

**DICTAMEN 2/2006 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE
ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA
ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

*Aprobado por el Pleno en sesión extraordinaria
celebrada el día 6 de febrero de 2006*

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**

I. Antecedentes

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Art. 4.2 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir, con carácter facultativo, informes o dictámenes que le sean solicitados por el Consejo de Gobierno acerca de los asuntos de carácter económico y social.

En este sentido, el pasado día 18 de octubre de 2005 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de la Administración de la Junta de Andalucía.

La solicitud de Dictamen fue trasladada, por acuerdo del Pleno del Consejo Económico y Social de Andalucía del 21 de noviembre de 2005, a la Comisión de Trabajo creada “ad hoc” en dicha sesión para la emisión del Dictamen sobre dicho Anteproyecto, según lo establecido en el artículo 24.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno de este Organismo.

II. Contenido

El extenso texto normativo que es objeto de Dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía, consta de 101 artículos, encuadrados en un Título preliminar y cuatro Títulos numerados.- Consta también de una disposición adicional, cinco transitorias, una derogatoria y cuatro finales. Viene precedido además de la tradicional exposición de motivos en la que el legislador justifica el porqué y el para qué de esta norma.

Los cambios producidos en la sociedad andaluza desde que se promulgo la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, hacen necesario que el legislador se plantee una adaptación de la normativa a las nuevas circunstancias. El sector público andaluz, por su parte, ha experimentado un destacable crecimiento que aconseja abordar su regulación de forma única y completa.

Actualmente, la remisión a normas estatales para suplir las lagunas jurídicas en un ámbito como el de la organización autonómica no se puede mantener, dada la evolución del sistema autonómico y la propia doctrina del Tribunal Constitucional que aconseja que, partiendo de un tratamiento común a los ciudadanos, sean las Comunidades Autónomas las que regulen legalmente su propio aparato orgánico y las especialidades del régimen jurídico de su Administración.

Pero sobre todo la Junta de Andalucía pretende mediante esta norma dar respuesta al compromiso contraído en el documento “Andalucía. Segunda Modernización” de apostar por una Administración ágil y cercana al ciudadano conjugando los principios de eficiencia, eficacia y modernización con el de calidad de los servicios públicos.

Tampoco se puede perder de vista el imparable desarrollo tecnológico de los últimos tiempos. La Administración andaluza ya fue consciente de la necesidad de incorporar las nuevas tecnologías a su normal funcionamiento al dictar el Decreto 183/2003, de 24 de junio, fruto del Plan Director para la Calidad de los Servicios de la Junta de Andalucía.

Con esta nueva Ley se pretende incorporar los principios que han de regir las nuevas formas de relación entre las Administraciones y los ciudadanos derivadas de la implantación de la Administración electrónica, coordinándolas con el respeto a los derechos fundamentales que se ponen en juego en las mismas y con las garantías propias del procedimiento administrativo definido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El Anteproyecto de Ley se estructura de la siguiente forma:

TÍTULO PRELIMINAR. “Disposiciones Generales” (artículos 1 y 2)

En el mismo se establece el objeto y el ámbito de aplicación de la Ley y se declara la personalidad jurídica de la Administración pública andaluza.

TÍTULO I. “Principios de Organización, Actuación, Atención a la Ciudadanía y Colaboración de la Administración de la Junta de Andalucía”

Capítulo I. Principios de organización y servicio a la ciudadanía (artículos 3 a 5).

Define los principios bajo los que se organiza la Administración andaluza, como son los de simplificación, racionalización, eficiencia, programación por objetivos, conjugándolos con los principios constitucionales y autonómicos previstos para esta materia.

Capítulo II. Principios de la actuación administrativa (artículos 6 a 8).

Regula los principios de actuación administrativa: calidad de los servicios, empleo de nuevas tecnologías y la Administración electrónica. También se definen aquellos que rigen las relaciones de la Administración andaluza y otras administraciones públicas.

Capítulo III. De los instrumentos de colaboración con otras Administraciones públicas (artículos 9 a 11).

Estos son los convenios de colaboración entre administraciones, la participación en conferencias sectoriales y otros órganos de cooperación con la Administración del Estado, así como la creación de las organizaciones personificadas de gestión.

TÍTULO II. “La Organización Administrativa”

Se fija la organización de la Administración andaluza, manteniendo la estructura central y periférica y regulando el régimen general de los órganos y unidades administrativas

Los principios de racionalidad y economía impedirán la duplicidad de órganos, aunque los mismos se compatibilizan con la posibilidad de nuevas formas de gestión al servicio de una mayor proximidad al ciudadano. Se distingue entre órganos superiores y directivos dentro de la organización de los departamentos.

Este Título está dividido en tres Capítulos.

Capítulo I. Delimitación y creación de los órganos administrativos (artículos 12 a 20).

Capítulo II. Organización central de la Administración de la Junta de Andalucía (artículos 21 a 34). A su vez se divide en tres secciones.

Sección 1ª. Consejerías

Sección 2ª. Órganos asesores, consultivos y de participación

Sección 3ª. Consejería competente en materia de Administración pública y Agencia Andaluza de Administración Pública

Capítulo III. Organización periférica de la Administración de la Junta de Andalucía (artículos 35 a 40)

TÍTULO III. “La Administración Instrumental de la Junta de Andalucía”

Dividido en tres capítulos. En ellos se definen de manera novedosa los Organismos autónomos del artículo 4 de la Ley General de la Hacienda

Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía que pasarán a ser “Agencias administrativas”, mientras que las Entidades de Derecho Público del artículo 6.1 de la misma Ley se denominarán “Agencias públicas empresariales”, para reflejar de manera más acorde a las exigencias propias de su naturaleza jurídica las distintas personificaciones que el Derecho reconoce.

Capítulo I. Disposiciones Generales (artículos 41 y 45).

Capítulo II. La Administración Institucional: las Agencias (artículos 46 a 62). Que a su vez se divide en tres secciones.

Sección 1ª. Disposiciones comunes

Sección 2ª. De las Agencias administrativas

Sección 3ª. De las Agencias públicas empresariales

Capítulo III. Entidades privadas que integran el sector público andaluz (artículos 63 y 64).

TÍTULO IV. “Régimen Jurídico de los Órganos y de la Actuación Administrativa”

Capítulo I. Derechos de los ciudadanos ante la actuación administrativa (artículos 65 y 72). Que consta de dos secciones.

Sección 1ª. Derechos de información, petición y calidad de los servicios

Sección 2ª. Archivos y registros

Destacando el tratamiento que hace de los Registros de la Comunidad Autónoma sobre todo las normas relativas a los Registros telemáticos con los que se pretende hacer más ágil la relación entre la Administración y los ciudadanos.

Capítulo II. Régimen jurídico de los órganos administrativos (artículos 73 a 95). Con dos secciones.

Sección 1ª. Órganos colegiados

Sección 2ª. Régimen Jurídico

Capítulo III. Régimen jurídico de los actos y del procedimiento administrativo (artículos 96 a 101).

