

serie **C**

NORMATIVA
Y PROCEDIMIENTOS

5



LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS: CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO



LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS: CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO



Documento elaborado por la comunidad de prácticas “Los órganos administrativos: creación y funcionamiento”, código 2016EP0963.001

Autoras del documento:

- Patricia Bernardo Delgado, Jefa de Servicio de gestión de salario social y otras prestaciones económicas en la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, coordinadora de la Comunidad de Prácticas.
- Paula María Álvarez Herrera, Directora General de Gestión de prestaciones y recursos en la Consejería de Servicios y Derechos sociales.
- Eva María Álvarez Torrero, Jefa de Servicio de Fondo Programas Europeos, en la Consejería de Empleo, Industria y Turismo.
- Eva Fernández Piedralba, Letrada del Servicio Jurídico del Servicio de Salud del Principado de Asturias.
- María Antonia Fuentes Moreno, Letrada del Menor en la Consejería de Servicios y Derechos Sociales.
- María Belén García Pardo, Jefa de Servicio de gestión de prestaciones a la dependencia, en la Consejería de Servicios y Derechos Sociales.
- María González Blanco, Jefa de Servicio de Selección de Personal en el Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada”.

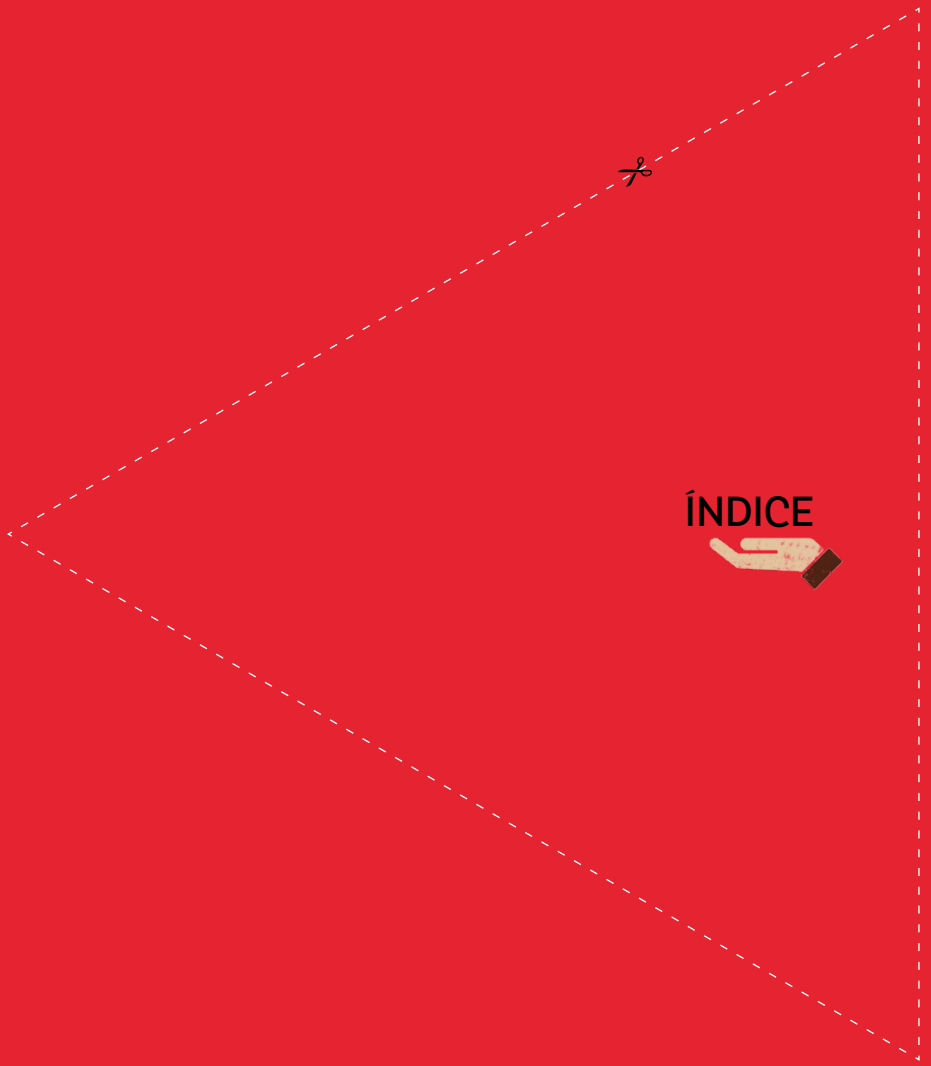
Edita: Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada”

Promueve: Gobierno del Principado de Asturias. Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada”

Gestión editorial: Ediciones Trabe SL // www.trabe.org

Imprime: Gráficas EUJOA

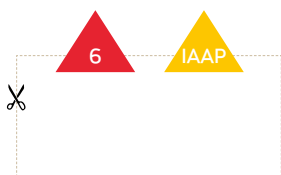
Depósito Legal: AS-01385-2017



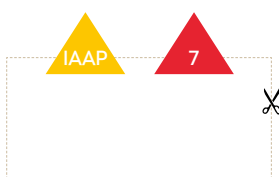
ÍNDICE



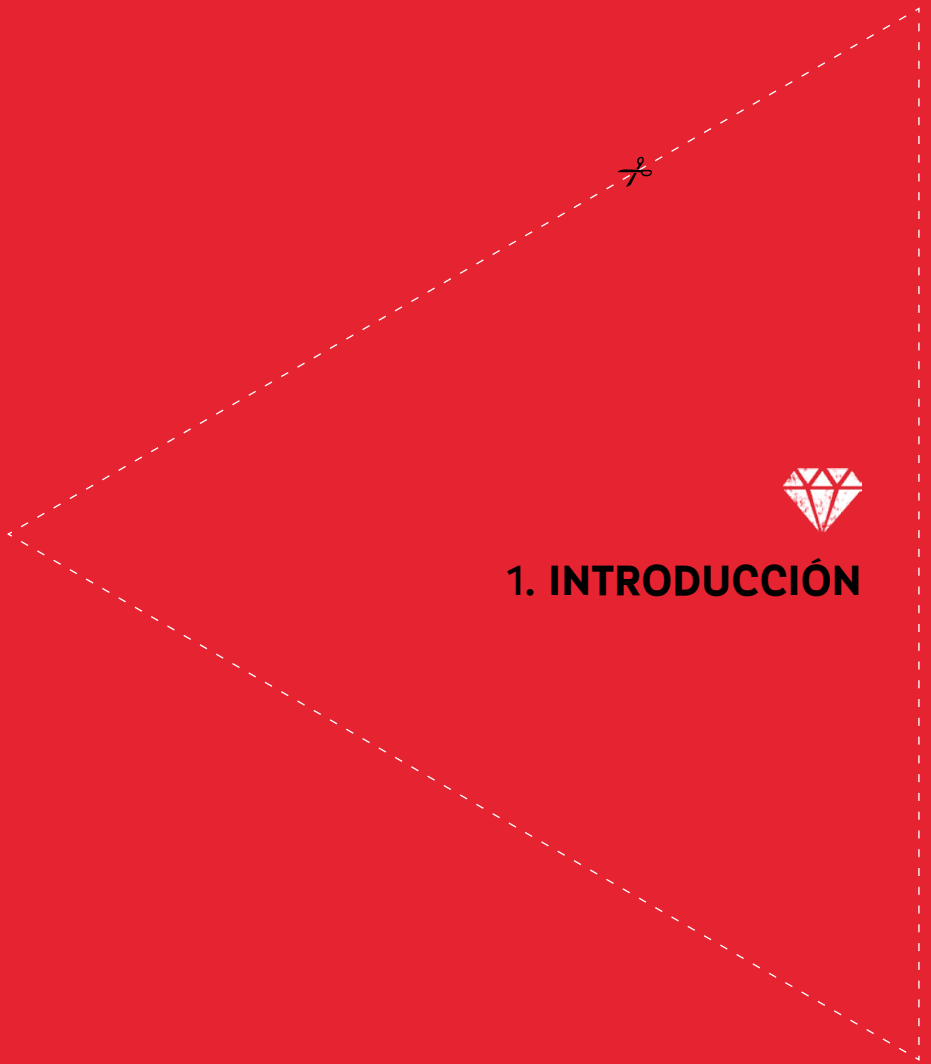
1. INTRODUCCIÓN	9
2. ESTUDIO Y ANÁLISIS NORMATIVO	13
2.1. Los órganos administrativos de las administraciones públicas: análisis de los artículos 5, 6 y 7 de la Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público	14
2.2. La competencia de los órganos administrativos: análisis de los artículos 8 a 15 de la Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y comparativa normativa	23
2.3. Los órganos colegiados de las distintas administraciones públicas: análisis de los artículos 15 a 24 de la Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público	27
3. COMPARATIVA NORMATIVA	37
4. LA CREACIÓN DE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS	65
4.1. Consideraciones jurídicas previas	66
4.2. Protocolo para la creación de un órgano administrativo	75
4.3. Ejemplo práctico: protocolo para la creación de la unidad de valoración de la dependencia en la consejería de servicios y derechos sociales	79
5. CONCLUSIONES PRÁCTICAS SOBRE LA REFORMA DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS OPERADA POR LA LEY 40/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO ...	87
5.1. Implicaciones prácticas en la creación de un órgano colegiado de valoración en “Establecimientos residenciales para ancianos de Asturias” (ERA)	88
5.2. Aplicación práctica a la Comisión del Menor del Principado de Asturias	93
5.3. El uso de medios electrónicos en las sesiones de los órganos colegiados	96
6. LA ENCOMIENDA DE GESTIÓN EN EL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA	99
6.1. Análisis normativo	100
6.2. Diferencia entre la encomienda de gestión y los encargos	104



