitat amb la legislació de les hisendes locals.
- f) L'extinció de l'organisme i els seus efectes.

Per la seva banda, la creació de les AE (agències estatals) requereix autorització per llei i es produeix amb l'aprovació del seu estatut per Reial Decret aprovat en Consell de Ministres (LAE, 3.1). Traslladat això a l'àmbit local, les mateixes raons adduïdes per aplicar a l'EPE el procediment d'aprovació dels estatuts de l'OA haurien de considerar-se per a les agències locals en el cas de crear-se aquesta figura.

Sobre el contingut dels estatuts de les agències formulem les consideracions següents:

- 1a. L'estatut de les AE ha de contenir les determinacions relatives a les funcions a desenvolupar, seu, estructura, òrgans (facultats i forma de designació dels seus components), règim de funcionament, desenvolupament de l'activitat, mitjans (personals, materials, economicofinancers i patrimonials) i determinació del caràcter temporal, si fos el cas, així com la possibilitat que hi participin altres Administracions (LAE, 3.5 i 3.6).

A l'àmbit local això permetria que a la personificació instrumental d'una Administració matriu (ajuntament, diputació o consell comarcal) hi participessin altres Administracions, locals o d'altre caràcter (Generalitat, universitària, etc.).

2a. En general, s'aprecia una coincidència substancial entre els continguts dels OA i EPE i els que requereix per als estatuts de les agències estatals l'art. 3.5 de la LAE/2006, concretats després en els dels de l'AEVAL ((aprovat pel RD 1418/2006, vegeu epígraf 3.3.2.3), l'AEBOE (RD 1495/2007, ep. 3.3.3.3) i l'AECID (RD 1403/1007, ep. 3.3.4.1)

3a. Les diferències es contrauen a les especificitats de les AE, bàsicament referides al contracte de gestió, objecte d'anàlisi en un epígraf diferenciat.

#### **4.2.1.3. CARACTERÍSTIQUES GENERALS**

De la regulació conjunta de la *LBRL* (art 85 bis), de la remissió que aquesta fa a la *LOFAGE* (45 a 60) i de la legislació catalana (*TRLMC*, 254 i *ROAS*, 199 a 210), poden fixar-se les característiques dels OA i les EPE que contrastarem amb els de les agències.

##### **4.2.1.3.1 CREACIÓ, NATURALES I RÈGIM JURÍDIC**

Els acords sobre creació, modificació i supressió dels OA i les EPE corresponen al Ple de l'entitat local, inserits en el mateix procediment d' aprovació dels estatuts que els regeixen, i als quals ens hem referit abans. Es tracta d'organismes dotats d'autonomia funcional, per bé que sotmesos al control i direcció de l'administració local que els ha constituït, i amb una adscripció expressa.<sup>143</sup>

Ambdues tenen la naturalesa d'*entitats de dret públic*, i aquest és el règim jurídic de l'OA. Les EPE tenen un règim mixt, i en tot cas se sotmeten al dret públic en allò que fa referència a la formació de la voluntat dels seus òrgans de govern i administració, a l'exercici de les potestats administratives i als aspectes específics regulats en la legislació (normativa pressupostària, de contractació i de subvencions, entre altres) i en els seus estatuts, raó per la qual es tracta d' un règim jurídic *modulable*.

Segons la LAE/2006, les agències estatals tenen també la naturalesa d'entitats de dret públic (art. 2.1), i el seu règim jurídic és igualment públic, ja referit a l'organització (art. 7 a 12), contractació i patrimoni (art. 16 i 17), personal (art. 18 a 23), mitjans econòmicofinancers (art. 24 i 25) i gestió econòmicofinancera (art. 26 a 31).

##### **4.2.1.3.2 ÒRGANS I POTESTATS ADMINISTRATIVES**

Per als OA i les EPE, amb caràcter general, poden fixar-se els criteris següents:

<sup>143</sup> La *LBRL* (art 85.bis.1.a) preveu diverses possibilitats d' adscripció, i d' aquí que proposem el quadre següent:

<b>PIL</b>	<b>Ens d' adscripció, direcció o coordinació</b>
OA, EPE, SML	Entitat local matriu (regidoria, àrea o òrgan equivalent)
EPE	OA
OA, EPE, SML	EPE (caràcter excepcional)

1.- Ha d' haver un *òrgan col·legiat de govern*, que a les EPE rep la denominació de *consell d'administració* i als OA la de *consell rector* (LRBL 85 bis.1.c) o *junta de govern* (ROAS, 202.1); en formaran part la presidència, que ho serà la de la corporació o membre en qui delegui, i els vocals que designi el Ple.<sup>144</sup>

2.- La LBRL preveu un "*máximo òrgano de direcció*", el titular del qual "*deberá ser un funcionario de carrera o laboral de las administraciones públicas o un profesional del sector privado, titulados superiores en ambos casos, con más de cinco años de ejercicio profesional en el segundo*" (art. 85 bis.1.b). El ROAS consigna la denominació de gerents (art. 202.1), però poden establir-se d'altres (*direcció* o *direcció general*).

3.- És també adient que existeixi un *màxim òrgan unipersonal de govern*, que a la tradició local adopta la denominació de *presidència*, i que correspon a la de l' entitat o a un membre en qui delegui.<sup>145</sup>

4.- Les atribucions i competències dels respectius òrgans han de consignar-se en els estatuts de l' organisme, sempre tenint present el límit màxim de les indelegables del Ple i de la presidència de l'entitat (LBRL, art. 21, 22, 33, 34 i 47.2).<sup>146</sup>

5.- La formació de la voluntat d' aquests òrgans es regeix pel dret local i d' acord amb els requeriments que li són inherents (exercici de la funció pública de secretaria i formalització dels acords i resolucions, entre altres).

6.- Sobre el tema de les potestats que poden exercir els organismes públics fixem els criteris següents:<sup>147</sup>

- Serien susceptibles de ser atribuïdes estatutàriament a OA i EPE les següents: *financera, programació i planificació*, l'exercici de la *sancionadora* (no la seva regulació), *execució forçosa, protecció dels béns, control i direcció immediats del servei i presumpció de legitimitat i executivitat dels actes*.

- Haurien de quedar reservades a l'administració matriu, per la doble raó de ser privatives de les entitats territorials i està atribuït el seu exercici exclusivament al Ple (LRBL, art. 22, 33 i 47.2), les potestats següents: *reglamentaria i d'autoorganització*, que inclou el *control i direcció superiors del servei, tributària, expropiatòria, i revisió d' ofici dels actes*.

- El fet de poder atribuir aquelles potestats a les EPE és una de les principals raons per constituir-les, el que les diferencia de les societats mercantils locals que no poden exercir-les.

---

<sup>144</sup> La condició de membre és exigida per a la presidència dels OA pel ROAS (art. 202.3 en relació amb el 193.2), però no per als vocals que poden tenir procedència diversa (professionals, representants d' altres administracions, dels sector vinculats als servei i dels usuaris, tècnics i membres de l' entitat local).

<sup>145</sup> En modificar la LBRL, la L 57/2003 no va incloure aquest òrgan, segurament perquè no el preveu la LOFAGE, a diferència del ROAS que sí que ho fa per als OA (art. 202.1). Sobre la condició de membre és aplicable el que es diu en la nota anterior.

<sup>146</sup> Sobre la tesi ja assenyalada sobre la coincidència material, no obstant la diferenciació conceptual, entre descentralització, desconcentració i delegació de competències, vegeu Martínez-Alonso i Ysa (2003 b: 57-85).

<sup>147</sup> Sobre els fonaments d'aquests criteris relatius a les potestats dels organismes –tema de complexitat elevada- vegeu Martínez-Alonso Camps (2004: 122-124) i la bibliografia allí citada.

Si l'anàlisi dels aspectes assenyalats el traslladem a les agències, i el contrastem amb la legislació que regula les estatals (AE), podem formular les consideracions següents (vegeu epígrafs 3.3.2.3, D i 3.3.3.3, C):

1a. Com a òrgans de les AE es preveuen els següents (LAE, 7 a 12):

- De govern, el President (nomenat i separat pel Consell de Ministres) i el Consell Rector (els seus membres són nomenats pel Ministre, qui designa a un màxim de la meitat dels seus components).

- Executius, el Director (nomenat i separat pel Consell Rector a proposta del President).

- La Comissió de Control, que informa al Consell Rector sobre l'execució del contracte de gestió i de la gestió economicofinancera.

A l'àmbit local sembla lògic que el President sigui l'alcalde o el president de l'entitat o un membre de la corporació en qui delegui; que els membres del Consell Rector siguin nomenats pel Ple corporatiu; i que el Director ho sigui per l'alcalde o el president de l'entitat.

2a. De tota manera s'ha de precisar que el càrrec de Director a les AE és postestatiu, i que en el cas de no preveure's, les seves funcions són assumides per la Presidència. Aquest ha estat el cas de l'AEVAL (art. 10 i 11 del seu Estatut). En canvi, a l'AEBOE sí es diferencien, segons el seu Estatut, les figures de:

- el Director, el qual és qualificat com a *òrgan executiu*, nomenat i separat pel Consell Rector entre funcionaris de carrera de les Administracions estatal, autonòmiques o locals, té la consideració d'alt càrrec i les seves funcions tenen el caràcter executiu que correspon a la qualificació com a tal (art. 11); i

- la Presidència de l'AEBOE, que recau en la personal titular de la Subsecretaria de la Presidència (art. 8.1), i té unes funcions essencialment de representació i institucionals.

3a. Pel que fa als membres del Consell Rector, aquests són alts càrrecs de l'AGE, tot i que es preveuen en alguns casos consellers independents (així, 3 en l'EAEVAL, art. 12.5).

4a. En la configuració del Consell Rector de l'AEBOE (art. 10) no trobem la diferenciació entre Ple i Comissió Permanent vista amb l'EAEVAL (art. 13 i 14); fora d'això existeix coincidència amb les funcions generals atribuïdes al Consell (aprovació propostes contracte de gestió, plans, pressupost, etc).

5a. Sobre els altres òrgans de les AE s'ha de recordar que la configuració de la Comissió de Control de l'AEBOE (art. 12 i 13) és anàloga a la de l'AEVAL (art. 17 i 18 del seu Estatut), mentre que la Comissió Científica i Professional que veiem en aquesta (art. 15) no es reproduïx en aquella.