Disposición adicional

Única. Integración de los sistemas de información

Disposiciones transitorias

Primera. Medidas de accesibilidad.

Segunda. Adaptación de los Organismos autónomos y otras entidades de Derecho público a las previsiones de la presente Ley.

Tercera. Adaptación de las sociedades mercantiles.

Cuarta. Adecuación de los Consorcios previstos en el artículo 6 bis de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Quinta. Adaptación de los sistemas de información

Disposición derogatoria

Única. Se derogan diversos preceptos de la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y Administración de la Junta de Andalucía, entre otros.

Disposiciones finales

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

Segunda. Modificación de la Ley 4/1986, de 5 de mayo, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Tercera. Desarrollo Reglamentario.

Cuarta. Entrada en vigor.

III. Observaciones generales

El borrador del Anteproyecto de Ley de la Administración de la Junta de Andalucía que se somete a la consideración del Consejo Económico y Social de Andalucía para emitir el oportuno Dictamen viene a sustituir la mayor parte de la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Como el propio Preámbulo del Anteproyecto expone, constituye la pieza básica del Ordenamiento Jurídico andaluz, al establecer la estructura y características de la Administración autonómica, junto con el régimen jurídico que la disciplina. Por lo cual, el CES-A considera que nos encontramos ante uno de los proyectos normativos más trascendentes de la última década.

El CES-A valora positivamente el Anteproyecto de Ley, ya que permite la adecuación y desarrollo de una norma estatal de carácter básico como es la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, a la estructura administrativa de la Junta de Andalucía. Asimismo, se consigue la homologación con la legislación estatal en la materia, constituida por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

En el plano material, es de destacar el esfuerzo que contiene el texto del Anteproyecto por incorporar la “sociedad de la información” a las relaciones de la Administración con los ciudadanos, así como a su propio funcionamiento. Asimismo, es de aplaudir la inquietud que demuestra el texto, por alcanzar cotas de excelencia de calidad en la prestación de los Servicios Públicos por la Administración.

El CES-A también valora muy positivamente el esfuerzo que se intenta a lo largo del texto del Anteproyecto por regular y garantizar de forma adecuada el control de lo público, siendo este un objetivo que comparte.

No obstante, el CES-A considera que en el Anteproyecto de Ley no se motiva suficientemente el cambio de denominación que se realiza de los Organismos Autónomos y de las Entidades de Derecho Público, por

Agencias administrativas y empresariales, respectivamente, lo que conduce a más de una confusión, en la que incurre incluso el propio texto del Anteproyecto sometido a Dictamen. Además, el término Agencia es un neologismo de la legislación norteamericana sin demasiado arraigo en nuestra tradición jurídica, con el que puede darse a entender que se busca la gestión autónoma respecto de la Administración.

Por otra parte, en el Título III reservado a la Administración Instrumental, el Anteproyecto de Ley es muy poco descriptivo respecto al qué y al *quantum* de las Potestades Administrativas que dichos órganos puedan ejercer, habiéndose perdido la ocasión de distinguir con más claridad qué actos y actividades ejecutan estos órganos ejerciendo potestades administrativas, y en cuales otros actúan como sujetos privados.

El CES-A estima que en la enumeración de principios que se realiza en el apartado II de la “Exposición de Motivos”, junto a los de eficacia, eficiencia y modernización del aparato administrativo, debería incluirse una mención expresa al principio de legalidad y a la garantía de la imparcialidad en la actuación administrativa.

El CES-A valora muy positivamente la iniciativa del Gobierno de la Junta de Andalucía de someter el Anteproyecto a su dictamen, lo que le permite intervenir en el proceso de elaboración de una norma de tanta relevancia para el funcionamiento de la Administración Pública Andaluza. No obstante, hubiera sido más adecuado tramitar la solicitud de Dictamen con arreglo al artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, es decir con carácter preceptivo y no facultativo como se ha hecho, ya que su importancia social y trascendencia económica así lo aconsejaban.

IV. Observaciones al articulado

TÍTULO PRELIMINAR. “Disposiciones Generales”

Artículo 2. Personalidad jurídica y potestades

Apartado 1.

En este apartado se debería sustituir la expresión “*funciones ejecutivas de carácter administrativo*” por la de “*funciones administrativas*”, pues el término “ejecutivo” es más adecuado para las funciones del “político” que de la “Administración”.

Apartado 4.

Sería conveniente enumerar aquellas potestades administrativas que en ningún caso puedan ejercer las Agencias integradas en la Administración institucional.

TÍTULO I. “Principios de organización, actuación, atención a la ciudadanía y colaboración de la Administración de la Junta de Andalucía”

Capítulo I. Principios de organización y servicio a la ciudadanía

Artículo 3. Principios generales de organización de la Junta de Andalucía

Apartado a) y d)

El principio recogido en la letra a) no debería ir en primer lugar sino que debería ir antecedido por el recogido en la letra d). Aunque siendo rigurosos, el orden de las letras no debe implicar jerarquía alguna, el CES-A entiende que la atención a la ciudadanía debería ser el eje sobre el que giren el resto de principios de la organización de la Administración. Así, el

principio de simplificación y racionalización de la estructura organizativa sólo tiene sentido en conexión con aquél y, por tanto, todos deben perseguir como objetivo garantizar los derechos e intereses de los ciudadanos, actuando en beneficios de estos y del interés general.

El principio de simplificación y racionalización de la estructura administrativa es, por supuesto, compartido por el CES-A, pero considera conveniente señalar que este principio no es sólo predicable de la estructura organizativa de la Administración, sino que también debe ser uno de los principios básicos de los procedimientos administrativos. La cuestión es primordial, pues podría simplificarse la estructura administrativa y seguir siendo muy complejos los procedimientos administrativos.

Apartado e)

En este apartado se debería añadir, junto a la “responsabilidad por la gestión pública”, la **“responsabilidad en la gestión pública”**.

Artículo 4. Coordinación y planificación de actividad

Apartado 1

La redacción de este apartado, cuando señala que “la Administración la constituye un sistema integrado de órganos y entidades de Derecho Público”, incurre en contradicción con lo mencionado en otros artículos del Anteproyecto, donde se habla también de sociedades mercantiles y fundaciones. Por ello, sería conveniente que se modificase la redacción del Anteproyecto de Ley con el objeto de aclarar este aparente contrasentido.

Artículo 5. Atención a la ciudadanía

Apartado 1

El CES-A estima que debería incluirse en este apartado el **“principio de celeridad”**.

Apartado 2

En este apartado se debería hacer mención expresa a los discapacitados, proponiendo la siguiente redacción: “***En la organización y gestión de los servicios públicos se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los discapacitados y de los colectivos sociales más desprotegidos***”.

Capítulo II. Principios de la actuación administrativa

Artículo 6. Calidad de los servicios

Apartado 2.