6.3. Encomiendas de gestión de naturaleza contractual o encargos a medios propios personificados.	107
6.4. Encomienda de gestión en el Principado de Asturias para el servicio de Ayuda a Domicilio y Teleasistencia para personas dependientes	111
6.5. Ejemplo práctico: expediente para la encomienda de la elaboración de los programas individuales de atención a las personas dependientes por parte de las entidades locales.	114
6.6. La encomienda de gestión en el ámbito de salario social básico . . .	125
6.7. La encomienda de gestión: un nuevo modelo para regular la intervención técnica de apoyo a la familia en los casos de situación de riesgo	131
7. ¿REALMENTE NECESITAMOS MÁS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS O UNA ADMINISTRACIÓN MÁS EFICAZ Y ÁGIL?	139







1. INTRODUCCIÓN

Cuando desde el Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada” me pidieron que coordinase esta comunidad, me pareció una experiencia muy interesante, porque tendría la oportunidad de discutir con algunos de mis compañeros los diferentes puntos de vista acerca de los cambios introducidos por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que entró en vigor el 2 de octubre de 2016.

La materia sobre la que debíamos centrar el estudio era la relativa a la creación y funcionamiento de los órganos administrativos, esto es, el Capítulo II de la Ley que engloba los artículos 5 a 24.

A estas alturas, mucho se había hablado sobre la inminente entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, reguladora del régimen jurídico del sector público y su siamesa, la Ley 39/2015, reguladora del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas. Dos caras de una misma moneda, antes llamada Ley 30/1992, y ahora desdoblada en dos articulados que se ocupan de las relaciones internas y externas de las Administraciones Públicas, con mejor o peor acierto. Cuando leo los títulos preliminares de ambas, me doy cuenta de que mientras que todos hablamos a hurtadillas sobre ellas, se guiñan un ojo cómplices a nuestras espaldas, porque las dos están unidas por un mismo vínculo: el de trabajar por una Administración más eficiente y productiva, con un sector público más reducido y eficaz. Ese es el espíritu general que empapa ambas leyes.

Desgraciada o afortunadamente, el tema que me correspondía coordinar era más liviano que el de mis compañeros, puesto que la materia en cuestión no se veía afectada en gran medida, o al menos no con cambios que tuviesen un especial impacto sobre el funcionamiento de la Administración. Pero descubrí que se trataba de una labor en la que había que hilar fino y leer entre líneas, pues aunque alguna de las novedades resultan realmente significativas, como sucede en el caso de los órganos colegiados, en otras, el legislador sencillamente se limita a recordarnos algo que ya viene advirtiendo hace tiempo: que “menos es más”. Llegando al extremo de regular determinadas figuras, no para elevarlas de categoría, sino precisamente para reducirlas a la mínima expresión. Avanzamos por tanto hacia una Administración más pequeña, más sencilla, más ágil, eficiente y productiva, mucho más económica o si se prefiere más sostenible, tal y como venía anunciando la Ley 15/2014,



de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa.

Así pues, la primera pregunta que nos formulamos al reunirnos fue: *¿Realmente tiene sentido que hablemos sobre crear órganos? ¿O quizás debemos hablar sobre cómo evitar crear más órganos?*

Por tanto, el objeto de esta comunidad sirvió, no solo para realizar un estudio de las novedades introducidas en la Ley y de cómo afectaba a la legislación vigente, sino también, para hacernos una composición más global de la Administración hacia la que nos dirigimos.

Para evitar que la visita no resultase monótona, quisimos ir un poco más allá, traspasando la frontera de los límites del articulado asignado, e incluso de la propia ley, y detenernos en ejemplos concretos, basados en las experiencias de las personas que formamos parte de esta comunidad en nuestros ámbitos sectoriales de trabajo, tanto en el pasado como en el presente.

Consideramos que la legislación está ahí, se puede consultar y aplicar al caso concreto, pero cuando la ley generaliza y no nos da respuestas claras, o cuando introduce cambios que nos da miedo poner en práctica, es realmente interesante exponer las experiencias llevadas a cabo, las decisiones adoptadas, y las distintas opiniones que ellas suscitan a raíz de los errores que hayamos podido cometer. Tal es el caso de la realización de sesiones de los órganos colegiados a distancia, y la introducción de medios electrónicos, que como veremos genera grandes ventajas.

Quisimos hacer especial hincapié en los servicios sociales, por ser una materia conocida por gran parte de las personas que constituimos la comunidad, y porque se trata de un ejemplo muy rico, en todo lo relativo a la creación y funcionamiento de órganos colegiados y de asesoramiento, y de las relaciones que se entablan entre las Administraciones Públicas con ocasión del ejercicio de las competencias, sobre todo tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalidad y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).

En este punto tuvimos el placer de contar con la presencia de Jesús Puente García, Secretario General del Ayuntamiento de Oviedo, y con Federico López de la Riva Carrasco, Secretario General del Pleno de Madrid, que nos dieron su particular visión sobre el ejercicio de la competencia por parte de la Administración autonómica y local en materias compartidas y el papel del consorcio tras la entrada en vigor de la Ley 40/2015.

Asimismo, pudimos poner en común distintos ejemplos de encomiendas de gestión utilizadas dentro de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales,



en diferentes ámbitos como: salario social básico y la ayuda a domicilio y tele asistencia, o que deberían ser utilizadas, como en el caso de la intervención técnica de apoyo a la familia, en los casos de situación de riesgo o las diferentes implicaciones prácticas tras la Reforma de la Ley en los órganos colegiados. Esto es solo una pequeña introducción del trabajo realizado durante varios meses, por las personas que integramos esta comunidad: Paula María Álvarez Herrera, Directora General de Gestión de prestaciones y recursos en la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, María Belén García Pardo, Jefa de Servicio de gestión de prestaciones a la dependencia, María Antonia Fuentes Moreno, Letrada del Menor en la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, Eva María Álvarez Torrero, Jefa de Servicio de Fondo Programas Europeos, Eva Fernández Piedralba, Letrada del Servicio Jurídico del Servicio de Salud del Principado de Asturias, María González Blanco, Jefa de Servicio de Selección de Personal en el Instituto de Administración Pública "Adolfo Posada" y Patricia Bernardo Delgado, Jefa de Servicio de gestión de salario social y otras prestaciones económicas, coordinadora a su vez de este grupo de trabajo.

Patricia Bernardo Delgado

Coordinadora de la Comunidad de Prácticas





2. ESTUDIO Y ANÁLISIS NORMATIVO

En esta primera parte realizaremos un estudio y análisis de las modificaciones introducidas por la Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el Capítulo II del Título Preliminar, relativo a los órganos administrativos, y del impacto que tienen en legislación vigente tanto estatal como autonómica, deteniéndonos en aquellos aspectos que nos resulten más llamativos o interesantes. Finalmente realizaremos una comparativa de cada artículo con la legislación a la que sustituye o a la que afecta.

2.1. Los órganos administrativos de las administraciones públicas: análisis de los artículos 5, 6 y 7 de la Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

El artículo 5 de la Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), no incorpora muchas novedades sobre la redacción del artículo 11 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo común, (en adelante LRJPAC), pero sí introduce algunos matices a la regulación prevista en el artículo 11 de la LRJPAC.