6a. Pel que es refereix a les potestats s'ha de precisar que la LAE prescriu expressament que les agències estatals es troben *facultadas para ejercer potestades administrativas* (art. 2.1, quart incís), de manera que serien perfectament traslladables a les agències locals els criteris que hem fixat abans, en relació amb OA i EPE.

#### 4.2.1.3.3 RÈGIM DE RECURSOS HUMANS

Sobre aquest àmbit, al subsistema local poden formular-se les consideracions següents:

1.- No s' estableixen determinacions generals sobre el personal dels organismes locals, raó per la qual la integració normativa caldrà efectuar-la a partir de les previsions de la LOFAGE, la L 7/1007 (EBEP) i l' aplicació de la pròpia legislació local.

2.- Per al personal dels OA, la LOFAGE n'estableix la identitat amb el personal de l'Administració General de l'Estat (art. 47.1), el que remet a la preferència del funcionariat (L 30/1984, 15.1.c); quant al de la EPE, sembla decantar-se pel laboral, per bé que s'admet l'adscripció de funcionaris (LOFAGE, 55.1), la intervenció dels quals és necessària per a l'exercici de les potestats administratives.

3.- Amb caràcter general, la legislació local atribueix al funcionariat l'exercici de les *funcions públiques* (fe pública, assessorament legal preceptiu, control i fiscalització interna de la gestió economicofinancera i pressupostaria, tresoreria i recaptació), les que impliquin *exercici d'autoritat* i, en general, aquelles altres que *es reserven als funcionaris per a la millor garantia de l'objectivitat, imparcialitat i independència en l'exercici de la funció* (LBRL, antic art. 92, substituït ara per la DA 2<sup>a</sup> del EBEP). Fòrmula aquesta que després de la STC 37/2002, de 14.2, porta a una determinació de funcions coincident amb la que regeix per a l'AGE, amb preferència per tant pel funcionariat, i amb reducció per al personal laboral a l'exercici de funcions no decisòries o que no impliquin una especial responsabilitat (FJ 6è, en relació amb l' antecedent 4t). I tot això contextualitzat en el marc de la normativa sobre funció pública catalana que fixa uns criteris anàlegs (TRLMC, 300.1 i Text únic aprovat pel DLeg 1/1997, 30)

4.- La legislació catalana estableix determinacions sobre els règims dels funcionaris que presten serveis en OA dependents (TRLMC, 300.2, ROAS, 206 i Reglament de personal, 191).<sup>148</sup>

5.- Finalment, la LBRL prescriu que les condicions retributives del personal dels organismes hauran d'ajustar-se a les normes que aprovi l'administració matriu (art. 85bis.1.e).<sup>149</sup>

Si passem ara a comparar aquestes determinacions amb les de les agències estatals, resulten les consideracions següents (vegeu epígrafs 3.3.2.3, F i 3.3.3.3, D):

1a. En haver-se dictat l'*Estatut Bàsic de l'Empleat Públic* (L7/2007) hi ha una regulació comuna mínima, que haurà de ser objecte de desenvolupament pels poders normatius autonòmics, significadament el legislatiu. És per això que la configuració

---

<sup>148</sup> L'art. 191 del El Reglament de personal aprovat pel D 214/1990 recull totes les previsions i prescriu el següent:

*"Els funcionaris que presten serveis en els organismes autònoms o altres entitats públiques dependents dels ens locals mantenen la situació de servei actiu a l'administració d'origen, s'integren en la plantilla i en la relació de llocs de treball de l'entitat de destinació a tots els efectes i causen baixa en la plantilla i en la relació de llocs de treball de procedència. Aquest personal es reintegra a la plantilla de l'administració d'origen per qualsevol dels sistemes de provisió de llocs de treball.*

*En el cas que l'òrgan autònom o ens dependent disposi d'una funció pública pròpia, els funcionaris provinents de l'ens titular s'integren en aquesta, i resten en situació d'excedència per raó d'incompatibilitats en l'administració d'origen".*

<sup>149</sup> L'aprovació d'aquestes normes correspon al Ple en els municipis de règim comú (art. 22.1.i i 33.2.f), i a la Junta de govern local, en els de gran població (127.1.h).

general de les agències estatals a la LAE/2006 sobre recursos humans (art. 18 a 20), coincideix amb la dels organismes públics locals, i en aquest sentit vindria a acomodar-se la figura de les agències locals.

2a. Dit això, s'ha de precisar que la LAE opta pel manteniment del model general de funció pública (Exposició de motius, II, paràgraf setè).

3a. Si comentem les especificitats podem assenyalar les següents:

- Certa novetat constitueix la menció expressa de la possibilitat d'incorporar a l'AEVAL funcionaris d'Universitats i d'altres Administracions recollida a l'apartat 4 de l'art. 24, entenem que a partir de la comissió de serveis prevista a l'art. 64 i la DA3a. del Reglament aprovat pel RD 364/1995 esmentats en el citat apartat.

- També innovadora per considerar-se la menció de l'apartat 5 de l'art. 24 de l'EAVAL, a la contractació laboral temporal de personal científic i tècnic a l'empara del Text refós de la Llei de l'Estatut del Treballadors de 1995.

- L'art. 26 de l'Estatut de l'AEVAL segueix els criteris establerts a l'art. 23 de la LAE/2006, i procedeix a la identificació dels llocs directius (Director de Departament, Director de Divisió i Secretari del Consell Rector). Les previsions sobre nomenament mitjançant procediment que garanteixi el mèrit, la capacitat i la publicitat es corresponen, en termes generals, amb les consignades a l'art. 13.2 de la L 7/2007.

- Sobre els esmentats llocs de Directors de Divisió s'ha de recordar, però, l'habilitació per cobrir-los mitjançant contractes laborals d'alta direcció (EAEVAL, DA 2ª), en consonància amb les previsions de la LAE/2006 (art. 23.3) i el mateix EBEP/2007 (art. 13.4).

De tota manera tampoc es tan novedosa aquesta possibilitat de la provisió del càrrecs directius a partir de l'alternativa funcionariat i contractes laborals d'alta direcció, utilitzada ja fa anys a l'àmbit local català.<sup>150</sup>

- Finalment, també s'han d'esmentar les possibles virtualitats de la vinculació d'alguns conceptes retributius amb l'assoliment d'objectius i l'avaluació del desenvolupament del lloc de treball (LAE, art. 22 i 23.4 i .5, EAVAL, 20.5 i EAEBOE, 24.3 i .4 i 26.e), i tot això en el marc del contracte de gestió al qual ens referirem després.

#### **4.2.1.3.4 RÈGIM DE CONTRACTACIÓ**

A l'àmbit local, la contractació dels organismes públics se subjecta a les regles següents:

1.- Els OA han d'ajustar la seva activitat contractual al *TRLCAP* en tot cas (art. 1.3, primer incís d'aquest text), fórmula que comporta que hagin de sotmetre's íntegrament als seus procediments i prescripcions (en el mateix sentit *LOFAGE*, art. 49.1). Aquest mateix tractament és el que li aplica la *LCSP*, en considerar-los *administracions públiques* (art. 3.2.b).

---

<sup>150</sup> Vegeu sobre la provisió de la gerència, els Estatuts de l'Institut del Teatre i la Xarxa Audiovisual Local (XAL), organisme autònom i entitat pública empresarial, respectivament, de la Diputació de Barcelona (publicats en el BOP núm.192, d' 11.8.2004 i 149, de 22.6.2004, art. 18.2 i 16.2, respectivament).

2.- En el cas de les EPE la regulació varia del *TRLCAP* a la *LCSP*, però en qualsevol cas s'ha de distingir si tenen *caràcter mercantil o industrial* o no. Si no el tenen, es troben sotmeses al *TRLCAP* en els mateixos termes que els OA (art. 1.3, segon incís d'aquest text, en relació amb la *LOFAGE*, 57.1). En canvi, si han estat creades per satisfer necessitat d'interès general que sí tinguin caràcter industrial o mercantil, les EPE han d'observar les prescripcions següents:

- les contingudes en el *TRLCAP* i "*relativas a la capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación, para los contratos de obras, suministros, de consultoría y asistencia y de servicios*" si els seus imports estan per sobre dels llindars comunitaris (art. 2.1 d'aquest text);

- per sota dels esmentats llindars comunitaris, han d'ajustar "*su actividad contractual a los principios de publicidad y concurrencia, salvo que la naturaleza de la operación a realizar sea incompatible con estos principios*" (*TRLCAP*, DA6<sup>a</sup>, per extensió), i al d'objectivitat, en qualsevol cas (*CE*, 103.1).<sup>151</sup>

3.- Amb la *LCSP*, les EPE que no tenen caràcter mercantil o industrial són qualificades com a *poders adjudicadors*, però no com a *administracions públiques* (3.2 *in fine* i 3.3.b), raó per la qual se sotmeten sols a les prescripcions següents (art. 173 a 175):

- les de l'*adjudicació dels contractes subjectes a regulació harmonitzada* (art. 12 a 16, aplicació de la directiva 2004/18/CE) en superar el llindars comunitaris;

- en el cas de no superar-los, l'*adjudicació* estarà sotmesa als principis de publicitat, concurrència, transparència, confidencialitat, igualtat i no-discriminació, així com a l'observança de les instruccions que hauran d'aprovar a l'efecte.

Les EPE que sí tinguin caràcter mercantil o industrial no són considerades poders adjudicadors, i únicament han d'ajustar-se en l'*adjudicació dels contractes* als principis i a l'observança de les instruccions esmentats al paràgraf anterior (*LCSP*, 3.3 a *contrari* i 176, amb l'excepció del 17).

Sobre el règim contractual de les agències estatals i la seva aplicació a l'àmbit local podem fixar els criteris següents:

1r. A la llum del *TRLCAP*, l'alternativa es concreta en assimilar-les als OA (art. 1.3) o a les EPE de caràcter mercantil o industrial (art. 2.1). En termes generals entenem que la seva activitat no tindrà caràcter mercantil o industrial, atès que les agències estatals *son creadas por el Gobierno para el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolle la Administración General del Estado en el ámbito de sus competencias* (*LAE*, 2.1).