El CES-A considera que debería sustituirse las palabras “premios e incentivos” por “**reconocimientos y distinciones**”, ya que ello refleja con mayor acierto la posibilidad de estímulo a la labor de mejora de la calidad de los servicios.

Apartado 3.

Se propone modificar el párrafo final del apartado de forma que quedará del siguiente literal: “... *así como de los medios y la formación **de todo** el personal al servicio de la Administración autonómica*”. De esta forma, se expresa con mayor contundencia y de forma inequívoca que se refiere a la totalidad, sin posibles exclusiones, del personal al servicio de la Junta de Andalucía.

Artículo 7. Nuevas tecnologías y Administración electrónica

Apartado 2.

El CES-A estima que, entre los principios que deben regir el funcionamiento y la organización de la administración electrónica, debería incluirse el de “seguridad jurídica”.

Capítulo III. De los instrumentos de colaboración con otras Administraciones públicas

Artículo 9. Convenios de colaboración interadministrativos

Apartado 2, b).

El CES-A considera necesario regular un plazo para poder realizar el intento de conciliación previo a la denuncia de un convenio de colaboración, de modo análogo a como la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional establece un plazo de conciliación para que el Estado no interponga recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, frente a disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas (artículos 63 y 77 de la Ley 2/1979, de 3 de octubre, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional).

Artículo 11. Organizaciones personificadas de gestión.

El CES-A estima que no es adecuada la inclusión de la figura de los consorcios suscritos con entidades privadas en este artículo, pues el Capítulo está reservado a regular los instrumentos de colaboración entre distintas Administraciones públicas. Se sugiere su inclusión en el Título III del Anteproyecto de Ley.

Apartado 3.

Se sugiere la inclusión, de aquellos consorcios en los que pudiera existir una determinada influencia de la Administración de la Junta de Andalucía, por cuanto la redacción actual del apartado no recoge el supuesto de aquellos consorcios en los que pueda existir lo que se denomina en la doctrina “influencia dominante” (según terminología propia del Derecho Comunitario) de la Administración de la Junta de Andalucía más allá de la que de manera habitual se entiende cuando la Junta aporta la mayoría del capital o designa a más de la mitad de los miembros de su órgano rector.

TÍTULO II. “La organización administrativa”

Capítulo I. Delimitación y creación de los órganos administrativos.

Artículo 12. Órganos administrativos

Artículo 13. Unidades administrativas

Por razones de técnica legislativa, el CES-A considera necesario unificar estos dos artículos y que formen en el texto definitivo de la Ley un único artículo.

Artículo 14. Servicios administrativos con gestión diferenciada y órganos complementarios

El artículo en general, tiene dificultades de comprensión, resulta poco sistemático y se aprecia poca rigurosidad al definir los denominados “servicios de gestión diferenciada” y “órganos complementarios”. Respecto a estos últimos, no queda claro si deben estar adscritos a una Consejería y si carecen de personalidad jurídica.

Asimismo, sería muy conveniente que el Anteproyecto de Ley justificara, en caso de insistir en su creación, la finalidad que se pretende alcanzar al diferenciarlos de la estructura jerárquica normal de la Consejería a la que deberían estar adscritos.

Con independencia de las observaciones realizadas a los artículos 12, 13 y 14, el CES-A entiende que la terminología empleada en los mismos es muy difusa. Así, se utilizan indistintamente los términos unidades administrativas y servicios administrativos para hacer referencia a divisiones funcionales dentro de los órganos. En este sentido, sería necesario clarificar el lenguaje adoptando una definición homogénea y denominarlos bien como Servicios o bien como Unidades Administrativas.

Es fundamental que el Anteproyecto de Ley establezca con la suficiente claridad qué es un órgano, qué es una unidad administrativa y

qué es un servicio administrativo de gestión diferenciada, puesto que éste puede englobar a varios órganos y del mismo modo puede tener órganos complementarios, que a su vez, habría que definir con precisión. Del mismo modo, la estructura de división y agrupación de órganos y unidades administrativas debería establecerse con mayor claridad.

Artículo 15. Clasificación

Apartado 1.

El CES-A sugiere la inclusión de “... *y estos a su vez en centrales y periféricos.*” Con el objeto de clarificar de esta manera la subclasificación de los órganos directivos que realiza el apartado 3 de este mismo artículo.

Apartado 4.

Se debería dar una nueva redacción a este apartado, proponiéndose la siguiente “... *salvo que, en el marco de esta Ley, las normas de los órganos colegiados de participación administrativa o social establezcan otra cosa*”. Entendemos que con ello se mejora la comprensión del mismo.

Artículo 16. Órganos superiores y directivos

Apartado 2.

Se propone sustituir la actual redacción por la siguiente: “*Los titulares de los órganos superiores y directivos tendrán la consideración de altos cargos y serán nombrados y separados por Decreto*”.

Son las personas físicas, como titulares de los órganos superiores o directivos, los que ostentan la condición de alto cargo y no el propio órgano.

Artículo 18. Órganos de participación administrativa

El CES-A considera que los órganos colegiados con presencia institucional de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas deben estar regulados en un artículo propio, proponiendo

que el artículo 18 regule, como su propio nombre indica, los órganos de participación administrativa y se introduzca un nuevo artículo (18 bis), destinado sólo a los órganos de participación social.

Por otra parte, se solicita que se redacte con mayor precisión el nuevo precepto en lo referente a la composición de los órganos de participación social, así como que en la nueva redacción del artículo se establezca la integración de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, representadas por aquellas personas que a tal efecto se designen por dichas organizaciones.

Con tal fin, se propone la redacción del nuevo artículo 18 bis:

“Artículo 18 bis. Órganos de participación social”.

“Son órganos de participación social aquellos en cuya composición se integran, junto a miembros de la Administración de la Junta de Andalucía, los representantes que en cada caso corresponda de otras administraciones públicas, de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de otros intereses sociales. Además podrán integrarse personas en calidad de expertos o técnicos”.

En otro orden de cosas, interesa la modificación propuesta, para que quede claro que son las organizaciones las que han de ser miembros del órgano de participación social, de manera que son éstas las que pueden designar a la persona que estimen conveniente para hacer patente su presencia en el órgano.

Asimismo, la modificación viene a potenciar el entendimiento de que todos los derechos, con sus correspondientes obligaciones, que pudieran ser titularidad de los miembros del órgano de participación social lo son de la organización que designa a dicho miembro y no de la persona designada.

Artículo 19. Creación, modificación y supresión de órganos

Apartado 2.

Debería especificarse con claridad las condiciones y características que delimitan la “concreta naturaleza” de los órganos complementarios, lo que determina que se puedan crear, modificar o suprimir por Decreto u Orden.

Asimismo, en este apartado se habla de los órganos complementarios sin haberlos definido previamente con precisión en el propio Anteproyecto de Ley, por lo que sería recomendable que se definiesen con anterioridad en el artículo 14 que es el que se ocupa de ellos.