Concretamente, el artículo 5 de la LRJSP, define con carácter básico en su apartado 1 lo que se entiende por un órgano administrativo, en los siguientes términos:

“1. Tendrán la consideración de órganos administrativos las unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo”.

Y después, en su apartado 2, atribuye a cada Administración la potestad, dentro de los límites anteriormente expuestos, de delimitar dentro de su ámbito, *“las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización”.*



Si comparamos la actual regulación, con la contenida en el artículo 11.1 de la LRJPAC, vemos cómo la LRJSP recoge una definición de órgano administrativo, como aquellas unidades administrativas a las que se atribuyen funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros o cuya actuación tenga carácter preceptivo. La LRJPAC se limitaba a dejar en manos de cada Administración la decisión de determinar qué unidades administrativas tenían la consideración de órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización, pasando a continuación a fijar los requisitos para su creación en el apartado 2.

Se puede decir que artículo 5 de la actual LRJSP, mejora la regulación contenida en el artículo 11 de extinta LRJPAC, concreta aspectos que, aunque ya dábamos por sabido, no está de más que sean recogidos de forma expresa en una norma, pero de otra, estructura el régimen de los órganos administrativos en varias partes, comenzando por su definición en el apartado 1, pasando en el apartado 2 a determinar quién delimita los órganos, para después establecer en los apartados 3 y 4 los requisitos para su creación. Hay por tanto diferencias en ambas Leyes que no solo se refieren al contenido, sino también a la estructura, la LRJSP no tiene prisa cuando dibuja el concepto, características y requisitos de un órgano administrativo, y tampoco tiene miedo de resultar pedante o reiterativa.

Artículo 5 LRJSP

“1. Tendrán la consideración de órganos administrativos las unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo.

2. Corresponde a cada Administración Pública delimitar, en su respectivo ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.

3. La creación de cualquier órgano administrativo exigirá, al menos, el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica.

b) Delimitación de sus funciones y competencias.

c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.



4. No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de estos. A este objeto, la creación de un nuevo órgano sólo tendrá lugar previa comprobación de que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población”.

Artículo 11 LRJPAC

“1. Corresponde a cada Administración Pública delimitar, en su propio ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.

2. La creación de cualquier órgano administrativo exigirá el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica.

b) Delimitación de sus funciones y competencias.

c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.

3. No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de éstos”.

Los apartados 2 y 3 del artículo 5 de la LRJSP recogen lo ya dispuesto en el apartado 2 del artículo 11 de la LRJPAC. Sin embargo, el apartado 4 del artículo 5 de la LRJSP, refuerza la exigencia que ya contenía el apartado 3 del artículo 11 de la LRJPAC, de que no se creen nuevos órganos administrativos que supongan una duplicación de otros ya existentes si éstos no se suprimen primero, y establece de forma expresa que la creación de un nuevo órgano sólo tendrá lugar previa comprobación de que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población.

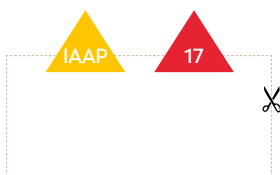
Con ello se añade un “plus” a la previsión del 11.3 de la LRJPAC, dado que exige la necesaria comprobación de que no existe otro en la misma Administración, y matiza que esta duplicidad funcional no puede darse dentro del mismo territorio y población.

En este punto, conviene hacer referencia a la regulación autonómica, prevista en el artículo 13 de la Ley 2/1995, de Régimen Jurídico de la Admi-



nistración del Principado de Asturias. Un artículo que se centra únicamente en delimitar el procedimiento a seguir en la creación dentro de la Administración del Principado de Asturias y el órgano competente para autorizarlo. A estas previsiones habría que añadir la previa comprobación de no duplicidad en el ámbito territorial y poblacional, que deberá materializarse en un informe o memoria elaborado por el órgano competente. Ahora bien, en este punto queda por determinar a qué órgano corresponderá realizar tal examen y justificación. De la lectura de este artículo se desprende que sería la Consejería proponente a la que correspondería la justificación de la nueva organización que la creación implique en relación con los objetivos y programas de la Consejería, así como: la determinación de su forma de integración en la Administración y su dependencia jerárquica, la delimitación de sus funciones y competencias, el estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, y la dotación de los créditos necesarios para su funcionamiento.

Sin embargo, el hecho de que la justificación de la no duplicidad en el ejercicio de funciones, trascienda del ámbito doméstico de la Consejería, puesto que el artículo 5.4 de la LRJSP se refiere a la Administración en la que se integra, nos lleva a la conclusión de que dicha propuesta o justificación deberá ser verificada en una segunda instancia por la Consejería competente en materia económica y presupuestaria. Esto enlaza con lo dispuesto en los artículos 32 a 34 de la Ley 2/1995, de Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, que regula el procedimiento de elaboración y aprobación de las disposiciones de carácter general. Un ejemplo muy expresivo de la creación de órganos administrativos son los Decretos de estructura orgánica de las Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, que a su vez, son disposiciones generales, sujetas al procedimiento recogido en los anteriores artículos. La voluntad de creación de un órgano debe manifestarse a través del instrumento adecuado y éste ser aprobado por la autoridad competente para que se mantenga de forma estable dentro del ordenamiento jurídico. En este sentido, el artículo 33 de la Ley, recoge el carácter preceptivo de los informes, no solo de la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente, sino también de la Consejería competente en materia económica y presupuestaria, así como de la competente en materia de personal, cuando se pueda derivar un incremento o disminución del gasto, o dotación de medios personales. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de solicitar informe al Servicio Jurídico del Principado de Asturias. A la vista de la nueva regulación contenida en el artículo 5.4 LRJSP, debería incorporarse



como una tarea más de la Consejería competente en materia económica y de presupuestos, o en su caso de personal, emitir informe sobre la duplicidad o no duplicidad, en el caso de que la propuesta de la disposición contenga a su vez la creación de un órgano administrativo, esto es, un informe global del impacto que supone la creación de dicho órgano dentro de la Administración.

El artículo 6 de la LRJSP recoge las instrucciones y órdenes de servicio, que ya estaban reguladas en el artículo 21 de la LRJPAC, si bien, en otro apartado referente al ejercicio de la competencia por parte de los órganos de las Administraciones Públicas. De nuevo la LRJSP ordena y articula estos instrumentos dentro de la parte general de los órganos administrativos, dejando la regulación del ejercicio de la competencia en otra Sección del mismo artículo.

Pocas diferencias existen en cuanto a la regulación de la nueva ley, salvo la posibilidad de que tales instrucciones y órdenes de servicio sean difundidas conforme a lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

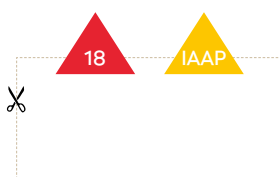
La Ley no determina el nivel del órgano competente para dictar tales instrucciones y órdenes de servicio, sin embargo, si lo hace la Ley autonómica 2/1995 de Régimen Jurídico, cuyo artículo 21.4, atribuye la competencia para dictar tales instrucciones y órdenes de servicio a los titulares de las Consejerías que, como es habitual, suelen delegar el ejercicio de muchas de sus competencias en los titulares de las Direcciones Generales y Secretarías Generales Técnicas.

Finalmente, el artículo 7 introduce una novedad, bajo mi punto de vista interesante, pues se refiere expresamente a la “Administración consultiva” en los siguientes términos:

“La Administración consultiva podrá articularse mediante órganos específicos dotados de autonomía orgánica y funcional con respecto a la Administración activa, o a través de los servicios de esta última que prestan asistencia jurídica.

En tal caso, dichos servicios no podrán estar sujetos a dependencia jerárquica, ya sea orgánica o funcional, ni recibir instrucciones, directrices o cualquier clase de indicación de los órganos que hayan elaborado las disposiciones o producido los actos objeto de consulta, actuando para cumplir con tales garantías de forma colegiada”.

Si examinamos la legislación vigente hasta ahora, no encontraremos un artículo que se refiera de una forma separada e independiente a los órganos de asesoramiento y apoyo que integran la Administración Consultiva.



Aparecen de forma dispersa a lo largo del articulado de las Leyes, precisamente por ese carácter independiente, no integrado en la estructura de la Administración activa ni sometido a la dirección de un Ministerio, Consejería o Dirección General. Se me viene a la cabeza el diseño que establecía la derogada Ley 6/1997, de 14 de abril de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado, cuando decía en su artículo 11.2: *“Los órganos directivos dependen de alguno de los anteriores (Ministros y Secretarios de Estado) y se ordenan jerárquicamente de la siguiente forma: Subsecretario, Director General y Subdirector General”*.