Aquesta conclusió queda reforçada si recordem els objectes de les agències estatals autoritzades per la *LAE*, textualment:

**1) Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios** adscrita al Ministerio de Administraciones Públicas, cuyo objeto es la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de la gestión de la calidad de los servicios (*Disposició adicional primera. 1*)

<sup>151</sup> La qüestió ha estat polèmica, entre altres raons per les successives modificacions normatives (L 62/2003, RDLlei 5/2005 i L 46/2006), i els pronunciaments contraris del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (SST de 15.5 i 16.10.2003 i de 13.1.2005)

- 2) **Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado**, adscrita al Ministerio de la Presidencia, cuyo objeto es la edición, publicación, impresión, distribución, comercialización y venta del Boletín Oficial del Estado y otras publicaciones oficiales (DA2ª.1).
- 3) **Consejo Superior de Investigaciones Científicas**, para el fomento, coordinación, desarrollo y difusión de la investigación científica y tecnológica, de carácter pluridisciplinar, con el fin de contribuir al avance del conocimiento y al desarrollo económico, social y cultural, así como a la formación de personal y el asesoramiento a entidades públicas y privadas en estas materias (DA 3ª.1).
- 4) **Agencia Estatal Antidopaje de España**, para la realización de las actividades materiales de prevención, de protección de la salud y de lucha contra el dopaje en el deporte, así como la ejecución e impulso de una política de investigación en materia de control del dopaje y de la protección de la salud del deportista (DA 3ª.1).
- 5) **Agencia Estatal de Inmigración y Emigración**, para el desarrollo y la ejecución de las competencias estatales en materia de regulación e integración social de los inmigrantes, así como para la programación y gestión de las diversas actuaciones de asistencia y apoyo a los emigrantes españoles en el extranjero (DA 3ª.1).
- 6) **Agencia Estatal de Seguridad Aérea**, para la ejecución de las funciones de ordenación, supervisión e inspección de la seguridad del transporte aéreo y de los sistemas de navegación aérea y de seguridad aeroportuaria en sus vertientes de inspección y control de productos aeronáuticos, de actividades aéreas y del personal aeronáutico. Así como, para las funciones de detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en este modo de transporte (DA 3ª.1).
- 7) **Agencia Estatal de Seguridad del Transporte Terrestre**, para la detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en los transportes terrestres de competencia estatal, así como para el ejercicio de las funciones de inspección y supervisión de la seguridad del sistema ferroviario, tanto en relación a las infraestructuras como a la operación ferroviaria, en los ámbitos de competencia estatal (DA 3ª.1).
- 8) **Agencia Estatal de Artes Escénicas y Musicales**, para la promoción, protección y difusión de las artes escénicas y de la música en cualquiera de sus manifestaciones, el apoyo y difusión de los artistas españoles y el patrimonio musical, coreográfico y dramático, así como la producción de los espectáculos que favorezcan dichos objetivos (DA 3ª.1).
- 9) **Agencia Estatal de Meteorología**, para el desarrollo, implantación y prestación de los servicios meteorológicos de competencia del Estado y el apoyo al ejercicio de otras políticas públicas y actividades privadas, contribuyendo a la seguridad de bienes y personas y al bienestar y desarrollo sostenible de la sociedad española (DA 3ª.1).
- 10) **Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo**, para el fomento, gestión y ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo (DA 3ª.1).
- 11) **Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud Carlos III**, para el fomento, desarrollo y prestación de servicios científico-técnicos y

*de investigación en el ámbito de la salud, mediante la realización de investigación básica y aplicada, evaluación, acreditación y prospectiva científica y técnica, control sanitario, asesoramiento científico-técnico y formación y educación sanitaria en el ámbito de la Biomedicina y las Ciencias de la Salud. Asimismo, realizará acciones encaminadas al fomento y coordinación de las actividades anteriores en el ámbito de la Administración General del Estado (DA 3ª.1).*

**12) Agencia Estatal de Evaluación, Financiación y Prospectiva de la Investigación Científica y Técnica**, para el fomento, desarrollo, ejecución, asesoramiento y prospectiva de las políticas públicas de I+D, mediante la evaluación de la investigación con estándares internacionales y la distribución competitiva y eficiente de los fondos públicos destinados a I+D (DA 3ª.1)

De totes elles, sols l'AEBOE té una part de la seva activitat qualificada com *mercantil i comercial*, que és la referida als àmbits editorials i d'impremta, tal com hem detallat (Estatut, Preàmbul, I i II *in fine*, i art. 2.3 i 6, vegeu l'epígraf 3.3.3.3, A i B). Tot i així, les seves especialitats contractuals no l'han portat a excloure-la del règim general (AEBOE, art. 29, vegeu l'epígraf 3.3.3.3, F). El seu tractament a la llum del TRLCAP seria, per tant, el mateix que el d'un organisme autònom (art. 1.3).

2n. Si ho referim al règim que dissenya L 30/2007, de *contractes del sector públic*, l'entrada en vigor de la qual es produeix l'1 de maig de 2008, per bé que amb unes excepcions referides precisament a personificacions instrumentals (DF12ª i DT7ª), si ho analitzem –diem- en relació amb la LCSP, opinem el següent:

- Les agències estatals han de ser considerades administracions públiques, en termes generals (LCSP, art. 3.1, h) i .2.e).
- Excepcionalment, serien susceptibles de ser considerades poders adjudicadors, però no administracions públiques, en el cas que complissin alguna de les característiques següents (LCSP, 3.2.e *a contrari* i 3.3.b):
- que la seva activitat principal consistís en la producció en règim de mercant de béns i serveis destinats al consum individual o col·lectiu, o que efectuessin operacions de distribució de renda i de la riquesa nacional, en tot cas amb ànim de lucre; o
- que es financessin majoritàriament amb ingressos, qualsevol que sigui la seva naturalesa, obtinguts com a contrapartida a l'entrega de béns o a la prestació de serveis.

Naturalment es tracta de possibilitats remotes, i hom creu que de concórrer alguna d'aquestes característiques més lògic seria que l'entitat es conformés a les modalitats de societat mercantil o la mateixa EPE.

3r. Traslladades aquestes reflexions al nostre àmbit, les agències locals seguirien aquest criteri general d'haver de ser considerades com a administracions públiques, en termes anàlegs als OA, i sols en el supòsit –que no dubtem de qualificar d'excepcional- de concórrer alguna d'aquelles circumstàncies, es qualificarien únicament com a poders adjudicadors.

#### **4.2.1.3.5 RÈGIM PRESSUPOSTARI, ECONOMICOFINANCER I FISCAL**

És potser en el règim pressupostari i economicofinancer on més diferències s'aprecien entre els OA i les EPE locals, tal com es desprèn de les notes següents:

1.- La legislació d'hisendes locals conté previsions bastant detallades en relació amb els OA en l'àmbit del pressupost i la despesa pública (Text refós aprovat pel RDLeg 2/2004, *TRLHL*, art. 162 a 223), que, en canvi, no en conté cap per a les EPE. Per a aquestes entitats, la L 57/2003 (DT2<sup>a</sup>) va disposar que els serà d'aplicació el règim pressupostari, economicofinancer, de comptabilitat, d'intervenció, control financer i d'eficàcia previst per a les societats mercantils locals, en tant no es modifiqui la legislació d'hisendes locals.

2.- Els pressupostos dels OA tenen caràcter limitatiu pel que fa a les despeses, i estimatiu quant als ingressos, mentre que, per identitat amb les societats, en el cas de les EPE s'ha de parlar d'estats de previsió de despeses i ingressos (*TRLHL*, art. 162). Els pressupostos dels OA i els estats de previsió de les EPE els ha d'aprovar inicialment el Ple de l'entitat local matriu, conjuntament amb el de la pròpia corporació, han d'exposar-se al públic durant 15 dies, ser aprovats definitivament pel mateix òrgan plenari si es formulen reclamacions (o considerar-los aprovats si no es presenten) i publicats, resumits per capítols, en el BOP.

Pel que fa al règim fiscal, les determinacions sobre els recursos d'OA i EPE venen fixades al *TRLHL/2004*, l'art. 2.1 del qual enumera els següents:

- a) *Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás derecho privado.*
- b) *Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las Comunidades Autónomas.*
- c) *Las participaciones en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas.*
- d) *Las subvenciones.*
- e) *Los percibidos en concepto de precios públicos.*
- f) *El producto de las operaciones de crédito.*
- g) *El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.*
- h) *Las demás prestaciones de derecho público.*

Si aquest és el quadre general dels recursos econòmics dels organismes públics locals, les diferències venen a concretar-se sols en algunes contraprestacions rebudes per les EPE derivades d'operacions de caràcter comercial, mercantil o anàleg.

Fixades les característiques dels OA i EPE locals, en relació amb les agències estatals podem formular les consideracions següents:

1a. El règim pressupostari, economicofinancer i fiscal de les AE segueix les determinacions fixades per a l'Administració General de l'Estat i les seves personificacions instrumentals (Llei general pressupostària de 2003 i LAE/2006, art. 24 a 30), raó per la qual no és d'aplicació a l'àmbit local, objecte d'una regulació específica (*TRLHL/2004*).

2a. Sens perjudici d'això creiem que dues previsions poden tenir un cert interès pel seu valor com a referents, i en concret:

- La possibilitat que la direcció i, de no existir la figura, la presidència puguin autoritzar determinades variacions pressupostàries (LAE/2006, 27.3.b).

- La inclusió com a recurs econòmic dels ingressos rebuts de persones físiques o jurídiques com a conseqüència del patrocini d'activitats o instal·lacions (LA, 24.1.f).

3a. L'aplicació al nostre àmbit de la figura de les agències locals opinem que comportaria que el seu règim pressupostari i economicofinancer s'apropés més als OA

(el caràcter imitatiu de l'import global del pressupost es declara per a les mateixes agències estatals a la LAE, art. 27.2). Pel que fa al règim fiscal tot dependrà de les seves activitats, però entenem que serien predominants els ingressos de dret públic, sense descartar, però, la possibilitat dels de dret privat, significadament els vinculats amb el patrocini d'activitats o instal·lacions culturals, esportives o de lleure, entre altres.

#### 4.2.1.3.6 PATRIMONI, CONTROLS I ALTRES PREVISIONS

La legislació local determina que el conjunt de béns i drets dels OA i les EPE constitueixen sengles *inventaris parcials* que s'han d'integrar en l'*inventari general* de l'administració matriu, l'aprovació del qual correspon al Ple de la corporació (TRLMC, 222, *Reglament català de patrimoni* de 1988, 100 a 105, i ROAS, 204.2).