Por otra parte, de la actual redacción de este apartado se desprende que los “órganos complementarios” pueden serlo también de “entidades públicas” sin que se haya contemplado anteriormente que esto pueda ser así. Ante esta insuficiencia legislativa sería deseable clarificarlo previamente en el artículo 14.

Artículo 22. Estructura interna

Apartado 2.

Se propone sustituir “*Asimismo, se podrá adscribir...*” por “*Asimismo, se **podrán** adscribir...*”, pues es más correcto gramaticalmente.

Artículo 23. Ordenación jerárquica

En este artículo falta por definir la dependencia jerárquica de las Secretarías Generales, obviamente cuando éstas existan. Significar, por un lado, que en algunos Decretos de estructuras actualmente vigentes, por ejemplo el de la Consejería de Economía y Hacienda, las Secretarías Generales dependen del titular de la Viceconsejería y, por otro, que el Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen del CES-A prevé que las Direcciones Generales puedan depender directamente del titular de la Consejería, por lo que parece lógico que lo mismo pueda ocurrir en el caso de las Secretarías Generales. Por lo tanto, hay que entender que existen

ambas posibilidades, proponiendo la inclusión de un nuevo apartado en el artículo 23 que sería el 2), trasladándose el ordinal de los actuales 2) y 3) como 3) y 4) y quedando el referido nuevo apartado 2) con el siguiente literal: ***“2. Los titulares de las Secretarías Generales, de los titulares de las Viceconsejerías o directamente del titular de la Consejería”***.

Artículo 24. Titulares de las Consejerías

Apartado 2.

Incluir un nuevo subapartado, con otra letra, dentro de las funciones y competencias de los miembros del Consejo de Gobierno la de ***“Proponer al Consejo de Gobierno el nombramiento de Altos Cargos”***.

En el apartado a) se considera más adecuada la expresión ***“en el ámbito de sus competencias”*** que “en los términos previstos en esta Ley”.

Artículo 25. Titulares de las Viceconsejerías

Apartado 1.

Se propone la siguiente redacción: ***“Los titulares de las Viceconsejerías ostentan la representación de la Consejería por delegación de su titular, actúan como órgano de comunicación entre consejerías, dirigen, coordinan y controlan los servicios...”***, pues la redacción actual incurre en un error al asignar al Viceconsejero la representación ordinaria de la Consejería, cuando debería ser ostentada de manera exclusiva por el Consejero.

Apartado 2.

A la letra b) de este apartado se debería añadir: ***“...en el control de la eficacia y eficiencia”***.

Artículo 29. Gabinete Jurídico

El CES-A considera que por pura técnica legislativa debería suprimirse este artículo y ser regulado el Gabinete Jurídico por un Decreto

del Consejo de Gobierno. Mantener en la Ley ésta referencia obligaría, de alguna forma, a enumerar cualquier otro órgano singular o de funciones específicas que pudiera integrarse en la estructura administrativa de la Junta de Andalucía.

Artículo 30. Comisiones interdepartamentales

Este artículo, al regular las Comisiones interdepartamentales, les atribuye, entre otras, la función de adopción de acuerdos en materias o asuntos que le pueden ser delegados por las Consejerías que las integran. El CES-A considera que debería reconocerse la posibilidad de que el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía pueda también atribuir competencias a éstas en el acuerdo de creación de estas comisiones decisorias.

Apartado 4.

El Anteproyecto de Ley debería precisar el tipo de norma al que se hace referencia en el último supuesto, por cuanto de la redacción actual lo que se desprende es que el Anteproyecto hace una remisión en blanco, quizás, a un posterior desarrollo reglamentario. El CES-A entiende que probablemente sería necesaria una Ley y no un mero reglamento (lo que parece referirse con el término “norma”) para otorgar efectos frente a terceros a los actos e informes de las Comisiones interdepartamentales, al entender que pueden emitir actos de gravamen para los que es necesario el refrendo legislativo.

Artículo 32. Órganos y estructuras de participación ciudadana

Apartado 1.

Sería conveniente que en la redacción de este apartado se precisase el significado del término “estructuras de participación”, ya que en la actual redacción no se determinan las características de las mismas y, sobre todo, su diferencia con los órganos de participación pues, de ser similar, sería superflua su inserción en el Anteproyecto y, por lo tanto, se solicitaría su supresión. Pudiera ser que el Anteproyecto de Ley intentara promover dos planos diferenciados de instrumentos de participación, cuestión, que de ser

así, resulta necesario aclarar a fin de establecer la oportuna petición de la obligada presencia en ambos de representantes de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

Por otra parte, se debería sustituir la expresión “se podrán crear” por “**se crearán**”, considerando que dichos órganos de participación son un instrumento esencial para el cumplimiento de los fines que se persiguen.

Apartado 2.

El CES-A entiende que debería suprimirse el requisito contenido en la expresión: *“los miembros que integren el órgano o la unidad creada deberán reunir la cualificación profesional o técnica adecuada a la finalidad concreta perseguida”*. Dado que su mantenimiento limitaría la libertad de elección de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas para designar a sus representantes en los órganos de participación. Además, se debe tener en consideración que la elección por parte de estas organizaciones de representantes en estos organismos se realiza conforme a la regulación interna de cada organización.

Por otra parte, se solicita la inserción en la norma de una referencia expresa que contemple que las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en la Comunidad Autónoma de Andalucía designen, conforme a sus normas internas, a sus propios representantes en los órganos de participación ciudadana. Asimismo, se solicita que la modificación se realice de conformidad con la observación realizada anteriormente al artículo 18.

Artículo 33. Consejería competente en materia de Administración pública

No se entiende muy bien la motivación de este artículo por el que se adscriben determinadas competencias de carácter genérico. La denominación de las Consejerías y la delimitación de sus competencias se realizan mediante Decreto del Presidente (artículo 36.2. de la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía), como parte de las capacidades de autoorganización del poder ejecutivo. En la actualidad son el Decreto del Presidente de reestructuración de Consejerías (11/2004, de 24 de abril) y los Decretos de

estructura orgánica de cada Consejería, junto a las disposiciones legislativas que regulan materias concretas, las que delimitan las competencias administrativas de cada Consejería. Por lo tanto, el CES-A entiende que preestablecer por ley un marco general de competencias no es necesario.

Por otro lado, señalar que las competencias en materia de dirección, impulso y gestión de la política informática de la Administración de la Comunidad Autónoma están adscritas mediante Decreto 201/2004, de 11 de mayo, a la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa. Por ello, la inclusión en este artículo del concepto “informatización” sólo produce confusión, ya que no creemos que se pretenda mediante ley modificar el marco competencial actual, ni que ello se refiera exclusivamente a la gestión informática interna de la Consejería, cuestión que en cualquier caso quedaría incluida dentro de las funciones generales de administración desarrollada por la Secretaria General Técnica. En este sentido, señalar que dentro de las competencias específicas de la actual Consejería de Justicia y Administración Pública (Decreto 200/2004, de 11 de mayo, por el que se establece su estructura orgánica) no se encuentra ninguna relacionada con la informatización.