No citaba a los órganos de asesoramiento y apoyo, a salvo de referencias a órganos que tienen dicho carácter, como por ejemplo: la Comisión territorial de asistencia al Delegado de Gobierno en el artículo 28.

Si vamos a la vigente Ley de Gobierno 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, modificada por la Disposición Adicional Tercera Dos, en este punto, nos encontramos con que el Capítulo II engloba bajo un mismo título *“De los órganos de colaboración y apoyo del Gobierno”* a los Secretarios de Estado, la Comisión General de Secretarios y Subsecretarios, el Secretariado del Gobierno y los Gabinetes. Pero dentro de este mismo cajón la Ley del Gobierno, incluye tanto órganos de apoyo, que no consultivos, como es el Secretariado del Gobierno, y órganos cuya labor no es asesorar sobre un acto o una disposición jurídica, esto es, no se trata de asesorar a la Administración activa, sino prestar un apoyo político y realizar un asesoramiento especial a los miembros del Gobierno y Secretarios de Estado.

La LRJSP una vez más clasifica, sistematiza, pero sobre todo: restringe, limita. Cita a los órganos consultivos y administrativos, y los dota de especificidad e independencia, respecto de la Administración activa que dicta actos y disposiciones, exigiendo que, cuando quien realice el asesoramiento sean los servicios de asistencia jurídica de la Administración, éstos no estén sujetos a dependencia alguna respecto de los órganos que formulen la consulta, y actúen de forma colegiada.

Si ponemos en conexión lo dicho por el artículo 7 de la LRJSP con la regulación existente hasta la fecha en la LOFAGE y LG, vislumbramos de forma más clara esa Administración consultiva que ya existía pero que no tenía una categoría propia oficialmente asignada y que se diferencia de la institucional consultiva del Gobierno central y autonómico, compuesta por el Consejo de Estado o los órganos consultivos autonómicos, de aquella Administración Corporativa que ha venido realizando una labor consultiva y de apoyo a través de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación. Pero ¿queda

excluida también la desempeñada por la Dirección del Servicio Jurídico del Estado y sus Abogacías del Estado? No cabe duda de que la Dirección del Servicio Jurídico es el centro superior consultivo y representación judicial del Estado según la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Pero no entendemos que deba ser considerada como Administración consultiva a tenor de la regulación de la LRJSP, al menos mientras no cumpla con los requisitos del párrafo segundo del artículo 7. En nuestro caso particular, el Servicio Jurídico del Principado de Asturias se integra dentro de la estructura de la Dirección General de Justicia e Interior de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana del Principado de Asturias, y pese a tener asignada de forma expresa la asistencia jurídica de la Administración, así como su representación judicial, choca con el escollo que señala el propio artículo 7, y es que cuando se trate de asesorar a otro órgano, no solo no puede existir dependencia, algo que se solventa siempre que se trate de un órgano ajeno a la Consejería de la que depende, sino que debe actuar de forma colegiada. Es en este punto cuando considero que el Servicio Jurídico se aleja del concepto de Administración consultiva al que se refiere la LRJSP, aunque no excluye que pueda realizar tal labor siempre que actúe de forma colegiada.

Se nos viene a la cabeza como órganos de asesoramiento y apoyo dentro del Principado de Asturias la Comisión Superior de personal, por poner un ejemplo. Pero donde existe una rica variedad de órganos de asesoramiento y apoyo es en los Decretos de estructura orgánica de las Consejerías, para muestra un botón:

1. Consejería de Presidencia y participación ciudadana

Decreto 62/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana. Artículo 1.1 c):

- 1º Comisión de Coordinación de las Policías Locales.
- 2º Comisión de Protección Civil del Principado de Asturias.
- 3º Consejo Asesor de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del Principado de Asturias.
- 4º Consejo del Fuego del Principado de Asturias.
- 5º Consejo del Juego del Principado de Asturias.
- 6º Consejo asturiano de la mujer.
- 7º Consejo asturiano de Cooperación al desarrollo.
- 8º Comisión de Comunicación institucional.



2. Consejería de Hacienda y Sector Público

Decreto 63/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Hacienda y Sector Público. Artículo 1.1 c):

1. Comisión Superior de Personal.
2. Comisión Paritaria de Formación local del Principado de Asturias.
3. Consejo de estadística del Principado de Asturias.

3. Consejería de empleo, industria y turismo

Decreto 64/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo. Artículo 1.1 b):

1. Consejo asesor de Comercio del principado de Asturias.
2. Comisión de precios del principado de Asturias.
3. Consejo de artesanía.
4. Comisión regional de seguridad minera.
5. Consejo de relaciones laborales y políticas activas de empleo.
6. Comité de informática.
7. Consejo asesor de turismo.
8. Consejo asturiano de Ciencia, tecnología e innovación

4. Consejería de educación y cultura

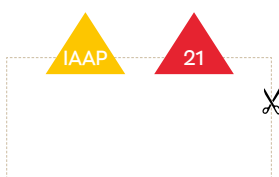
Decreto 65 /2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Educación y Cultura. Artículo 1.1 d):

1. Consejo escolar del principado de Asturias.
2. Consejo asturiano de Formación profesional.
3. Consejo de patrimonio Cultural de Asturias.
4. Consejo asesor de deportes del principado de Asturias.
5. Junta asesora de toponimia del principado de Asturias.
6. Comisión de valoración de Bienes del patrimonio Cultural de Asturias.
7. Comisión asesora del museo Barjola.
8. Comisión de inversiones con cargo al uno por ciento cultural en obras públicas.

5. Consejería de Servicios y derechos sociales

Decreto 66/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales. Artículo 1.1 c):

- 1) Consejo asesor de Bienestar social del Principado de Asturias.



- 2) Consejo de Personas mayores del Principado de Asturias.
- 3) Consejo asesor de discapacidad del Principado de Asturias.
- 4) Comisión de Tutelas del Principado de Asturias.
- 5) Consejo del voluntariado del Principado de Asturias.
- 6) Consejo para la promoción de la accesibilidad y la supresión de barreras.
- 7) Observatorio de la infancia y la adolescencia.
- 8) Comité de Ética en Intervención Social del Principado de Asturias.

6. Consejería de Sanidad

Decreto 67/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Sanidad. Artículo 1 apartado y 4:

4. El Consejo asesor de sanidad del Principado de Asturias, que es el órgano de asesoramiento del titular de la Consejería en materias relacionadas con la salud pública y la sanidad, con la intención de fomentar una adecuada gobernanza del sistema sanitario público.

6. Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente

Decreto 68/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del territorio y Medio Ambiente. Artículo 1.1 c):

1. Comisión Cartográfica del Principado de Asturias.
2. Consejo de transportes terrestres del Principado de Asturias.
3. Comisión para asuntos medioambientales.
4. Observatorio de la sostenibilidad en el Principado de Asturias.

7. Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales

Decreto 69/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Desarrollo rural y recursos Naturales. Artículo 1.1 c):

1. Consejo Forestal del Principado de Asturias.
2. Consejo regional de la Caza
3. Consejo de los ecosistemas acuáticos y de la Pesca en aguas Continentales del Principado de Asturias.

La casi totalidad de ellos tienen en común una cosa: se trata de órganos colegiados, cuya composición y régimen se regula a través de resolución dictada por el órgano al que se adscriben. Si bien, el artículo 7 no exige que



estos órganos dotados de autonomía orgánica y funcional, sean colegiados, como se ha visto antes. Requisito reservado solo a los servicios de asistencia jurídica de la Administración activa, cuando se pretenda encomendar la función consultiva.

En la relación de órganos de asesoramiento y apoyo que se citan, no están todos los que son, seguramente en cada ámbito sectorial se puedan añadir otros tantos más de los citados. Por ejemplo: en el ámbito sanitario está la Comisión del Uso Racional del Medicamento (CURMP), creada por la Disposición Adicional Primera del Decreto 163/2012, de 11 de julio, de estructura orgánica del Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA), que tiene por objeto impulsar las medidas tendentes a una mejor utilización y prescripción de medicamentos y productos sanitarios, así como el estudio, propuesta y análisis de efectividad de los tratamientos para los cuales se haya creado la correspondiente subcomisión Técnica Asesora por resolución de la Dirección Gerencia del Servicio de Salud. Pero esta muestra sirve para hacernos una idea de la importancia que tienen los órganos de carácter consultivo dentro de la Administración, y la necesidad de que exista al menos una referencia común en la legislación básica a los requisitos mínimos para que tengan tal consideración.