La LAE/2006 no aporta novetats en relació amb el patrimoni de les agències estatals, en seguir el que és habitual a l'àmbit de l'Administració General de l'Estat, que diferencia els patrimonis de les seves personificacions instrumentals (LAE, 17, i L 33/2003, del *Patrimoni de les Administracions Públiques*). No sembla que la introducció de les agències locals pogués variar el criteri sobre la incorporació del seu patrimoni al general de l'ens local del qual en dependria.

En un ordre diferent, la LBRL preveu que des de l'administració matriu s'efectuïn a OA i EPE controls d'eficàcia i sobre l'evolució de les despeses de personal i gestió de recursos humans, així com la possibilitat d'establir la necessitat d'autorització per a contractacions que superin un import determinat (art. 85.bis.1, lletres f), h) i i).<sup>152</sup> Altrament, es preveuen els controls interns per la Intervenció de l'entitat local matriu, en la seva triple accepció de funció interventora, de control financer i d'eficàcia (TRLHL/2004, art. 212 a 223), així com el control extern exercit pel Tribunal de Comptes (TRLHL/2004, art. 223).

La LAE/2006 preveu un seguit de controls en relació amb les agències estatals: en el marc del contracte de gestió (art. 13.2.e i .3); interns, exercit per la Comissió de Control (art. 12) i la Intervenció General de l'Estat (art. 31.2); d'eficàcia, a través del seguiment del contracte de gestió, pels Ministeris d'adscripció (art. 31.3) i, finalment, extern pel Tribunal de Comptes (art. 31.1). L'única novetat, d'aplicar-se a l'àmbit local la figura de les agències, per tant, vindria donada per la seva vinculació amb el contracte de gestió.

La legislació catalana conté altres previsions relatives als OA, extrapolables a les EPE, i referides a l'extinció de l'organisme, en què és determinant l'acord plenari de l'entitat matriu, la qual el succeeix universalment (ROAS, 208 i 209), i la impugnació dels actes administratius de l'organisme davant l'òrgan competent de l'entitat matriu (normalment el president), mitjançant recurs d'alçada (TRLMC, 254.4).

En resultar exclusives de l'àmbit de l'Administració General de l'Estat, no resultaran susceptibles d'aplicació a l'àmbit local les previsions relatives a l'extinció i supressió de

---

<sup>152</sup> Els controls i l'autorització es preveu que s'efectuïn per "*la concejalía, área u órgano equivalente de la Entidad local a la que estén adscritos*", en evident *mimetisme* a les referides al "*ministerio al que se encuentren adscritos*" dels OA i EPE de l'AGE (LOFAGE, art. 49.2, 51, 55, 57.2 i 59.1). En les entitats locals més lògic sembla que l'autorització sigui exercida pels òrgans que tenen competències sobre contractació (president i ple) i que els controls els efectuïn els serveis de personal (recursos humans) i la Intervenció de fons (control d'eficàcia).

les agències estatals (LAE, 6), ni les desenvolupades sobre disposicions i actes administratius als Estatuts de l'AEVAL (art. 37) i l'AEBOE (art. 30).

#### **4.2.1.4 EL CONTRACTE DE GESTIÓ**

##### **4.2.1.4.1 INTRODUCCIÓ**

L'instrument més significatiu de les AE és el contracte de gestió que té caràcter plurianual i és aprovat, prèvia proposta del Consell Rector, per Ordre conjunta dels Ministeris d'adscripció, Administracions Públiques i d'Economia i Hisenda (LAE, 14).

Sobre el contracte de gestió s'estableix el següent (LAE, 13.2):

*El Contrato de gestión ha de establecer, como mínimo y para el periodo de su vigencia, los siguientes extremos:*

*a) Los objetivos a perseguir, los resultados a obtener y, en general, la gestión a desarrollar.*

*b) Los planes necesarios para alcanzar los objetivos, con especificación de los marcos temporales correspondientes y de los proyectos asociados a cada una de las estrategias y sus plazos temporales, así como los indicadores para evaluar los resultados obtenidos.*

*c) Las previsiones máximas de plantilla de personal y el marco de actuación en materia de gestión de recursos humanos.*

*d) Los recursos personales, materiales y presupuestarios a aportar para la consecución de los objetivos.*

*e) Los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos por lo que hace a exigencia de responsabilidad por la gestión de los órganos ejecutivos y el personal directivo, así como el montante de masa salarial destinada al complemento de productividad o concepto equivalente del personal laboral.*

*f) El procedimiento a seguir para la cobertura de los déficit anuales que, en su caso, se pudieran producir por insuficiencia de los ingresos reales respecto de los estimados y las consecuencias de responsabilidad en la gestión que, en su caso, deban seguirse de tales déficit.*

*g) El procedimiento para la introducción de las modificaciones o adaptaciones anuales que, en su caso, procedan.*

##### **4.2.1.4.2 AVALUACIÓ**

Sobre la possible aplicació del contracte de gestió a les agències locals formulem les consideracions següents:

1r. Tal com ja vam avançar, en relació amb l'Agència Estatal d'Avaluació de les Polítiques Públiques i la Qualitat dels Serveis (AEVAL), en cap cas el *contracte de gestió* pot identificar-se amb els contractes, administratius o privats, que les Administracions públiques conclouen d'acord amb el TRLCAP/2000 o la nova Llei 30/2007, de 30.10, de *contractes del sector públic* (LCSP), i això bàsicament perquè:

- no hi concorren dues voluntats que autònomament decideixin concloure un contracte, sinó una relació entre l'Administració General de l'Estat (AGE), que es manifesta amb una Ordre ministerial (LAE/2006, 14.2 i EAEVAL/2007, 19.4), i una personificació instrumental de la mateixa AGE, l'AEVAL, adscrita a un Ministeri del qual en depèn (LAE, 2, LOFAGE/1997, 43.4 i EAEVAL, 5.1);

- el seu objecte, *la promoció i realització d'avaluacions de les polítiques i programes públics la gestió dels quals correspon a l'AGE* (LAE, DA1a. i EAEVAL, 1.2), no es correspon amb cap dels contractes regulats al TRLCAP ni a la LCSP.

2n. La denominació de *contracte* entenem que s'utilitza per reforçar la idea de vincle jurídic entre el Ministeri i l'agència dependent o inclús d'obligació en el desenvolupament dels seus continguts, si es considera des de la perspectiva de la personificació instrumental.

3r. En conclusió, per tant, es tracta d'una actuació que l'AEVAL ha d'executar, el contingut de la qual es troba detallat, i que ha estat objecte d'aprovació per Ordre ministerial.

4t. Aplicat això a l'àmbit local vol dir que l'agència executa els programes, realitza les activitats o presta els serveis que l'administració matriu li assigna o encarrega, i en aquest sentit la naturalesa d'aquest *contacte* no és bilateral en termes d'igualtat, sinó unilateral: de l'entitat local que ordena, i l'agència local dependent que compleix.

5è. Establert aquest criteri general, però, res no obsta a reconèixer les virtualitats d'aquest *contracte de gestió*, sobre la base dels arguments següents:

- Serveix per fixar els objectius a perseguir i obliga a efectuar una planificació que contempli els projectes i les estratègies, els seus terminis, els indicadors i els resultats a obtenir.

- Vincula l'actuació de l'agència amb els recursos personals, materials i pressupostaris, i dimensiona les magnituds que respectivament requereixen.

- Constitueix un instrument clau per avaluar l'activitat de l'agència, el seu grau d'eficiència i els nivells de qualitat i millora assolits.

6è. Des del punt de vista procedimental, entenem que l'aprovació del *contracte de gestió* hauria de correspondre al Ple de l'entitat local matriu, a proposta de l'agència local, el pronunciament sobre la qual opinem que hauria d'efectuar-ho el seu màxim òrgan col·legiat.

#### **4.2.2. AGÈNCIES ESTATALS I ALTRES PERSONIFICACIONS INSTRUMENTALS LOCALS**

##### **4.2.2.1 AGÈNCIES ESTATALS I SOCIETATS MERCANTILS LOCALS**

La *societat mercantil local* (SML) és aquella personificació instrumental creada, sota la forma de societat anònima o de responsabilitat limitada, per exercir activitats o serveis públics econòmics, que es regeix majoritàriament pel dret privat i amb un capital social que pertany íntegrament a l'entitat local que l'ha constituïda o a un ens públic dependent.

La regulació de les SML es troba continguda en els textos normatius següents: de caràcter administratiu, *LBRL* (art. 85.2.A.d i .3 i 85.ter), *TRLMC* (255 a 257), *TRRL* (103) i *ROAS* (211 a 226); de dret mercantil, entre els més importants, el *Text refós de la Llei de societats anònimes*, aprovat pel RDLEg. 1564/1989, de 22.12, i la *L 2/1995, de societats de responsabilitat limitada*, de 23.3, ambdós estatals. Les excepcions al principi general de què la SML es regeix per l'ordenament jurídic privat venen constituïdes per les normes de dret públic següents: normativa pressupostària,

comptable, de control financer i d'eficàcia (*LBRL*, 85.ter.1), continguda en el *Text refós de la Llei d'hisendes locals* de 2004 i legislació concordant; les normes de dret administratiu referides a l'acord de creació, les funcions de direcció, vigilància i coordinació de l'ens matriu, els actes d'aplicació de les normes del servei (*ROAS*, 217), la contractació (*TRLCAP* i *LCSP*, en els termes precisats després) i la responsabilitat patrimonial (*LRJPAC*, 144 i *LJCA*, 2.e).

L'objecte de les SML està integrat pels "serveis locals de caràcter econòmic" (*ROAS*, 211.1), expressió que l'entendem referida a aquells que tinguin un contingut i uns rendiments econòmics significatius, el que exclou de ple els gratuïts i els manifestament deficitaris.

El sistema ordinari de creació d'una SML és el de l'aprovació de la seva constitució i dels seus estatuts pel Ple de l'entitat local, tot seguint el mateix procediment que s'ha indicat per l'organisme autònom (*ROAS*, art. 212.5 en relació amb el 201). A més s'hauran d'observar les determinacions següents: el capital social ha d'estar totalment desemborsat, aportat per l'entitat matriu o per un ens públic dependent; finalitzats els tràmits administratius, caldrà completar els exigits per la legislació mercantil (formalització de l'escriptura pública i inscripció en el Registre mercantil, entre els més rellevants).