Artículo 34. Agencia Andaluza de Administración Pública

El actual Instituto Andaluz de Administración Pública, creado mediante la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, como Organismo Autónomo de carácter administrativo, regula sus competencias y funciones mediante sus estatutos aprobados por Decreto. El Anteproyecto de Ley sometido a dictamen establecerá en el futuro el marco legislativo de las Agencias administrativas y su disposición transitoria segunda regula la adaptación a este marco de los actuales Organismos autónomos.

Por lo tanto, el CES-A entiende que, al igual que la observación realizada al artículo 33, la inclusión de este artículo tampoco es necesaria.

Artículo 35. Órganos territoriales periféricos

El CES-A entiende que la creación de estructuras u órganos periféricos de ámbito territorial inferior a la provincia, más que dar respuestas a los criterios de “eficiencia administrativa y de proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos”, como señala el Anteproyecto, pueden, por el contrario, obstruir la aplicación efectiva de los principios de eficiencia y eficacia, tan necesarios en la relación entre la Administración y el administrado.

En este sentido, en opinión del CES-A, de crearse todos los posibles órganos periféricos que permite el Anteproyecto, el número de éstos podría ser excesivo, proponiendo por consiguiente que se estableciese la descentralización a través de las Diputaciones Provinciales y los Municipios de gran población.

TÍTULO III. “La Administración Instrumental de la Junta de Andalucía”

En este Título del Anteproyecto de Ley se realiza un cambio de denominación de los Organismos Autónomos y de las Entidades de Derecho Público, que pasan a denominarse Agencias administrativas y empresariales, respectivamente, sin que expresamente se justifiquen las razones que han conducido a estos cambios de denominación. Además, algunas de las nuevas denominaciones ya se encuentran recogidas en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin existir en el Anteproyecto de Ley ninguna referencia a la misma.

En opinión del CES-A, en el Anteproyecto de Ley se debería justificar estos cambios de denominación y precisar con suficiente claridad qué nuevas denominaciones corresponden a los Organismos Autónomos, Entidades de Derecho Público, e incluso, empresas públicas.

Capítulo I. Disposiciones generales

Artículo 41. Delimitación

Apartado 1.

El CES-A entiende que debería figurar expresamente que dichas entidades instrumentales se crean por Ley.

Por otra parte, este artículo establece que tendrán 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 o controladas efectivamente por la Administración de la Junta de Andalucía o por sus entes público con independencia de su naturaleza y régimen jurídico. Sin embargo, esta disposición puede ser contradictoria con lo que se establece en el artículo 4.1, de cuya lectura puede desprenderse que sólo integran la Administración Autónoma los entes de Derecho Público.

Artículo 43. Potestades Administrativas

La redacción actual del presente artículo resulta ambigua e imprecisa, tanto con respecto a la determinación de qué entidades públicas instrumentales tienen la naturaleza de Administración, como con respecto a aquellos supuestos en los que pueden ejercitar potestades administrativas, por cuanto la imprecisión del precepto no aclara si dicha posibilidad sólo existe cuando se prestan servicios públicos o si, por el contrario, también cabe ejercitarlas cuando sólo se ejercen funciones económicas o mercantiles. Por lo cual, el CES-A considera que el artículo debería recoger con mayor precisión qué entidades públicas instrumentales tienen la naturaleza de Administración, así como cuándo pueden ejercitar potestades administrativas.

Artículo 44. Clasificación y naturaleza jurídica

Apartado 2.

El CES-A considera que este artículo se encuentra mal estructurado. El apartado 1 contiene una clasificación de las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía y, a continuación, el apartado 2 se centra en la naturaleza de las Agencias, que debería abordarse en el Capítulo II que regula de forma específica esta figura.

Apartado 3.

Sería conveniente suprimir del texto de este artículo todo el apartado, ya que la regulación que realiza de las denominadas Administraciones independientes incluyéndolas como Administración institucional, aconseja su incorporación en el Capítulo II de este mismo Título, destinado específicamente a la Administración Institucional, unificando de esta forma su regulación.

De no aceptarse la propuesta, en el segundo párrafo de este apartado se debería concretar a qué órganos o instituciones se está refiriendo, ya que resulta excesivamente imprecisa la definición que se realiza.

Artículo 45. Gestión de calidad

La actual redacción de este artículo resulta ambigua e imprecisa. Así, cuando se señala que por parte de las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía se pondrán en marcha criterios homologados de calidad, sería preciso profundizar y decir algo más sobre dichos criterios, sobre todo por quién y cómo se establecen éstos, ya que en la actualidad no se encuentran definidos. Igualmente imprecisa resulta la redacción del segundo párrafo, cuando se refiere a sistemas homologados de calidad en la producción de bienes y en la prestación de servicios, sin señalar si éstos van a ser supervisados por empresas o entidades privadas independientes de la propia Administración andaluza. Por consiguiente, debería mejorarse la redacción de este artículo incluyendo todos los extremos mencionados.

Capítulo II. La Administración Institucional: las Agencias

Artículo 47. Creación

Apartado 2.

Los estatutos de una Agencia de la Junta de Andalucía son una norma jurídica de rango reglamentario que se aprueban por Decreto del Consejo de Gobierno, y el término “proyecto” que se utiliza en este apartado se identifica con un concepto jurídico determinado que pudiera ocasionar más problemas que los que soluciona. Por lo cual, el CES-A opina que debería sustituirse el término “proyecto de estatuto” por **“borrador de estatutos”**.

Artículo 53. Retribuciones del personal directivo

Sería conveniente que el Anteproyecto separe y diferencie con claridad aquellos cargos directivos que efectivamente tendrán la consideración de altos cargos, es decir, máximos órganos ejecutivos, como consejeros delegados, gerentes, directores generales o cualquier otra figura similar, cuyo nombramiento o designación corresponde al Gobierno de la Junta de Andalucía de otras figuras de carácter ejecutivo o mandos intermedios de las Agencias que, si bien pueden aparecer como “directivos” en el organigrama de una Agencia, no se corresponden estrictamente con el concepto de “alto cargo”.

Artículo 54. Contratación

El CES-A consideraría muy conveniente que en el presente artículo se estableciese con carácter obligatorio la fijación por parte del titular de la Consejería a que se halle adscrita la Agencia, la cuantía a partir de la cual será necesaria su autorización para la celebración de los contratos.

Resulta necesario, en opinión del CES-A, que en el presente artículo se precise esta circunstancia, dado que la ambigüedad que propicia la redacción actual (“pudiendo fijar”) genera una inseguridad jurídica nada

deseable. Por ello, se entiende que debería establecerse con carácter obligatorio, y no meramente voluntario, el hecho de que el titular de la Consejería determine en todo caso a partir de qué cantidad será necesaria su autorización para la celebración de los contratos por parte de la Agencia correspondiente.