2.2. La competencia de los órganos administrativos: análisis de los artículos 8 a 15 de la Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y comparativa normativa

El régimen de competencia de los órganos administrativos se contiene en el artículo 8 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP) con una dicción que reproduce casi de forma literal, la contenida en el derogado artículo 12 de la ley 30/1992 de 26 de noviembre de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Como novedad, se incluye en el párrafo segundo del apartado 1 la delegación de competencias junto a las encomiendas de gestión, la delegación de firma y la suplencia al señalar que no suponen una alteración de la titularidad



de las competencias, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén. La avocación sigue quedando fuera, sin duda, olvido del legislador, pues continúa con un régimen distinto de la delegación, más exigente al mantenerse la obligación de la motivación.

Por lo que se refiere al régimen propio se contiene en el artículo 14 de la ley 2/1995 de 13 de abril que reproduce el régimen general y además, establece las siguientes reglas de competencia:

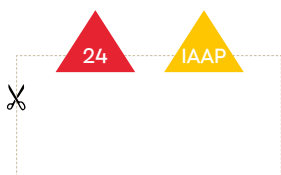
1. Con carácter general y a salvo por supuesto de las competencias de la Junta, las competencias se ejercen por los órganos superiores del Principado de Asturias. Recordamos que, de acuerdo con el artículo 1 de la ley 8/1991 de 30 de julio, los órganos superiores de la Administración del Principado de Asturias son el Consejo de Gobierno, su Presidente y los Consejeros, mientras que los demás órganos de la Administración del Principado de Asturias se hallan bajo la dependencia del Presidente del Consejo de Gobierno o del Consejero correspondiente¹.

2. Las competencias atribuidas a los titulares de las Consejerías podrán ser desconcentradas en otros órganos jerárquicamente dependientes de aquéllos cuando circunstancias de carácter organizativo, funcional o territorial lo hagan necesario y sea legalmente posible. La desconcentración se aprobará mediante Decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la correspondiente Consejería². No obstante, esta posibilidad apenas ha encontrado aplicación práctica, siendo en cambio habitual en el funcionamiento de nuestra Administración la delegación mediante resolución de la consejería correspondiente, de delegación de competencias en órganos jerárquicamente dependientes (secretarías generales técnicas, direcciones generales y más excepcionalmente servicios).

La delegación de competencias se regula en el artículo 9 de la LRJSP, antes prevista en el antiguo artículo 13 de la ley 30/1992, incluyendo la posi-

¹ No obstante, es posible que la ley atribuya directamente competencias a otros órganos del Principado, como a los Directores Generales, tal ocurre por ejemplo en la misma ley 2/1995 con la potestad sancionadora que atribuye determinadas competencias sancionadoras a los Directores Generales en su DA Tercera.

² El Decreto 67/2015, de 13 de agosto (LA LEY 13177/2015), por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Sanidad, crea la Agencia de Sanidad Ambiental y Consumo como órgano desconcentrado adscrito a la Dirección General de Salud Pública, al que se atribuyen competencias en materia de protección e información de los consumidores y consumidoras y de vigilancia y control de riesgos para la salud pública derivados del consumo de alimentos o de la presencia de agentes físicos, químicos o biológicos en el medio ambiente.



bilidad de hacerlo en los organismos autónomos, mejorando de esta forma la técnica legislativa, adaptándose a las estructuras vigentes del sector público. Anteriormente se establecía una mención expresa a las entidades de derecho público vinculadas o dependientes, pero no a los organismos autónomos.

En el Principado de Asturias, el régimen lo encontramos en el artículo 15 y 16 de la ley 2/1995, que prevé la posibilidad de delegación:

1. De las competencias de carácter administrativo del Presidente del Principado en los titulares de las Consejerías o de los órganos de la Presidencia con nivel igual o superior a Dirección Regional.

2. De las competencias administrativas del Consejo de Gobierno en las Comisiones Delegadas.

3. De las competencias de los titulares de las Consejerías en los de las Viceconsejerías, Secretarías Generales Técnicas, Direcciones Regionales y, en su caso, de las Jefaturas de Servicio.

Añadiendo en su apartado 4 que la delegación de competencias podrá acordarse tanto en favor de órganos jerárquicamente dependientes del titular de la Consejería delegante, como en otros que no tengan tal dependencia, cuando existan circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial que lo hagan conveniente.

Es pues más restrictiva que la legislación básica, lo que, por operatividad de la institución de la delegación debería ser objeto de revisión.

Además, restringe las posibilidades de delegación, pues a los supuestos de la legislación básica se añaden los asuntos que, por razón de la materia, hayan de someterse al acuerdo o conocimiento del Consejo de Gobierno. Y el ejercicio de la potestad sancionadora.

Finalmente, por lo que se refiere al procedimiento de delegación, se reproduce el regulado en la legislación básica, estableciendo la preceptiva publicación en el BOPA tanto de la delegación como de su revocación, precisando respecto a la obligación de incorporar a las resoluciones dictadas por delegación tal circunstancia, la obligación de anteponer a la firma la expresión "por delegación" o su forma usual de abreviatura, seguida de la fecha de la resolución que confirió la delegación y la del "Boletín Oficial del Principado de Asturias" en que se hubiere publicado.

Por lo que respecta a la avocación, se regula en el artículo 10 de la LRJSP, también sin cambios sustanciales. Incluye lo que sin duda debe ser alabado por la economía procedimental que implica, la posibilidad de que la notificación de la avocación sea notificada de forma simultánea a la resolución final que se dicte. Mantiene la regulación la necesidad de justificar la avocación,

en atención a circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente.

En el Principado de Asturias, el artículo 17 de la ley 2/1995 permite a los titulares de las Consejerías podrán avocar para sí el conocimiento de un asunto cuya resolución corresponda ordinariamente a órganos jerárquicamente dependientes de los mismos, incluidos los supuestos en que se haya procedido por decreto a una desconcentración de funciones³. También se prevé tal posibilidad por los órganos delegantes respecto del ejercicio de las competencias delegadas, cuando concurren las mismas circunstancias. La legislación autonómica no contempla lógicamente la posibilidad introducida por la ley 40/2015 de notificación simultánea de la avocación y del acto que por tal instrumento se dicta, por lo que resulta conveniente corregir esta asincronía.

La delegación de firma se regula en el artículo 12 de la LRJSP que amplía las posibilidades contempladas en la anterior regulación en dos casos: es posible la delegación de firma no sólo de las competencias propias sino de las que se ostentan por delegación y es posible la delegación de firma en el ámbito sancionador, antes prohibido de forma expresa⁴. Téngase en cuenta que la Sentencia Tribunal Supremo Sección, 3.ª de 17 de diciembre de 2003 (“BOE” 17 marzo 2004), fija la siguiente doctrina legal: *“los artículos 12.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 10.3 del R. D. 1398/1993 no impiden a los Ayuntamientos, a través de su órganos competentes, desconcentrar en órganos jerárquicamente dependientes el ejercicio de competencias sancionadoras delegadas por otra Administración, titular originaria de dichas competencias”*.

En el ámbito autonómico la ley 2/1995 establece la posibilidad de la delegación de firma constreñida al ámbito propio de la delegación de competencias y sólo a favor de los titulares de órganos dependientes.

Como formalidades específicas se exige a constancia del órgano autorizante y, a continuación, precedido por la expresión “por autorización”, o su forma usual de abreviatura, la denominación del órgano en cuyo favor se haya conferido la delegación de firma.

³ Poca operatividad debe darse a este supuesto, puesto que la desconcentración exige motivación en atención a circunstancias de carácter organizativo, funcional o territorial, por lo que resulta difícil en la práctica que se den las circunstancias contrarias que requieran la avocación de las mismas.

⁴ Probablemente debido a una falta de coherencia de la ley toda vez que el texto original prohibía la delegación de la competencia sancionadora, prohibición que fue suprimida con la ley 4/1999.