També és possible que la societat passi a ser íntegrament pública a partir de l'adquisició per l'entitat local de les accions o les participacions d'una societat privada o mixta, per bé que caldrà fer-ho mitjançant un procediment on es garanteixin els principis d'objectivitat, publicitat i, llevat d'excepcions justificades, concurrència.

Evidentment la diferència entre les SML i les agències se centra en el caràcter d'entitat de dret públic que tenen aquestes, envers el de dret privat que correspon a aquelles. El punt de connexió, però, el podem establir en la possibilitat que les agències actuïn com a ens de cobertura de les SML, òbviament per mandat de l'administració matriu de les que ambdues personificacions en depenen.

La possibilitat que les agències puguin crear societats mercantils es troba recollida a l'art. 16.2 de la LAE/2006, certament que de manera indirecta en tractar el règim de contractació. De tota manera no es tracta d'una novetat, tota vegada que la LOFAGE ja ho preveu per a OA i EPE (art. 62.f).

La seva aplicació al nostre àmbit, per tant, habilitaria la possibilitat que les agències locals poguessin constituir societats mercantils, per bé que caldria una determinació expressa atesa la no-previsió a la legislació actual en relació amb OA i EPE.<sup>153</sup>

## **4.2.2.2 AGÈNCIES ESTATALS I CONSORCIS LOCALS**

### **4.2.2.2.1 INTRODUCCIÓ**

Els consorcis són entitats públiques de caràcter associatiu i voluntari, que poden constituir els ens locals amb altres administracions públiques (la central, la autonòmica o les mateixes locals) per gestionar serveis públics i per a altres finalitats d'interès comú, o amb entitats privades sense ànim de lucre que tenen finalitats d'interès públic concurrents amb les dels ens locals. Altres notes que els caracteritzen són les següents:

---

<sup>153</sup> Sobre la no-previsió de la possibilitat de constituir societats per OA i EPE locals, i les seves conseqüències, vegeu Martínez-Alonso Camps (2004: 120, 121 i 131).

- a) Es troben regulats a la *LBRL* (art. 87), el *TRLMC* (269-272), el *TRRL* (110) i el *ROAS* (312-324).
- b) Els consorcis poden considerar-se entitats locals si estan constituïts majoritàriament per ens d'aquest caràcter i els serveis que presten o les activitats que exerceixen ho són en l'àmbit de les competències locals; aquest caràcter local ha de determinar-se en els estatuts.<sup>154</sup>
- c) Els municipis no poden participar en els consorcis en què intervinguin comarques diferents a la qual pertanyin, si l'objecte del consorci és coincident amb una activitat o un servei declarat d'interès comarcal en el programa d'actuació de la comarca respectiva, llevat que el conseller de Governació ho autoritzi si es demostra objectivament la necessitat o la conveniència de la participació.<sup>155</sup>

#### 4.2.2.2.2 LES AGÈNCIES DE COOPERACIÓ INTERTERRITORIAL

Sobre la relació entre agències estatals i consorcis s'ha de recordar com durant el procés d'elaboració de l'avantprojecte de llei reguladora d'aquelles, a més de les AE en els termes que coneixem, es contemplava la figura de les *agències de cooperació interterritorial* (ACIT), les quals, però, van desaparèixer del text definitiu.

Sembla interessant, per tant, reproduir els termes d'aquella proposta, en el primer *avantprojecte de la llei reguladora de les agències públiques de l'Estat i cooperació interterritorial* (APLAECI),<sup>156</sup> el qual es referia a *las Agencias de Cooperación Interterritorial que se creen por el Gobierno y los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas, en ejercicio de su respectiva potestad de organización administrativa, para la cooperación y, en su caso, las Entidades Locales* (art. 1.b), i desplegava la seva regulació en el Títol II, del qual en podem destacar els aspectes següents:

##### a) Supòsits de creació

Els supòsits de creació de les agències de cooperació interterritorial (ACIT) eren definits així:

*La organización de la cooperación interterritorial únicamente procede cuando la unidad sustantiva constitucional demande, expresa o implícitamente, la articulación de la actuación de diversas Administraciones territoriales, que deba producirse en ejercicio de sus respectivas competencias propias, en políticas públicas cuyo fin sea la efectividad de:*

- c) *Los objetivos de la Unión Europea.*
- d) *Los derechos, las libertades y los correspondientes deberes constitucionales de los ciudadanos contemplados en los dos primeros capítulos, así como los derechos y los deberes y los bienes protegidos en el capítulo III, todos ellos del título I de la Constitución* (art. 32).

<sup>154</sup> Sobre el debat a l'entorn de la naturalesa local dels consorcis i les referències doctrinals vegeu Martínez-Alonso i Ysa (2003b: 57). La STS de 30.4.1999 (Ar 4692) declara la naturalesa d'entitat local del "*Consortio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil del Principado de Asturias*".

<sup>155</sup> Continguda al *TRLMC* (art. 272) i al *ROAS* (315), aquesta prohibició és qüestionable des de la perspectiva dels principis constitucionals d'autonomia local i municipal (*CE*, 137 i 140).

<sup>156</sup> Aquest avantprojecte (APLAECI) l'hem analitzat pormenoritzadament a l'epígraf 3.1.2.2.2.

Aquesta caracterització es completava amb la de caràcter negatiu continguda a l'inici de l'avantprojecte (art. 2.2):

*Se excluyen del ámbito de aplicación de esta Ley los instrumentos convencionales, funcionales, procedimentales y orgánicos para las relaciones interadministrativas, incluso cuando den lugar a la constitución de organizaciones consorciales, previstos en el régimen jurídico básico de las Administraciones públicas.*

Afegia, però, que *la exclusión a la que se refiere el párrafo anterior se entiende sin perjuicio de la aplicación de las correspondientes técnicas de relación interadministrativa a las Agencias del Estado y las Agencias de Cooperación y de su utilización por unas y otras.*

#### b) Objecte de les ACIT

L'objecte exclusiu de les ACIT és *el desarrollo en común de funciones y tareas administrativas, materiales y jurídicas, determinadas y referibles a competencias igualmente administrativas de la Administración General del Estado y de las de, al menos, dos o más Comunidades Autónomas* (art. 33.1).

#### c) Configuració de les ACIT

- Naturalesa: *les ACIT son entidades de Derecho público, dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propios, creadas para el cumplimiento en común por la Administración General del Estado y las de dos o más Comunidades Autónomas, de funciones y tareas de ejecución y gestión administrativas* (art. 34.1).

- Regides per la llei, el seu estatut i la legislació bàsica (ex CE 149.1.18 i 132.1), les ACIT se sotmeten a control dels tribunals de la jurisdicció del contenciós-administratiu (art. 34.2 i .3).

#### d) Altres previsions sobre les ACIT

L'avantprojecte contenia altres previsions sobre les ACIT, relatives a la seva creació (art. 35 a 37), l'adhesió possible d'altres Comunitats Autònomes i Administracions locals (art. 38), la modificació, extinció i supressió de les agències (art. 39 i 40) i l'estructura i els seus òrgans (art. 41 a 43).

Finalment, la regulació de les ACIT desapareixeria del segon avantprojecte, i no es recuperaria en el projecte de llei d'agències que aprovaria el Govern el juliol de 2005. Això no obstant, durant un cert temps es mantindria oberta la possibilitat de recuperar la figura amb la tramitació d'una *Llei de Consorcis*, fins que, a partir de 2007, en el tram final ja de la legislatura iniciada el març de 2004, la llei de consorcis de cooperació interterritorial va desaparèixer de l'agenda política.

Certament va ser una oportunitat perduda la de la regulació de les *agències de cooperació interterritorial*, que si s'hagués palesat en una llei hauria pogut donar cobertura del màxim rang.

En qualsevol cas, el que s'ha de retenir d'aquest intent és la virtualitat de la incorporació d'altres Administracions a una personificació instrumental dependent d'una administració matriu. No està mancada de lògica aquesta possibilitat, ans al contrari, es tracta d'articular una col·laboració administrativa plural sense negar l'evidència del lideratge o la direcció d'una de les administracions, que és la que

assumeix la garantia del funcionament de la personificació instrumental i la provisió de la totalitat o la majoria dels seus recursos econòmics, tècnics i personals.<sup>157</sup>

#### 4.3 PRESENT I FUTUR DE LES AGÈNCIES PÚBLIQUES LOCALS

Al llarg de les pàgines anteriors hem analitzat i avaluat el fenomen de les personificacions instrumentals en general, i el de les agències públiques en particular, i això tant en la seva vessant quantitativa, com des de la perspectiva qualitativa.

Després d'haver revisat el modal anglosaxó de les *agències*, la investigació sobre les personificacions instrumentals de l'Administració General de l'Estat (PIAGE), les autonòmiques (PIA) i les locals (PIL) de Catalunya ha constatat la seva tendència al creixement en termes absoluts. El càlcul central en les personificacions que inclouen el terme agència en la seva denominació, en canvi, ha revelat una incidència molt reduïda en termes percentuals.

Així, comparativament, les dades serien les següents (gener de 2007):<sup>158</sup>

TIPUS DE PERSONIFICACIÓ INSTRUMENTAL (PI)	TOTAL PI	AGÈNCIES	
		NOMBRE	PERCENTATGE QUE SUPOSA
PIAGE	420	9	2,1%
PIA	735	47	6,4%
PIL	1052	9	0,86%

Si aquestes són les xifres, l'anàlisi qualitativa porta a efectuar uns comentaris que, sense perjudici òbviament de constatar el pes específic baix de les agències en el conjunt de les personificacions instrumentals, permet d'introduir algunes matisacions.

Així, si comencem per l'àmbit de l'Administració General de l'Estat és manifest que al llarg de la present legislatura, iniciada de resultes de les eleccions de març de 2004, s'han desplegat uns esforços considerables en relació amb les *agències estatals*: la constitució de dues Comissions d'experts (maig i setembre de 2004, COCAEVAL i COALAP<sup>159</sup>), la tramitació d'un projecte de llei que finalitzaria amb la promulgació de la L 28/2006 (de juliol de 2005 a juliol de 2006) i un desplegament reglamentari i executiu

<sup>157</sup> De fet és molt habitual que una Administració assumeixi aquest rol, ja sigui en relació amb consorcis, ja s'articuli en organismes autònoms o en altres modalitats. Sobre exemples de la presència d'altres entitats i administracions en organismes i òrgans liderats per una Administració, en aquest cas la Diputació de Barcelona, poden consultar-se els estatuts i els reglaments següents:

- Consorci del Parc del Foix (BOPB núm. 147, del 20.6.2001).
- Agència de Promoció Turística (BOPB núm. 48, del 25.2.1997, extingida l'any 2002, BOPB núm. 3, del 3.1.2002).
- Xarxa de Mercats Municipals (BOPB núm. 96, del 22.4.2005).