Artículo 55. Régimen presupuestario y control de eficacia

Se debería hacer costar en el presente artículo si el control de eficacia que ejerce la Consejería sobre las Agencias incluye también la potestad de inspección y el carácter directivo de su actividad, propio de la relación instrumental. En opinión del CES-A, aunque la redacción actual no haga mención a lo que se solicita que sea precisado, parece que esa es la intención del legislador, al menos a la luz de lo establecido en el artículo 57.3.

En su consecuencia, a favor de la precisión de la norma y por una correcta concordancia interna, debería precisarse si en el control de eficacia que la Consejería tiene sobre las Agencias debe incluirse también la potestad de inspección y el carácter directivo de su actividad, propio de la relación instrumental.

Artículo 58. Personal de las Agencias Administrativas

El CES-A considera que se debería suprimir del segundo párrafo de este artículo la segunda frase, esto es: “... *No obstante, la Ley de creación podrá establecer excepcionalmente peculiaridades del régimen de personal de las Agencias en materias de oferta de empleo, sistemas de acceso, adscripción y provisión de puestos y régimen de movilidad de su personal.*”, y remitir la regulación del personal al servicio de las Agencias administrativas al propio artículo 62 del Anteproyecto, destinado específicamente a la regulación de esta materia.

Artículo 60. Concepto

Apartado 1.

Se debería definir que se entiende por “gestión de servicios de interés público”. Asimismo, en este artículo o preferiblemente añadiendo uno nuevo, se debería incluir los requisitos que deben cumplirse para crear las Agencias públicas empresariales.

En cualquier caso, la redacción actual de este apartado es poco respetuosa con la legislación básica del Estado sobre gestión de servicios públicos -artículo 154.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio- dictada al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución (que constituye un límite infranqueable para el legislador autonómico) que configura como gestión directa de los servicios públicos la realizada por Entes de Derecho Público –instituciones que cambian su denominación a Agencias Públicas Empresariales-, al establecer que: «No serán aplicables las disposiciones de este Título a los supuestos en que la gestión del servicio público se efectúe mediante la creación de Entidades de Derecho público destinadas a este fin ni a aquellos en que la misma se atribuya a una sociedad de Derecho privado en cuyo capital sea exclusiva la participación de la Administración o de un Ente Público de la misma».

Apartado 2.

En opinión del CES-A, las Agencias públicas empresariales sólo deberían estar adscritas directamente a una Consejería. Por lo cual, se propone suprimir de este apartado la excepcionalidad permitida para adscribirse a otra Agencia pública empresarial aunque sólo tenga ésta por objeto la coordinación de varias de ellas.

Artículo 61. Régimen Jurídico y ejercicio de potestades administrativas

Apartado 1.

En la actual redacción de este apartado no queda del todo claro qué actos de las Agencias Públicas empresariales quedarán sometidos a Derecho Privado y cuales a Derecho Público.

Apartado 2.

En opinión del CES-A se debería suprimir todo este apartado.

Se entiende que una vez delimitadas aquellas potestades administrativas que las Agencias públicas empresariales no pueden asumir, tal como proponemos mediante la observación al artículo 2.4, la cuestión carece de sentido.

En cualquier caso, el ejercicio de autoridad es algo intrínseco a la potestad administrativa, luego no se trata de limitar la autoridad sino de las potestades administrativas que no resulten adecuadas para este tipo de figuras.

Artículo 61 bis. Requisitos de creación

Se debería incluir un nuevo artículo en el que se establezcan los requisitos que deben concurrir para que pueda procederse a la creación de una Agencia Pública Empresarial.

De esta forma se dotaría de rango legal a los criterios para optar por este tipo figura jurídica, frente a las otras posibilidades de Administración instrumental que ofrece la Ley, además de mantener la coherencia y sistemática con el resto del texto del Capítulo, pues se dedica el artículo 59 al establecimiento de los requisitos que deben concurrir para la creación de las Agencias Administrativas.

Artículo 62. Personal al servicio de las Agencias

El CES-A considera que debería elaborarse una normativa específica sobre contratación de personal, en particular en lo que se refiere a las convocatorias públicas y al modelo o métodos de selección y de bases de las condiciones laborales del personal al servicio de las Agencias de la Administración de la Junta de Andalucía.

Capítulo III. Entidades privadas que integran el sector público andaluz

Artículo 63. Sociedades mercantiles del sector público andaluz

Apartado 1.

En opinión del CES-A, en este artículo no se recoge los motivos e intereses que justifiquen acudir a este tipo de ente.

Por otra parte, en su redacción actual, el artículo establece que sólo integran el sector público andaluz las sociedades mercantiles con más del 50% de capital, obviando la regla comunitaria de la influencia dominante (influencia orgánica o de condicionamiento de sus acuerdos). A este respecto, el CES-A considera que sería muy adecuado que el artículo contemplase este supuesto.

Apartado 2.

Se debería sustituir la expresión “*actividades comerciales o de gestión de servicios en régimen de mercado*” por “*actividades productivas en régimen de mercado*”.

Por otra parte, al final del primer párrafo de este apartado se debería incluir la siguiente oración: “*En los procesos de contratación pública estas sociedades concursarán en condiciones de igualdad con aquellas empresas o entidades del sector privado.*”

Esta inserción que se solicita queda perfectamente justificada si se apela a los principios de defensa de la competencia, pues, el artículo 128 de la Constitución Española, en su apartado 2, reconoce la iniciativa pública en la actividad económica y, asimismo, expresa que mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiese el interés general. Por lo que a “sensu contrario” pudiera determinarse la imposibilidad de actuaciones tendentes a privilegiar a sociedades mercantiles del sector público frente a las del privado en casos de concurso de no existir disposición legal que lo motive.

Artículo 64. Fundaciones del sector público andaluz.

Apartado 2.

En opinión del CES-A, la regulación de las Fundaciones debe de realizarse con especial atención, ya que no sólo les debe estar vedado el ejercicio de potestades administrativas, tal y como se establece en el presente artículo, sino que debe excluirse su presencia en sectores de actividad que se presten en régimen de libre concurrencia con terceros y en la gestión de servicios públicos.

Las Fundaciones, entiende el CES-A, deben estar reservadas a finalidades tales como la gestión del Patrimonio (cultural, histórico...), a las actividades de estudio o de instrumentos de encuentro de entidades implicadas en sectores determinados, como por ejemplo en temas de I+D+I, etc.

TÍTULO IV. “Régimen jurídico de los órganos y de la actuación administrativa”

Capítulo 1. Derechos de los ciudadanos ante la actuación administrativa.

Artículo 65. Publicidad de la actuación administrativa

Debería cambiarse la denominación del artículo por la de **“Publicidad y Transparencia de la Actuación Administrativa”**.

Artículo 66. Derecho a la información

Este artículo debería denominarse **“Derecho a la información y atención.”**

Apartado 1.