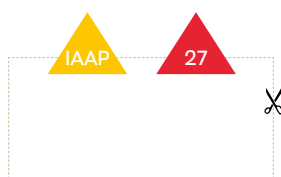


Finalmente la suplencia, se regula en el artículo 13 de la LRJSP que remite como novedad en este punto a la potestad de autoorganización de las Administraciones Públicas al decir que se realizará en la forma que disponga cada Administración. Téngase en cuenta que el inciso previsto en la LRJPAC, “por quien designe el órgano competente para el nombramiento de aquéllos”, contenido en el número 1 del artículo 17, ha sido declarado contrario al orden constitucional de competencias por Sentencia del Tribunal Constitucional 50/1999, 6 abril (“BOE” 27 abril). En nuestra Comunidad Autónoma, la ley 2/1995 no regula la suplencia. Sin embargo, pese a este vacío, la regla común suele ser la de introducir suplencias en las propias Resoluciones de delegaciones de competencias, para muestra lo que sucede en la de Servicios y Derechos Sociales en cuya Resolución de 17 de febrero de 2016, BOPA 1 de marzo de 2016, establece de forma expresa los casos de suplencia en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad de los titulares de los órganos. Asimismo, vemos supuestos de suplencia de los Consejeros, durante su ausencia por vacaciones, que son sustituidos por otros mediante Decretos. Por ejemplo: Decreto 20/2016, de 18 de agosto (BOPA 27-VIII-2016), por el que se dispone que durante la ausencia de la Consejera de Servicios y Derechos Sociales, sea sustituida por la Consejera de Desarrollo Rural y Recursos Naturales.

Resulta interesante el matiz del apartado 1 del artículo 14. Antes, el artículo 20 de la Ley 30/1992, decía que si un órgano se consideraba incompetente, lo remitiría directamente al órgano correspondiente, pero si pertenecía a la misma Administración Pública. Ahora la Ley 40/2015 no dice eso, sino que elimina la restricción de que sea dentro de la misma Administración y además añade que se le notifique al interesado. Algo que en la práctica ya veníamos haciendo, pero no está mal que la ley lo clarifique.

2.3. Los órganos colegiados de las distintas administraciones públicas: análisis de los artículos 15 a 24 de la Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

En Ley 40/2015, de 2 de octubre, (en adelante LRJSP) se diferencia la regulación de los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públi-



cas –funcionamiento– (normativa básica) de la de los órganos colegiados en la Administración General del Estado. Recordemos que parte de la regulación de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico y de Procedimiento Administrativo Común, de 26 de noviembre, (en adelante LRJPAC), sobre órganos colegiados fue declarada contraria al orden constitucional de competencias por el Tribunal Constitucional.

Como novedad a destacar está la generalización de la utilización de medios electrónicos en las convocatorias, celebración de sesiones y actas de los órganos colegiados y se establecen con carácter básico las reglas que han de cumplirse para la correcta convocatoria, celebración de reuniones, aprobación de actas, expedición de certificaciones y demás actuaciones del órgano colegiado que se realicen con medios electrónicos.

Cabe destacar también la ampliación que se realiza en el artículo 19.3 respecto a la prohibición de la abstención en las votaciones a quienes, por su cualidad de autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas tengan la condición de miembros “natos” de los órganos colegiados “en virtud del cargo que desempeñan”. Con esta regulación se amplía, desde un punto de vista subjetivo, los miembros de un órgano colegiado que, siendo empleados públicos, pueden abstenerse de votar, ya que sólo los miembros natos estarán afectados por la prohibición de no hacerlo. Esta ampliación ha sido cuestionada en el Informe del Consejo de Estado al anteproyecto de la Ley, pues considera que, sin razón justificada en la memoria del anteproyecto, se excluye de la prohibición de abstención prevista en la LRJPAC a aquellos funcionarios designados para formar parte de órganos colegiados por motivos distintos al cargo que desempeñan.

Finalmente el régimen específico previsto para los órganos colegiados de la Administración General del Estado, únicamente aplicable a éstos, es otra de las novedades introducidas.

Aclarando la Ley en la Disposición adicional vigesimoprimera, que las disposiciones previstas en esta Ley relativas a los órganos colegiados no serán de aplicación a los órganos Colegiados del Gobierno de la Nación, los órganos colegiados de Gobierno de las Comunidades Autónomas y los órganos colegiados de gobierno de las Entidades Locales.

De análisis concreto de cada uno de los artículos contenidos en la Sección Tercera, del Capítulo Segundo del Título Preliminar, destaca lo siguiente:

Subsección 1ª. Funcionamiento:

El artículo 15 de la LRJSP, relativo al régimen de funcionamiento, regulado en el anterior artículo 22 de la LRJPAC, mantiene los apartados primero y



segundo iguales. La novedad se contempla en el apartado tercero, en el que se establece la obligatoriedad de publicar en los correspondientes boletines o diarios oficiales, tanto el acuerdo de creación, como las normas de funcionamiento, de los órganos colegiados cuyas resoluciones afecten a terceros.

La figura del Secretario, regulada en el artículo 16, antes prevista en el artículo 25 de la LRJPAC, mantiene su apartado primero igual, e introduce como novedades:

- Apartado segundo: se concretan e identifican de manera sucinta las funciones propias del Secretario de cada órgano colegiado: velar por la legalidad formal y materia de las actuaciones del órgano, certificar las actuaciones del mismo y garantizar el respeto de los procedimientos y de las reglas de constitución y adopción de acuerdos.
- Apartado tercero: regula que en caso de la suplencia del secretario no miembro por un miembro del órgano colegiado, éste conservará todos sus derechos como miembro.

En el artículo 17 de la LRJSP relativo al régimen de convocatorias y sesiones, se mantiene la misma regulación respecto al quórum del órgano (Presidente y Secretario o, en su caso, de quienes les suplan, y al menos, la mitad de sus miembros), respecto a la posibilidad de establecer el régimen propio de convocatorias, si éste no está previsto en sus normas de funcionamiento, respecto a la prohibición de no poder ser objeto de deliberación ningún asunto que no figure en el orden del día, salvo que asistan todos los miembros del órgano colegiado y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de la mayoría, respecto al sistema de adopción de acuerdos por mayoría de votos y respecto a la exención de la responsabilidad que, en su caso, pueda derivarse de los acuerdos para quienes voten en contra o se abstengan (esta última previsión recogida en el anterior artículo 27.4 de la LRJPAC)

Las novedades más destacables en este artículo son:

- Apartado primero: pretende generalizar los medios electrónicos en la convocatoria, celebración y actas de las sesiones de los órganos colegiados. En puridad esto no es una verdadera novedad en el régimen de los órganos colegiados ya que esta posibilidad ya la recogía la DA 1ª de la Ley 11/2007, de 22 de junio, que ya permitía a los órganos colegiados constituirse y adoptar acuerdos introduciendo medios electrónicos.

Serán válidos a tales efectos cualesquiera medios electrónicos, telefónicos y audiovisuales si garantizan: la identidad de los miembros, el contenido de las manifestaciones y el momento en que se producen así



como la interactividad e intercomunicación en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión.

- Apartado segundo: cuando estén el Secretario y todos los miembros reunidos de manera presencial o a distancia, éstos podrán constituirse válidamente sin necesidad de convocatoria previa cuando así lo decidan todos sus miembros.

- Apartado tercero: generalización de la remisión de las convocatorias por medios electrónicos, salvo que no resulte posible.

- Apartado quinto: se establece que, en caso de que el órgano colegiado se reúna a distancia, se considerara como sede del órgano, el lugar donde tenga la sede el órgano colegiado y, en su defecto, donde esté ubicada la Presidencia.

- Apartado séptimo: prevé que las certificaciones de los acuerdos del órgano puedan ser expedidas por medios electrónicos.

El artículo 18 de la LRJSP referente a las actas, mantiene inalterable el apartado primero, párrafo primero, relativo al contenido de las actas, respecto a la regulación fijada en el artículo 27 de la LRJPAC. Cabe destacar que los apartados dos, tres y cinco del artículo 27, habían sido declarados contrarios al orden de competencias de la Constitución, por el Tribunal Constitucional, pasan a regularse dentro de la subsección segunda de la Sección 3ª del Capítulo II de la Ley 40/2015 (De los órganos colegiados en la Administración General del Estado)

Las principales novedades introducidas por la LRJSP en el artículo 18 son:

- Apartado primero, párrafo segundo: posibilidad de grabar las sesiones, en cuyo caso se podrán adjuntar al acta sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones.

- Apartado segundo: el acta se podrá aprobar en la misma sesión, si se remite a los miembros por medios electrónicos y éstos muestran su conformidad al texto por los mismos medios.

- Si se graban las sesiones o se utilizan documentos en soporte electrónico, se exige su conservación de forma que se garantice la integridad y autenticidad de los ficheros electrónicos y el acceso a los mismos por los miembros.

Subsección 2ª. Órganos colegiados de la Administración General del Estado:

El contenido del artículo 19 de la LRJSP, se correspondería con los artículos 23, 24 y 25 de la Ley 30/1992, si bien el contenido actual de este



artículo sólo resulta de aplicación a los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquella.