<sup>158</sup> Sobre les dades generals ens remetem als epígrafs corresponents a les PIAGE (2.1), PIA (2.2) i PIL (2.3), i les homogeneïtzem a gener de 2007, el que ens permet incloure les recollides a les lleis generals de pressupostos respectives.

<sup>159</sup> COCAEVAL, *Comisión para el estudio y creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas* i COALAP, *Comisión para el estudio y preparación del anteproyecto de Ley de Agencias Públicas*; vegeu els epígrafs 3.1.1 i 3.1.2, respectivament.

posterior que, d'acord amb les previsions, havia d'incloure la constitució de 12 agències en una primera fase, i la reconducció a aquesta modalitat d'un nombre important d'altres organismes (OA i EPE).

La realitat, però, ha estat molt més modesta: a principis de desembre de 2007 tan sols havien estat creades tres agències estatals (AEVAL, AEBOE i AECID), de les quals, les dues darreres, durant el mes de novembre. Pròxima ja la finalització de la legislatura, molt difícil serà per al Govern central adoptar el seguit de reials decrets que aprovin la creació i els estatuts de les agències pendents. I en tot cas caldrà esperar a la nova legislatura per avaluar les possibilitats d'aquesta nova modalitat de les agències estatals.<sup>160</sup>

A l'àmbit autonòmic, el percentatge acumulat d'agències en el conjunt de les PIA és més significatiu (6,4%), però òbviament varia d'unes Comunitats Autònomes a unes altres.<sup>161</sup>

En qualsevol cas aquest major pes en les PIA té més rellevància atès que fins a data molt recent cap d'elles tenia incorporada, com a modalitat jurídicament definida, la d'agència. Ha estat el Parlament d'Andalusia el que ha aprovat una llei sobre l'Administració de la Junta (L 9/2007), en vigor a partir del 31.3.2008, i que reconduïx al model d'agències totes les personificacions instrumentals de dret públic, amb els subtipus d'*administratives, empresarials i de règim especial*. Potser sigui aquest un indici d'una possible tendència a l'adopció d'aquesta figura en l'àmbit autonòmic, però òbviament és massa aviat per predir-ho.

A l'àmbit local, com ja sabem, la legislació bàsica no incorpora la modalitat d'agències públiques entre les personificacions instrumentals, tot i que s'ha conegut l'intent d'introduir-les.<sup>162</sup>

Si ho centrem en el subsistema local de Catalunya, el nombre tan reduït d'agències – menys de deu – hem de reconèixer que ens ha sorprès, però certament calia fer la recerca per conèixer les seves dimensions quantitatives. Percentualment el seu pes és encara menor, immersos com estem en una *galàxia de PIL* (d'un total de 1052 personificacions, les agències no arriben a l'1%).

Des de la perspectiva qualitativa, el model de les agències estatals aporta elements d'interès, com ara la idea del *contracte de gestió* que vincula la personificació instrumental amb l'administració matriu de la que en depèn, serveix per fixar els objectius a perseguir i obliga a planificar els projectes i les estratègies a desenvolupar, els seus terminis, els indicadors i els resultats a obtenir, i constitueix, finalment, un element clau per avaluar l'activitat de l'agència, el seu grau d'eficiència i els nivells de qualitat i millora assolits.

---

<sup>160</sup> Tal com va constatar-se en la tramitació parlamentària (vegeu epígraf 3.2), el de les agències estatals era un projecte de la majoria socialista, que certament va rebre el suport d'altres grups parlamentaris, però l'oposició del Partit Popular.

<sup>161</sup> Entre les que sobresurten citem a: Andalusia (6 agències, el que suposa el 13%), Catalunya (11, el 8,5%), Comunitat Valenciana (5, el 8,3%) i Madrid (9, el 13,6%).

<sup>162</sup> Els dos darrers textos de l'ALBGAL (*Avantprojecte de Llei bàsica del Govern i l'Administració Local*), datats el 3.5.2006 i del mes de setembre de 2006, recullen la figura: el primer, sota l'expressió genèrica *cualquier otra fórmula organizativa prevista en las leyes* (art. 75.2.A.e), sobre *formas de gestión directa*, i el segon, amb la més precisa que incloïa entre els *organismos públicos locales*, a més dels OA i les EP, las *agencias locales* (art. 77.2.A.b), relatiu al *sector público local y formas de gestión de los servicios locales*). Sobre la reforma del govern local i l'ALBGAL vegeu Martínez-Alonso (2007: 345-363).

Amb vista al futur, la reforma del govern local prevista en execució de l'EAC/2006 (ex art. 83.2, 87.1, 91.4 i 160, entre altres) pot ser que plantegi la previsió d'aquesta modalitat d'agències locals, i a aquest efecte, per debatre i avaluar la seva funcionalitat, modestament, aportem el nostre treball de recerca.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

ALBI, E.; GONZÁLEZ-PÁRAMO, J. M.; LÓPEZ CASANOVAS, G. 1997. *Gestión pública, fundamentos, técnicas y casos*. Barcelona: Ariel.

ARENILLA SAEZ, M. 2000. "Las relaciones entre poder y territorio en la vertebración del Estado". En: *El funcionamiento del Estado Autonómico*. Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública.

BACIGALUPO, M. 1998. "La Administración Institucional del Estado tras la LOFAGE: cuestiones para el debate". En: *Actualidad Administrativa*, núm. 34.

BAENA DEL ALCÁZAR, M. 1988. *Curso de Ciencia de la Administración*. 2a. ed. Madrid. Tecnos.

BAENA DEL ALCÁZAR, M. 1992. *Instituciones Administrativas*. Madrid. Marcial Pons.

BAENA DEL ALCÁZAR, M. 1995. *Élites y conjuntos de poder en España (1939-1992)*. Madrid. Tecnos.

BAENA DEL ALCÁZAR, M. 2000. *Curso de Ciencia de la Administración*. 4ª. ed. Madrid. Tecnos.

BALLART, X. i C. RAMIÓ, 2000. *Ciencia de la Administración*. Valencia. Tirant Lo Blanch.

BASSOLS COMA, M. (Coordinador). 2004. *La Administración Pública de las Comunidades Autónomas*. Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública.

BAUZÁ, F. 2001. *La desadministración pública*. Madrid. Marcial Pons.

BERMEJO LATRE, JL. i O. MIR PUIGPELAT. 1999. "Algunas notas sobre las primeras experiencias en la regulación de las fundaciones de iniciativa pública". En: *Revista española de Derecho Administrativo*, núm 104, octubre-diciembre 1999.

BERMEJO LATRE, J.L. 2000. "Las fundaciones privadas de iniciativa pública y la "huida" del derecho administrativo". A: SOSA WAGNER, F (Coordinador): *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramon Martín Mateo. Tomo I*. Valencia. Tirant Lo Blanch.

BETANCOR, A. 1997. "Las entidades públicas empresariales en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado o la inconstitucionalidad de que la Administración sea al mismo tiempo Administración y Empresa". *Documentación Administrativa*, núm. 246-247, septiembre 1996-abril 1997.

BOTO ÁLVAREZ, A. 2007. "Las agencias estatales como nuevo modelo organizativo general". *Actualidad Jurídica, Aranzadi*, núm. 726, abril 2006.

BRYNER, Gary C. 1987. *Bureaucratic discretion : law and policy in federal regulatory agencies*, Pergamon Press , New Cork.

CAFFARENA, J. 1994. "Comentario al artículo 6 de la L 30/1994". A *Comentarios a la Ley de Fundaciones y de Incentivos Fiscales*. Madrid. Escuela Libre Editorial. Marcial Pons.

CALVO, M. 2002. "La Administración institucional. Los Organismos públicos." En RODRÍGUEZ-ARANA, J. (dir.) i CALVO, M. (coord.): *La Administración Pública española*. Madrid. Instituto de Administración Pública.

CARBONELL, E. i MUGA, J.L. 1996. *Agencias y procedimiento administrativo en Estados Unidos de América*, Marcial Pons, Barcelona.

CARRASCO, D. "Las agencias Administrativas en Gran Bretaña, Estados Unidos y España: una aproximación comparativa" a *Revista internacional de ciencias administrativas*, Vol. 58, núm. 2 pp. 151-175.

COSCULLUELA MONTANER, L. 2006. "Las Agencias estatales". *Revista Española de Control Externo*, núm. 24, setembre de 2006.

CRESPO GONZÁLEZ, J i PASTOR ALBALADEJO, G (Coordinadores). 2002. *Administraciones Públicas Españolas*. Madrid. Mc Graw Hill

DE ASÍS, A.E. 2001. "Las Gerencias de Urbanismo. Marco Jurídico General. Estructura, Competencia y Funcionamiento". *Ponencia de las Jornadas Modelos de gestión urbanística: Gerencias de Urbanismo y Empresas Municipales de Suelo*. Federación Española de Municipios y Provincias. Madrid, 24 i 25 de octubre de 2001.

DÍAZ CAPMANY, F. 1995. «Los organismos autónomos de la Administración Local». En: *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 88. Cívitas.

DE LA CUÉTARA, J. M. 1986. *Las potestades administrativas*. Madrid. Tecnos.

DE VICENTE, R. 1996. *Los entes instrumentales en las leyes de procedimiento y de contratos de las Administraciones Públicas*. Madrid. Cívitas.

FUERTES, M. 1999. «Personificaciones públicas y contratos administrativos. La última doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas». Madrid. A: *Revista de Estudios Autonómicos y Locales*, núm. 279.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. 2003. "El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas constata y censura dos graves quiebras de nuestro derecho administrativo en materia de entes sujetos al derecho público y de medidas cautelares contencioso-administrativas (Sentencia Comisión c. España, C-214/00, de 15 de mayo de 2003)". A: *Revista española de Derecho Administrativo*, núm. 119, julio-septiembre 2003.