Se propone sustituir la expresión de “cualquier ciudadano” por **“todos los ciudadanos”** por considerarla más correcta y adecuada. Asimismo, añadir derecho a ser informado **“y atendido”**.

Apartado 2.

Dado el reducido porcentaje de población que todavía hoy tiene acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones, no deberían, por tanto, dirigirse todos los esfuerzos a la administración electrónica descuidando los canales o vías tradicionales de información al ciudadano que por el contrario deberían reforzarse y también priorizarse.

De otra parte, el acceso a la información debe ser rápido y eficaz pero también debería indicarse que la información facilitada a la ciudadanía debe ser clara, completa y concisa, además de accesible a todos, con especial mención a las personas con discapacidad.

En relación a la letra c) y la referencia a estrategias multicanales, señalar que éstas deben desarrollarse en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos.

Por último, el CES-A entiende que los derechos recogidos en este artículo deberían de ampliarse con otros, ya recogidos en otras normas estatales y autonómicas y de los cuales damos detalle a continuación:

- Derecho a ser tratado con el debido respeto y consideración por el personal al servicio de la Administración andaluza.
- Derecho al carácter reservado de los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración, sin que puedan ser cedidos a terceros, salvo en los supuestos previstos en las leyes.
- Derecho a ser oído en el trámite de audiencia con carácter previo a la redacción de cualquier propuesta de resolución.
- Derecho a ser informado de los criterios administrativos existentes para la aplicación de la normativa.

Artículo 68. Calidad de los Servicios.

El CES-A estima que sería muy conveniente sustituir la expresión “*como clientes*” del presente precepto, por la siguiente: “***Los ciudadanos tienen derecho a que los servicios se presten con los niveles de exigencia y calidad necesarios por parte de las Administraciones Públicas para satisfacer los intereses generales de manera eficaz***”, ya que, el uso de la expresión “como clientes” para calificar al administrado en relación con el nivel de derechos y la calidad parece poco adecuada, pues no existe una relación demostrable entre forma privada y mayor calidad de los servicios.

Artículo 69. Registros

Apartado 1.

Debería garantizarse la máxima accesibilidad a los Registros por parte de los ciudadanos y por tanto debería plantearse su apertura por la

tarde, al margen del funcionamiento de registros telemáticos limitados a un número aún muy restringido de usuarios.

Apartado 2.

El CES-A valora positivamente este reconocimiento de los Registros de los Ayuntamientos como cauce también de entradas de documentos dirigidos a la Junta de Andalucía, no obstante esta vía de colaboración de la Administración Autonómica y Administración Local debería supeditarse a convenio y desarrollarse en mayor medida reglamentariamente.

Se debería cambiar la redacción actual de este apartado por la siguiente: *“Los Registros generales de los Ayuntamientos andaluces actuarán como centros de recepción de documentos dirigidos a la Administración de la Junta de Andalucía, si se hubiera suscrito el oportuno convenio.”*. Al que se le añadiría: *“Igualmente, según lo establecido en el artículo 38.4 b) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, los Registros de la Administración General del Estado actuarán como centros de recepción de documentos dirigidos a la Administración de la Junta de Andalucía.”*.

Artículo 70. Registros Telemáticos.

Este artículo está destinado a la regulación de los Registros Telemáticos dependientes de la Junta de Andalucía. Entre los puntos de esta normativa, el CES-A estima que debería concretarse más todos los aspectos relacionados con la constancia de la entrega, pues este aspecto podría afectar a cuestiones de índole procesal, como por ejemplo su valor probatorio y otras más materiales, como la referida a la consignación electrónica. Que estos registros telemáticos envíen la citada consignación no implica su recepción por el administrado, cuestión de enorme importancia para otros expedientes administrativos o para la presentación ante particulares.

Para paliar, al menos en parte, y hacer efectivo este indudable avance en la agilidad de la Administración de la Junta de Andalucía, se solicita que se propongan secundariamente otras vías de recogida de la consignación

electrónica que supongan una alternativa en caso de imposibilidad de recepción de la citada consignación.

Apartado 3.

Se debería sustituir el verbo “podrá” por “**deberá**”, así como reforzar la necesidad de su archivo en soporte y formato seguro que garantice la identidad, integridad y conservación del documento. Por otra parte, se debería incluir en la redacción del artículo que además de dejar copia en los Registros de la solicitud presentada, tal como se señala en el texto, ésta se remitirá inmediatamente al órgano encargado de la tramitación del asunto.

Artículo 71. Presentación de documentos

Apartado 2.

La redacción actual de este apartado contempla la posibilidad de que los encargados de los registros y archivos puedan denegar una solicitud escrita *“en el caso de que del mismo documento no puedan extraer la información mínima necesaria para su tramitación”*. Por tanto, parece que cabe la posibilidad de que dichos encargados denieguen una solicitud si existe una razón formal no subsanable en ese mismo momento. Sin embargo, podría atentar contra el principio “pro actione” y contra el principio de subsanabilidad de los actos por motivos de forma no esenciales en el plazo de 15 días. Por lo cual, el CES-A considera muy conveniente la supresión de esta posibilidad solicitando que se elimine de la redacción actual de este apartado la frase: *“salvo en el caso de que del mismo documento no puedan extraer la información mínima necesaria para su tramitación”*.

Artículo 72. Derecho de acceso a archivos y registros y obtención de copias.

EL CES-A entiende que, si bien hay que tener en cuenta los plazos de actuación administrativa, éstos deben ser lo más breves posible, con objeto de que el ciudadano conozca los motivos de la denegación de su derecho de acceso en el menor plazo posible para que así pueda emprender, con la mayor celeridad, las medidas que considere oportunas. Por lo tanto,

el plazo máximo debe de ser de diez días en lugar de un mes tal y como señala el Anteproyecto.

Capítulo II. Régimen jurídico de los órganos administrativos

Artículo 73. Delimitación legal y clasificación

Apartado 1.

En opinión del CES-A, la redacción del primer párrafo de este apartado *“Los órganos colegiados tendrán la naturaleza de órgano cuando reúnan los requisitos establecidos en esta Ley”* debería sustituirse por la siguiente: *“De los órganos colegiados establecidos en el artículo 17 de la Ley, tendrán la naturaleza de órgano administrativo aquellos que reúnan los requisitos establecidos en la misma”*.

Artículo 74. Creación

Apartado 1. a)

Aunque el CES-A comparte que lo establecido en este apartado debe ser la tendencia o el objetivo a conseguir, cree sin embargo que debe abordarse de un modo flexible que considere las dificultades que tiene su cumplimiento cuando el nombramiento de las personas que componen el órgano no recae en una sola institución y, por tanto, las decisiones de los legitimados a realizar las designaciones se pueden encontrar condicionadas, unas a otras. Además de lo dicho, resulta también incuestionable que debe hacerse compatible la paridad con la idoneidad del candidato o candidata.

Artículo 76. Régimen

Apartado 2.