En cuanto al Presidente, este artículo, en su apartado segundo, regula sus funciones y el régimen de sustitución del mismo en los mismos términos que recogía el artículo 23 de la Ley RJPAC, sin introducir variedad alguna, a excepción de que su aplicación, como ya hemos señalado, se limita al ámbito de la Administración General del Estado.

Respecto de los miembros de los órganos colegiados la regulación contenida en el apartado tercero de este artículo reproduce el contenido del artículo 24 de la LRJPAC, a excepción de las siguientes novedades:

- En la ley LRJPAC, la convocatoria debía ser recibida por los miembros del órgano colegiado con una antelación mínima de 48 horas. En la nueva redacción otorgada por el artículo 19 el plazo de 48 horas se sustituye por el de dos días.
- En la ley LRJPAC, se establecía que no podían abstenerse en las votaciones quienes por su cualidad de autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas tuvieran la condición de miembros de órganos colegiados. Pues bien en la nueva redacción otorgada por el artículo 19 esta limitación de no abstención se circunscribe sólo a los miembros que, por su cualidad de autoridad o personal al servicio de la Administración, tengan la condición de miembro nato del órgano, en virtud del cargo que desempeñen.
- Se introduce la previsión normativa, que no recogía la Ley LRJPAC, de que los miembros del órgano colegiado no podrán ejercer estas funciones cuando concurra conflicto de interés. Esta previsión podría entenderse una causa de abstención, pero lo cierto, es que se prevé en este artículo que circunscribe su aplicación al régimen de los órganos colegiados de la Administración General del Estado.

Respecto del Secretario del órgano, el apartado 4 del artículo regula el régimen de designación, cese y sustitución y las funciones en los mismos términos que recogía el artículo 25 de la LRJPAC, con la siguiente novedad:

La Ley LRJPAC, establecía como función del Secretario asistir a las reuniones con voz pero sin voto si es un funcionario, y con voz y voto si la Secretaría del órgano la ostenta un miembro del mismo. En la nueva ley se suprime la referencia al funcionario, y por tanto, si el Secretario, cualquiera



que sea su condición, no es un miembro del órgano colegiado sólo tendrán voz y no voto.

En cuanto a las actas, el apartado quinto del artículo 19 reproduce el contenido íntegro del artículo 27 en sus apartados 2, 3 y 5 de la Ley LRJPAC, con las siguientes modificaciones y novedades:

- El plazo de cuarenta y ocho horas que preveía el artículo 27 para formular voto particular por escrito de un miembro es sustituido por el plazo de dos días
- No se recogen en este artículo los apartados tres y cuatro que preveía la LRJPAC, relativos al contenido del acta y a la exención de responsabilidad, derivada de los acuerdos adoptados, de los miembros que votaren en contra o se hubieran abstenido
- Como novedad se recoge que el acta se entenderá aprobada en la misma sesión cuando, con posterioridad a la reunión, la misma sea distribuida entre los miembros y se reciba la conformidad de éstos por cualquier medio del que el Secretario deje expresión y constancia.

El artículo 20 de la LRJSP, no tiene equivalente en la LRJPAC, su equivalente es el artículo 38 de la ley 6/1997, de 14 de abril de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), derogada en su totalidad por la LRJSP. Este precepto regula los requisitos para constituir órganos colegiados, afecta a los órganos que se creen en la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos y no supone ninguna modificación solo la referencia en el apartado tercero a la ley 30/1992 se sustituye por la referencia al artículo 19 de la propia ley.

El artículo 21 de la LRJSP, tampoco tiene regulación equivalente en la LRJPAC. Su equivalente es el artículo 39 de la ley 6/1997, de 14 de abril de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), en redacción idéntica y afecta a la Administración General del Estado y sus organismos públicos.

El artículo 22 de la LRJSP, relativo a la creación, modificación y supresión de órganos colegiados, es una novedad introducida por la Ley, dado que en la LRJPAC no se regulaban tales cuestiones.

En este sentido, el artículo 22 recoge, en su apartado primero, la exigencia de publicación en el BOE de la norma específica de creación de los órganos colegiados en los casos en que se les atribuyan cualquiera de las siguientes competencias:



a) Competencias decisorias.

b) Competencias de propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a decisiones de otros órganos administrativos.

c) Competencias de seguimiento o control de las actuaciones de otros órganos de la Administración General del Estado.

En el apartado segundo del artículo se regula la forma que deberá revestir la norma de creación en función del tipo de órgano colegiado (interministerial o ministerial).

Todos los demás órganos colegiados que no ejerzan ninguna de las competencias reguladas en el apartado primero tendrán la consideración de grupos o comisiones de trabajo, pudiendo ser creados por Acuerdo del órgano competente, teniendo en cuenta que en esos casos sus acuerdos no podrán tener efectos directos frente a terceros.

Por último el apartado cuarto establece la forma de modificación y supresión de los órganos colegiados y de los grupos o comisiones de trabajo que, con carácter general, será la misma forma dispuesta para su creación.

La regulación de la abstención, prevista en el artículo 23 de la LRJ-SP, antes artículo 28 de la LRJPAC, únicamente introduce expresamente como motivo de abstención el tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable.

Finalmente, el artículo 24 de la LRJSP, mantiene la misma regulación de recusación prevista en el artículo 29 de la LRJPAC.

Como **conclusión final**, las principales novedades de la nueva regulación son:

1. Gana en importancia la figura de Secretario del órgano, sea o no jurista, sea o no funcionario, sea o no de ese órgano o de otra unidad de la misma Administración.

Art.16. 1. Los órganos colegiados tendrán un Secretario que podrá ser un miembro del propio órgano o una persona al servicio de la Administración Pública correspondiente. Corresponderá al Secretario velar por la legalidad formal y material de las actuaciones del órgano colegiado, certificar las actuaciones del mismo y garantizar que los procedimientos y reglas de constitución y adopción de acuerdos son respetadas.



Hay que destacar que se renuncia a imponer a todo secretario por su condición de fedatario, la condición de funcionario, pero más chocante es que tenga el cometido de “velar por la legalidad formal y material”, o sea, un guardián de lo que pueda acordarse sin indicar los medios para ello en caso de silencio de las normas de creación o funcionamiento del órgano (¿adver-tencia, amonestación, negación a formalización del acuerdo, informe oral o escrito, queja al Presidente o al vocal...?).

2. Se generalizan sesiones virtuales que supondrán mayor flexibili-dad en las convocatorias y un ahorro en gastos de locomoción y dietas.

Art.17. 1. Todos los órganos colegiados se podrán constituir, convocar, ce-lebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcio-nalmente lo contrario.

En las sesiones que celebren los órganos colegiados a distancia, sus miem-bros podrán encontrarse en distintos lugares siempre y cuando se asegure por medios electrónicos, considerándose también tales los telefónicos, y audiovi-suales, la identidad de los miembros o personas que los suplan, el contenido de sus manifestaciones, el momento en que éstas se producen, así como la interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión. Entre otros, se considerarán incluidos entre los medios electrónicos válidos, el correo electrónico, las audioconferencias y las videoconferencias.

Notemos que son “Todos...” los órganos colegiados, aunque la excep-ción viene de la mano del reglamento interno, por lo que no será extraño que imperativos de inercia, comodidad o unas jugosas dietas lleven a que se mantenga el régimen presencial en numerosos órganos.

3. Se abre la vía para poder grabar las sesiones.

Se prevé que los órganos colegiados celebren sus sesiones, adopten sus acuerdos y elaboren y remitan las actas de sus reuniones utilizando medios electrónicos, consagrando la figura de la teleconferencia como una forma válida de celebración de las sesiones de los órganos colegiados tal y como ya se está haciendo en algunas Administraciones pioneras en este aspecto.

Se abre la vía para la grabación de las sesiones de todos los órganos colegiados, y entre ellos, los Tribunales de calificación con su importante



fuerza demostrativa del acierto de la valoración. Nótese que las Actas solo reflejaban tradicionalmente los Acuerdos y las incidencias de interés, y si se graba, quedará huella de la totalidad de las deliberaciones.

Art.18.2 Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado. El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el Secretario de la autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones.

4. Aprobación de Actas.

Se flexibiliza la aprobación del Acta, aunque el celo del legislador le lleva a regularlo en dos preceptos: art.18.2 y 19.5 (este último referido solo a la Administración del Estado).

Art.18.2 in fine El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y lo remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado, quienes podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos al texto, a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión.