GARCÍA-PELAYO, M. 1987. *Burocracia y tecnocracia*. Madrid: Alianza Editorial.

GARDE ROCA, J.A (Cordinador). 2005. *La Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas. Reflexiones y Propuestas de Creación. Informe Comisión Expertos*. Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública.

GARDE ROCA, J.A. 2007. "La creación de la Agencia de Evaluación en España". *Evaluación de Políticas Públicas*. ICE, núm 836, maig-juny 2007.

GARRIDO FALLA, F. 1994. «Origen y evolución de las entidades instrumentales de las Administraciones Públicas». A: PÉREZ MORENO, A. (coord.): *Administración Instrumental. Libro homenaje a Manuel Francisco Clavero Arévalo*. Vol. I. Madrid. Cívitas.

GORDILLO PÉREZ, L.I. 2006. “Los contratos-programa y la Universidad”. *Revista Vasca de Administración Pública (R.V.A.P.)*, núm.. 74.

GREENWOOD, J. i WILSON, D. 1993. *Public Administration in Britain today*.

HOGWOOD, B. 1990. “Evolución de las Agencias reguladoras en Gran Bretaña”, *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, vol. 57, núm. 4, diciembre de 1990, pp. 7-25.

HUNTER, K. 1990. “Tendencia de la previsión y planificación administrativas en Estados Unidos: una guía para la investigación futura”, *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, vol. 57, núm. 3 setembre de 1990, pp.115-145.

JIMÉNEZ DE CISNEROS, F. J. 1987. *Los organismos autónomos en el Derecho Público español: tipología y régimen jurídico*. Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública.

JIMÉNEZ DE CISNEROS, F.J. 1997. “Organización instrumental pública en al Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública”. *Documentación Administrativa*, núm. 246-247, septiembre 1996-abril 1997.

JONES, G.W. 1993. “La modernización administrativa en el Reino Unido: una perspectiva general”a *Política y Sociedad*, Madrid: 1993, pp. 35-49.

KAST, F. E.; ROSENZWEIG, J. E. 1988. *Administración en las organizaciones. Enfoque de sistemas y de contingencias*. 4a. ed. Mèxico: McGraw-Hill.

LLERA RAMO, F.J. 2000. “Gobierno y Administración en Euskadi”. En: PANIAGUA SOTO, J.L. (Editor). *Gobierno y Administración en las Comunidades autónomas*. Madrid. Tecnos.

LLISET, F; LÓPEZ PELLICER, J.A.; i la Redacció de El Consultor de los Ayuntamientos. 2002. *Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales*. 2ª. ed. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.

LÓPEZ MENUDO, F. 1994. «El Derecho Administrativo como Derecho “especial” y “excepcional” de algunos entes públicos. Consecuencias». A: PÉREZ MORENO, A. (coord.): *Administración Instrumental. Libro homenaje a Manuel Clavero Arévalo*. Vol. I y II. Madrid. Cívitas.

MAGIDE HERRERO, M. 2000. *Límites Constitucionales de las Administraciones independientes*. Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública.

MALARET GARCIA, E. 1993. *Público y privado en la organización de los Juegos Olímpicos de Barcelona 1992*. Madrid. Cívitas.

MANTECA VALVERDE, V. 2006. “Las nuevas agencias estatales y su régimen legal”. *Actualidad Administrativa*, núm. 21. Diciembre 2006.

MARCET PALAU, N. 2007. *Les fundacions privades constituïdes per les entitats locals. Anàlisi de la situació actual. Punts forts i punts febles. Propostes de millora en relació amb la Diputació de Barcelona*. Memoria para la carrera administrativa en la Diputación de Barcelona. Inèdit.

MARTÍN CARO, F; BETTSCHEN CAPA, B. i A. ESTOA PÉREZ. 2007. *Las Agencias Estatales*. Madrid. Iustel.

MARTÍN MATEO, R. 1987. *Entes locales complejos*. Madrid: Trivium.

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J. L. 1998. «L'organització territorial i els governs locals de Catalunya». En: CAMINAL, M. y MATAS, J. (ed.). *El sistema polític de Catalunya*. Barcelona. Tecnos / Ed. Universidad de Barcelona / Servicio de Publicaciones Universidad Autónoma de Barcelona.

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. i T. YSA FIGUERAS. 2001. *Les personificacions instrumentals locals a Catalunya: organismes autònoms, consorcis, mancomunitats i societats públiques*. Barcelona. Escola d'Administració Pública de Catalunya (EAPC).

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. i T. YSA FIGUERAS. 2003. *Las personificaciones instrumentales locales en Cataluña: organismos autónomos, consorcios, mancomunidades y sociedades públicas*. Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y Escola d'Administració Pública de Catalunya (EAPC).

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. i T. YSA FIGUERAS. 2003b. *Les personificacions instrumentals locals a Catalunya: organismes autònoms, consorcis, mancomunitats i societats públiques*. 2ª ed. Barcelona. Escola d'Administració Pública de Catalunya (EAPC).

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. 2004. “Las personificaciones instrumentales y la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local”. FONT, T. (Dir): *Anuario del Gobierno Local 2003*. Barcelona. Fundación Democracia y Gobierno Local.

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. 2004b. “La Administración Institucional en la legislación autonómica y municipal”. En JIMÉNEZ DE CISNEROS, F.J (Director) (2004): *Administración Institucional*. Madrid. Consejo General del poder Judicial. Cuadernos de Derecho Judicial.

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L.; MARTÍNEZ-ALONSO RUÍZ, H. i M. J. RUÍZ ORTEGA. 2005. “Las personificaciones instrumentales autonómicas: organismos autónomos, entidades públicas, consorcios, sociedades públicas y fundaciones públicas autonómicas”. Comunicación presentada en el VII Congreso de Ciencia Política y de la Administración; Actas. Madrid. Disponible en [www.aecpa.es](http://www.aecpa.es).

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. i E. PANO PUEY. 2006 “Les personificacions instrumentals locals”. A MAGRE FERRAN, J. (Ed.): *Informe de l'Observatori de Govern Local*. Barcelona. Fundació Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals.

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. 2007: *Los servicios públicos locales: concepto, configuración y análisis aplicado*. Barcelona. Bayer Hnos, S.A.

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. 2007b. “Las personificaciones instrumentales autonómicas (2007): organismos autónomos, entidades públicas, consorcios,

sociedades públicas y fundaciones públicas autonómicas”. Comunicación presentada en el VIII Congreso de Ciencia Política y de la Administración; Actas. Valencia.

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. 2007c. “Medidas de mejora en el funcionamiento de las personificaciones instrumentales para la gestión de los servicios públicos locales”. *Revista de Estudios Locales*, Extra 2007.

MARTÍNEZ-ALONSO CAMPS, J.L. 2007d. “Serveis públics (I): introducció i prestació directa”. A: *Gestió i Dret Local de Catalunya*. CEDECS, ACM, UAB i URV. En premsa.

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J. L.1974. *Los consorcios en el derecho español*. Madrid: Institut d’Estudis d’Administració Local.

MATAS, J. (Ed.); ROMÁN, M.; MESA, A.; BOUZAS, R. i S. PARRADO. 2001. *El control político de la Administración*. Barcelona. Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS).

MAYNTZ, R. 1985. *Sociología de la Administración pública*. Madrid: Alianza Editorial.

MIR, J. 2000. *Manual de Govern Local*. Barcelona: Federació de Municipis de Catalunya.

MONTABES PEREIRA, J i OLVERA PORCEL, F. 2000. “Gobierno y Administración en la Comunidad Autónoma de Andalucía”. En: PANIAGUA SOTO, J.L (Editor). *Gobierno y Administración en las Comunidades Autónomas*. Madrid. Tecnos.

MONTORO, M. J. 1997. *Privado y público en el renacer del Gran Teatro del Liceo*. Barcelona. Cedecs.

MORILLO-VELARDE, J. I. 1994. «La huida del Derecho Administrativo». En: PÉREZ MORENO, A. (coord.): *Administración Instrumental. Libro homenaje a Manuel Clavero Arévalo*. Vol. I y II. Madrid. Cívitas.

NIETO, E. 1997. *El Consorcio administrativo*. Barcelona: Cedecs.

NIETO, E. “El New Public Management y el gobierno a través de contratos en el Reino Unido” en *Revista de Administración Pública*, vol. 162, pp. 391-417.

OLÍAS DE LIMA GETE, B (Coordinadora). 2001. *La Nueva Gestión Pública*. Madrid. Prentice Hall-Pearson Educación, S.A.

OSUNA, J.L. 2004. “Nuevas instituciones y prácticas de evaluación para la administración pública”. Ponència presentada al *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Madrid, 2-5 nov. 2004.

PALOMAR, A. 1997. “La organización instrumental pública en el ámbito de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado”. *Documentación Administrativa*, núm.246-247, setembre 1996-abril 1997.

PANIAGUA SOTO, J.L. (Editor). 2000. *Gobierno y Administración en las Comunidades Autónomas*. Madrid. Tecnos.

PASTOR ALBALADEJO, G. 2002. “Las Administraciones y órganos atípicos”. A: CRESPO GONZÁLEZ, J y PASTOR ALBALADEJO, G (Coordinadors). *Administraciones Públicas Españolas*. Madrid. Mc Graw Hill.

PÉREZ GALVEZ, J.F. 2007. *Las agencias estatales para la mejora de los servicios públicos*. Granada. Comares.

PÉREZ GUERRERO, P.L. 2002. "La Administración Instrumental de las APE: Organismos Autónomos y Entidades Públicas Empresariales". A: CRESPO GONZÁLEZ, J i PASTOR ALBALADEJO, G (Coordinadors). *Administraciones Públicas Españolas*. Madrid. Mc Graw Hill.

PÉREZ MORENO, A. (coord.). 1994. *Administración Instrumental*. Libro homenaje a Manuel Clavero Arévalo. Vol. I y II. Madrid. Cívitas.

PERROW, CH. 1990. *Sociología de las organizaciones*. México: McGraw- Hill.

PINAZO HERNANDIS, J. 2006. "Gestión pública por agencias. Aproximación a la teleología de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos". *Al Día. Información Jurídica. Aranzadi*, núm. 73, diciembre 2006.

PINAZO HERNANDIS, J. 2007. "El régimen de personal al servicio de las agencias estatales". *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 720, gener de 2007.