El CES-A considera que la redacción actual de este apartado se debería modificar en el siguiente sentido: *“Los órganos colegiados en los que participen representantes de otras Administraciones públicas, personas designadas por las organizaciones empresariales y sindicales*

mas representativas y otras organizaciones representativas de intereses económicos y sociales o personas en calidad de expertos...” .

Se solicita esta modificación, como ya se señaló en la observación realizada al artículo 18, para que quede claro en el Anteproyecto que es la entidad la que tiene la facultad de ser miembro del órgano de participación administrativa.

Artículo 77. Composición

Apartado 3.

El CES-A considera que se debería insertar en la redacción de este apartado una expresión que permita excluir del porcentaje establecido a las personas designadas por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y por las otras organizaciones representativas de los intereses económicos y sociales, cuando éstas lo sean en razón del cargo que ocupan en dicha organización o de la estructura estatutaria de la misma.

Se realiza esta observación a fin de hacer ver que, en la oportuna abstracción que supone el ejercicio legislador, se ha propuesto una norma tan generalista que no tiene en cuenta el caso concreto de las características de los asociados a estas organizaciones. Además, se debe tener en cuenta que estas organizaciones son de libre afiliación, según prescribe nuestra ordenamiento jurídico, por lo que no resulta fácil la aplicación de la norma general.

Además, estas organizaciones tienen una estructura que se deriva de sus propios estatutos, que puede no coincidir con los requisitos paritarios de composición de los órganos colegiados. Así, consideramos la adopción de esta norma un asunto que puede generar cierta conflictividad, ya que imposibilitaría a personas de estas organizaciones ser designados para ser miembros de un órgano colegiado del sector del cargo que ocupa en la organización, en razón de su sexo, sin tener en cuenta que las organizaciones están obligadas a cumplir sus propios estatutos, que como argumentamos en observaciones anteriores, tienen todas las presunciones

de legalidad que acoge el derecho al estar inscritas y elaboradas conforme a la regulación española en la materia.

El criterio de paridad, así entendido, sirve solamente para reducir la potencialidad de los órganos colegiados, pues verían limitado el campo donde elegir a sus miembros.

Por otra parte, resulta comprensible la paridad entre iguales, aunque sea limitando el derecho a la libre elección de representantes por parte de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y de las otras organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, pero éste no es el caso al que hacemos alusión, sino a la imposibilidad de designar por estas organizaciones, en razón a su sexo, a un miembro de un órgano colegiado cuando la persona que desempeña dentro de la estructura de la organización el cargo o las funciones del mismo tiene distinto sexo.

Artículo 79. Miembros

Apartado 1.

El CES-A considera que se debería ampliar el plazo mínimo de 48 horas de convocatoria de los órganos colegiados por otro de una duración de al menos tres días hábiles. Por razones de posibilidades de comunicación y rigor, se estima que un plazo mínimo tan reducido de convocatoria para la celebración de una reunión de un órgano colegiado iría en detrimento de la eficacia del órgano, ya que, la preparación de la reunión carecería de la elaboración precisa, en cuanto a la documentación, presencia de expertos y la presentación de argumentos elaborados, cuestión que provocaría la merma en cuanto a resultados y eficacia de la reunión.

Artículo 82. Órganos colegiados de Gobierno

El CES-A considera que debería suprimirse de este artículo la mención a los “*órganos de Gobierno de las Entidades Locales andaluzas*”, pues cae fuera del objeto de este Anteproyecto de Ley regulación alguna de la esfera local.

Artículo 83. Abstención y recusación

Apartado 1.

Los plazos que se establecen en este apartado no deberían ser superiores a los que fija la Ley 30/1992.

Artículo 85. Instrucciones, Circulares y Órdenes de Servicios

En opinión del CES-A, sería conveniente incorporar un párrafo que recoja el derecho de los interesados a conocer aquellas instrucciones o circulares que les puedan afectar, ya sea porque se encuentren relacionadas con posibles interpretaciones de normas o porque establezcan pautas de actuación en la ejecución de los procedimientos administrativos.

Artículo 100. Revisión de oficio

Apartado 2.

En el último párrafo de este apartado se utiliza la expresión “*entidades de Derecho público*”, que no han sido reguladas ni definidas en ninguno de los Títulos anteriores del Anteproyecto. De ahí, el que se solicite que cambie la expresión por las utilizadas con anterioridad en el Anteproyecto.

Artículo 101. Resolución de recursos y reclamaciones

Apartado 5.

En este apartado se debería añadir un párrafo que enumerase qué entidades de las consideradas por el Anteproyecto como Administración instrumental quedarían incluidas en el ámbito de aplicación del “régimen de las reclamaciones previas al ejercicio de acciones civiles y laborales”. Asimismo, sería conveniente determinar ante qué titular del Ente debería interponerse la reclamación previa.

Disposición Adicional Única. Integración de los sistemas de información.

El CES-A entiende que debería cambiarse la redacción actual de esta Disposición para que sea más comprensible su significado para el ciudadano y concrete en mayor medida su alcance.

Disposición Transitoria Primera. Medidas de accesibilidad

La accesibilidad debe ser entendida desde una perspectiva más amplia y no sólo desde la posibilidad de acceso a la página web de la Administración. A este respecto y, por citar aspectos básicos, aún existen edificios y locales de administraciones públicas andaluzas que no permiten el acceso físico o éste es difícil a personas con minusvalías, tampoco los documentos e impresos se encuentran traducidos a braille, los procedimientos y gestiones resultan excesivamente burocráticas, etc. En opinión del CES-A, en esta Disposición se debería hacer alguna referencia a la accesibilidad para los discapacitados.

Disposición Transitoria Cuarta. Adaptación de los consorcios previstos en el artículo 6 bis de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía

Disposición Transitoria Quinta. Adaptación de los sistemas de información.

El CES-A considera que los plazos establecidos por las Disposiciones Transitorias Cuarta y Quinta, así como la Segunda para los correspondientes procesos de adaptación pueden, en opinión del CES-A, resultar excesivamente extensos. El plazo de un año se considera un tiempo más razonable para la adaptación.

Disposición final primera. Modificación de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Andalucía

Cuando se define el artículo 3 de la Ley de Hacienda, dentro del sector público administrativo, se considera que falta por recoger las denominadas Administraciones Independientes definidas en el artículo 44.3 del Anteproyecto de Ley.

De esta forma se completa la clasificación del sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que previamente se ha delimitado en el artículo 2 de la Ley de Hacienda, ya que el apartado 2 de éste dice “las entidades y órganos referidos en el artículo 44.3 de la Ley de Administración de la Junta de Andalucía, **forman parte del sector público andaluz ...**”.

V. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de la Administración de la Junta de Andalucía.

Sevilla, 6 de febrero de 2006

LA SECRETARIA GENERAL DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Amalia Rodríguez Hernández

VºBº EL PRESIDENTE DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Joaquín J. Galán Pérez