RAMIÓ, C. 1999. *Teoría de la Organización y Administración pública*. Madrid. Tecnos.

RAZQUÍN LIZÁRRAGA, M.M. 2003. "La Administración de las Comunidades Autónomas". En: RODRÍGUEZ ARANA, J y GARCÍA MEXÍA, P. *Curso de Derecho Público de las Comunidades Autónomas*. Madrid. Montercorvo.

RIVERO, J. L. 1997. *Manual de Derecho local*. Madrid: Cívitas.

REBOLLO, M. «Los consorcios entre entes locales como forma de cooperación ». A: Font, T. (dir.): *Anuario del Gobierno Local 1999*. Madrid: Marcial Pons. Diputació de Barcelona (1997).

REBOLLO PUIG, M. 2003. "Los entes institucionales de la Junta de Andalucía y su utilización como medio propio". A: *Revista de Administración Pública*, núm. 161.

RODRÍGUEZ- ARAMBERRI, J. 1998. *Tratado de Sociología II*. Madrid: Altea, Taurus, Alfaguara, SA.

SAÍNZ MORENO, F (Director). 2004. *Estudios para la Reforma de la Administración Pública*. Madrid. Instituto Nacional de Administración Pública.

SALVADOR, M. 2000. *Les comarques i els municipis de Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

SANIGER MARTÍNEZ, N. 2000. "Administración de las Comunidades Autónomas". En: CRESPO GONZÁLEZ, J i PASTOR ALBALADEJO, G (Coordinadores). *Administraciones Públicas Españolas*. Madrid. Mc Graw Hill

SANTAMARÍA, J. A.; PAREJO, L. 1989. *Derecho Administrativo. La Jurisprudencia del Tribunal Supremo*. Madrid. Centro de Estudios Ramón Areces, SA.

SANTAMARÍA, J. A. 1991. *Fundamentos de Derecho Administrativo*, I. Madrid. Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, SA.

SICILIA POVEDANO, J.M. 2005. "Agencias en la Administración del Estado". [www.diariocordoba.com/noticias](http://www.diariocordoba.com/noticias); 7.8.2005.

SOSA, F. 2004. *La gestión de los servicios públicos locales*. Madrid. 6a. ed. Cívitas.

STOKER, G. 2001. *Gran Bretanya: del govern a la governabilitat local*, a Món local núm. 3, Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS), Barcelona.

TOMÁS Y VALIENTE, F. 1994. "Estudio previo a la L 30/1994". En *Comentarios a la Ley de Fundaciones y de Incentivos Fiscales*. Madrid. Escuela Libre Editorial. Marcial Pons.

VARIS AUTORS. 2005. *La Administración Instrumental. VIII Jornadas de Estudio del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía*. Sevilla. Instituto Andaluz de Administración Pública.

WAMSLEY, Gary L. 1996. ed., *Refounding democratic public administration: modern paradoxes, postmodern challenges*, Sage, Thousand Oaks.

## 6. INDEX DE TAULES

	Pàg.
- Classificació personificacions instrumentals Administració General de l'Estat (PIAGE) en funció de la forma jurídica .....	14
- Classificació PIAGE per funcions que desenvolupen .....	15
- Classificació PIAGE amb la denominació d'agències .....	18
- Personificacions instrumentals autonòmiques (PIA), any 2007: quadre resum .....	25
- PIA, any 2005: quadre resum .....	26
- PIA, comparativa any 2007-2005: quadre resum .....	27
- Classificació agències públiques autonòmiques per tipologia.....	28
- Classificació agències per comunitats autònomes .....	31
- Taules comparatives agències i PIA (2007):	
• Per tipologia de PIA .....	33
• Per Comunitats Autònomes .....	34
- Taules comparatives personificacions instrumentales locals (PIL), any 1998, 2000 i 2006 .....	49
- Relació d'agències, classificades en funció de la tipologia de PIL i amb detall de l'ens matriu .....	51
- Taula comparativa de PIAGE, PIA i PIL amb la denominació d'agències (gener de 2007) .....	216

## 7. GUIÓ DE L'ENTREVISTA

### INTRODUCCIÓ

- Reflexió sobre les personificacions instrumentals locals (PIL)
- Denominació *AGÈNCIA*:

### MODEL DE LES AGÈNCIES ESTATALS

#### I. REGULACIÓ

L 28/2006, de 18.7, de *Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos* (LAE).

#### II. ELEMENTS ESSENCIALS

##### a) DISPOSICIONS GENERALS

La d'Agències Estatals (AE) passa a ser la configuració que adoptaran els organismes públics que hagin de crear-se per l'Administració General de l'Estat / AGE (LAE, DA 6ª), i a la qual han de reconduir-se els organismes públics (organismes autònoms i entitats públiques empresarials) existents (LAE, DA 3ª i DA 5ª).

La creació de les AE requereix autorització per llei i es produeix amb l'aprovació del seu estatut per Reial Decret aprovat en Consell de Ministres (LAE, 3.1).

*A l'àmbit local català la creació requeriria acord d'aprovació inicial adoptat pel Ple de l'ens, del tràmit d'informació pública i de l'aprovació definitiva també pel Ple, en el cas d'haver-se formulat reclamacions; un procediment, per tant, anàleg al previst per als organismes autònoms al ROAS/1995 (Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, aprovat pel D 179/1995, de 13.6).*

L'estatut de les AE ha de contenir les determinacions relatives a les funcions a desenvolupar, seu, estructura, òrgans (facultats i forma de designació dels seus components), règim de funcionament, desenvolupament de l'activitat, mitjans (personals, materials, econòmicofinancers i patrimonials) i determinació del caràcter temporal, si fos el cas, així com la possibilitat que hi participin altres Administracions (LAE, 3.5 i 3.6).

*A l'àmbit local això permetria que a la personificació instrumental d'una Administració matriu (ajuntament, diputació o consell comarcal) hi participessin altres Administracions, locals o d'altre condició (Generalitat, universitària, etc.).*

Les AE són entitats de dret públic, facultades per exercir potestats administratives (LAE, 2.1).

*El caràcter públic i l'exercici de potestats les apropa als organismes autònoms (OA) i les entitats públiques empresarials (EPE).*

##### b) ORGANITZACIÓ

Com a òrgans de les AE es preveuen els següents (LAE, 7 a 12):

- De govern, el President (nomenat i separat pel Consell de Ministres) i el Consell Rector (els seus membres són nomenats pel Ministre, qui designa a un màxim de la meitat dels seus components).
- Executius, el Director (nomenat i separat pel Consell Rector a proposta del President).
- La Comissió de Control, que informa al Consell Rector sobre l'execució del contracte de gestió i de la gestió economicofinancera.

*A l'àmbit local sembla lògic que el President sigui l'alcalde o el president de l'entitat o un membre de la corporació en qui delegui; que els membres del Consell Rector siguin nomenats pel Ple corporatiu; i que el Director ho sigui per l'alcalde o el president de l'entitat.*

### c) GESTIÓ TRANSPARENT PER OBJECTIUS: EL CONTRACTE DE GESTIÓ

L'instrument més significatiu de les AE és el contracte de gestió que té caràcter plurianual i és aprovat, prèvia proposta del Consell Rector, per Ordre conjunta dels Ministeris d'adscripció, Administracions Públiques i d'Economia i Hisenda (LAE, 14).

Sobre el contracte de gestió s'estableix el següent (LAE, 13.2):

*El Contrato de gestión ha de establecer, como mínimo y para el periodo de su vigencia, los siguientes extremos:*

- a) Los objetivos a perseguir, los resultados a obtener y, en general, la gestión a desarrollar.*
- b) Los planes necesarios para alcanzar los objetivos, con especificación de los marcos temporales correspondientes y de los proyectos asociados a cada una de las estrategias y sus plazos temporales, así como los indicadores para evaluar los resultados obtenidos.*
- c) Las previsiones máximas de plantilla de personal y el marco de actuación en materia de gestión de recursos humanos.*
- d) Los recursos personales, materiales y presupuestarios a aportar para la consecución de los objetivos.*
- e) Los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos por lo que hace a exigencia de responsabilidad por la gestión de los órganos ejecutivos y el personal directivo, así como el montante de masa salarial destinada al complemento de productividad o concepto equivalente del personal laboral.*
- f) El procedimiento a seguir para la cobertura de los déficit anuales que, en su caso, se pudieran producir por insuficiencia de los ingresos reales respecto de los estimados y las consecuencias de responsabilidad en la gestión que, en su caso, deban seguirse de tales déficit.*
- g) El procedimiento para la introducción de las modificaciones o adaptaciones anuales que, en su caso, procedan.*

*- A l'àmbit local, el contracte de gestió sembla lògic que l'aprovi el Ple, atès el seu caràcter plurianual.*

### d) CONTRACTACIÓ

La contractació de les AE es regeix per la normativa aplicable al sector públic (LAE, 16.1).

- Amb la nova L 30/2007, de 30.10, de *Contratos del Sector Público*, el règim de submissió sembla que majoritàriament ha de ser el general, és a dir, el previst per a les Administracions Públiques (art. 3.2).

#### e) PERSONAL

La LAE opta pel manteniment del model general de funció pública (Exposició de motius, II, paràgraf setè, i art. 18 a 23).

#### d) Recursos econòmics

Entre les novetats relatives als recursos econòmics es troba la dels ingressos rebuts de persones físiques o jurídiques com a conseqüència del patrocini d'activitats o instal·lacions (LAE, 24.f).

## QÜESTIONARI

### 1. Agència

- 1.1. Objecte i finalitats
- 1.2. Naturalesa jurídica i règim normatiu
- 1.3. Constitució i vinculació orgànica
- 1.4. Procés de creació

### 2. Estructura política

- 2.1. Òrgans de decisió
- 2.2. Mecanismes de relació amb els ens matriu
- 2.3. Règim de dedicacions

### 3. Estructura Administrativa

- 3.1. Estructura operativa i àrees de treball
- 3.2. Recursos humans
  - 3.2.1. Règim jurídic del personal
  - 3.2.2. Vinculació del personal al servei de l'ens

### 4. Estructura funcional

- 4.1. Identificació de serveis
- 4.2. Gestió i organització dels serveis

### 5. Pressupost

- 5.1. El procés pressupostari i la gestió econòmica
- 5.2. Les classificacions econòmica i funcional del pressupost