3. COMPARATIVA NORMATIVA

Artículo 5. Órganos administrativos.

1. Tendrán la consideración de órganos administrativos las unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo. NUEVO

2. Corresponde a cada Administración Pública delimitar, en su respectivo ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.

3. La creación de cualquier órgano administrativo exigirá, al menos, el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica.

b) Delimitación de sus funciones y competencias.

c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.

4. No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de estos. *A este objeto, la creación de un nuevo órgano sólo tendrá lugar previa comprobación de que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población. NUEVO*

Artículo 11. Creación de órganos administrativos.

1. Corresponde a cada Administración Pública delimitar, en su propio ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.

2. La creación de cualquier órgano administrativo exigirá el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica.

b) Delimitación de sus funciones y competencias.

c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.

3. No podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de éstos.

Artículo 6. Instrucciones y órdenes de servicio.

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 boletín oficial que corresponda, *sin perjuicio de su difusión de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*
NUEVO

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.

Artículo 21. Instrucciones y órdenes de servicio.

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.

Artículo 7. Órganos consultivos. **NUEVO**

La Administración consultiva podrá articularse mediante órganos específicos dotados de autonomía orgánica y funcional con respecto a la Administración activa, o a través de los servicios de esta última que prestan asistencia jurídica.

En tal caso, dichos servicios no podrán estar sujetos a dependencia jerárquica, ya sea orgánica o funcional, ni recibir instrucciones, directrices o cualquier clase de indicación de los órganos que hayan elaborado las disposiciones o producido los actos objeto de consulta, actuando para cumplir con tales garantías de forma colegiada.



Artículo 8. La competencia.

1. La competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes.

La delegación de competencias, las encomiendas de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.

2. La titularidad y el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos administrativos podrán ser desconcentradas en otros jerárquicamente dependientes de aquéllos en los términos y con los requisitos que prevean las propias normas de atribución de competencias.

3. Si alguna disposición atribuye la competencia a una Administración, sin especificar el órgano que debe ejercerla, se entenderá que la facultad de instruir y resolver los expedientes corresponde a los órganos inferiores competentes por razón de la materia y del territorio. Si existiera más de un órgano inferior competente por razón de materia y territorio, la facultad para instruir y resolver los expedientes corresponderá al superior jerárquico común de estos.

Artículo 9. Delegación de competencias.

1. Los órganos de las diferentes Administraciones Públicas podrán delegar el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en otros órganos de la misma Administración, aun cuando no sean jerárquicamente dependientes, o **en los Organismos públicos** o Entidades de Derecho Público vinculados o dependientes de aquéllas.

Artículo 12. La competencia.

1. La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes.

La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.

2. La titularidad y el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos administrativos podrán ser desconcentradas en otros jerárquicamente dependientes de aquéllos en los términos y con los requisitos que prevean las propias normas de atribución de competencias.

3. Si alguna disposición atribuye competencia a una Administración, sin especificar el órgano que debe ejercerla, se entenderá que la facultad de instruir y resolver los expedientes corresponde a los órganos inferiores competentes por razón de la materia y del territorio, y, de existir varios de éstos, al superior jerárquico común.

Artículo 13 Delegación de competencias

1. Los órganos de las diferentes Administraciones públicas podrán delegar el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en otros órganos de la misma Administración, aun cuando no sean jerárquicamente dependientes, o de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquéllas.



En el ámbito de la Administración General del Estado, la delegación de competencias deberá ser aprobada previamente por el órgano ministerial de quien dependa el órgano delegante y en el caso de los Organismos públicos o Entidades vinculados o dependientes, por el órgano máximo de dirección, de acuerdo con sus normas de creación. Cuando se trate de órganos no relacionados jerárquicamente será necesaria la aprobación previa del superior común si ambos pertenecen al mismo Ministerio, o del órgano superior de quien dependa el órgano delegado, si el delegante y el delegado pertenecen a diferentes Ministerios.

Asimismo, los órganos de la Administración General del Estado podrán delegar el ejercicio de sus competencias propias en sus Organismos públicos y Entidades vinculados o dependientes, cuando resulte conveniente para alcanzar los fines que tengan asignados y mejorar la eficacia de su gestión. La delegación deberá ser previamente aprobada por los órganos de los que dependan el órgano delegante y el órgano delegado, o aceptada por este último cuando sea el órgano máximo de dirección del Organismo público o Entidad vinculado o dependiente.

2. En ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a:

- a) Los asuntos que se refieran a relaciones con la Jefatura del Estado, la Presidencia del Gobierno de la Nación, las Cortes Generales, las Presidencias de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.
- b) La adopción de disposiciones de carácter general.
- c) La resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso.

2. En ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a:

- a) Los asuntos que se refieran a relaciones con la Jefatura del Estado, Presidencia del Gobierno de la Nación, Cortes Generales, Presidencias de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.
- b) La adopción de disposiciones de carácter general.
- c) La resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso.



d) Las materias en que así se determine por norma con rango de Ley.

3. Las delegaciones de competencias y su revocación deberán publicarse en el “Boletín Oficial del Estado”, en el de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano delegante, y el ámbito territorial de competencia de éste.

4. Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante.

5. Salvo autorización expresa de una Ley, no podrán delegarse las competencias que se ejerzan por delegación.

No constituye impedimento para que pueda delegarse la competencia para resolver un procedimiento la circunstancia de que la norma reguladora del mismo prevea, como trámite preceptivo, la emisión de un dictamen o informe; no obstante, no podrá delegarse la competencia para resolver un procedimiento una vez que en el correspondiente procedimiento se haya emitido un dictamen o informe preceptivo acerca del mismo.

6. La delegación será revocable en cualquier momento por el órgano que la haya conferido.

7. El acuerdo de delegación de aquellas competencias atribuidas a órganos colegiados, para cuyo ejercicio se requiera un quórum o mayoría especial, deberá adoptarse observando, en todo caso, dicho quórum o mayoría.

d) Las materias en que así se determine por norma con rango de Ley.

3. Las delegaciones de competencias y su revocación deberán publicarse en el “Boletín Oficial del Estado”, en el de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano delegante, y el ámbito territorial de competencia de éste.

4. Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante.

5. Salvo autorización expresa de una Ley, no podrán delegarse las competencias que se ejerzan por delegación.

No constituye impedimento para que pueda delegarse la competencia para resolver un procedimiento la circunstancia de que la norma reguladora del mismo prevea, como trámite preceptivo, la emisión de un dictamen o informe; no obstante, no podrá delegarse la competencia para resolver un asunto concreto una vez que en el correspondiente procedimiento se haya emitido un dictamen o informe preceptivo acerca del mismo.

6. La delegación será revocable en cualquier momento por el órgano que la haya conferido.

7. La delegación de competencias atribuidas a órganos colegiados, para cuyo ejercicio ordinario se requiera un quórum especial, deberá adoptarse observando, en todo caso, dicho quórum.



Artículo 10. Avocación.

1. Los órganos superiores podrán avocar para sí el conocimiento de uno o varios asuntos cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación a sus órganos administrativos dependientes, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente.

En los supuestos de delegación de competencias en órganos no dependientes jerárquicamente, el conocimiento de un asunto podrá ser avocado únicamente por el órgano delegante.

2. En todo caso, la avocación se realizará mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad **o simultáneamente** a la resolución final que se dicte.

Contra el acuerdo de avocación no cabrá recurso, aunque podrá impugnarse en el que, en su caso, se interponga contra la resolución del procedimiento.

Artículo 14. Avocación.

1. Los órganos superiores podrán avocar para sí el conocimiento de un asunto cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación a sus órganos administrativos dependientes, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente.

En los supuestos de delegación de competencias en órganos no jerárquicamente dependientes, el conocimiento de un asunto podrá ser avocado únicamente por el órgano delegante.

2. En todo caso, la avocación se realizará mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si los hubiere, con anterioridad a la resolución final que se dicte.

Contra el acuerdo de avocación no cabrá recurso, aunque podrá impugnarse en el recurso que, en su caso, se interponga contra la resolución del procedimiento.

Artículo 11. Encomiendas de gestión.

1. La realización de actividades de carácter material o técnico de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de Derecho Público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de Derecho Público de la misma o de distinta Administración, **siempre que entre sus competencias estén esas actividades**, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.

Las encomiendas de gestión no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en ésta.

Artículo 15. Encomienda de gestión.

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.

En todo caso, la Entidad u órgano encomendado tendrá la condición de encargado del tratamiento de los datos de carácter personal a los que pudiera tener acceso en ejecución de la encomienda de gestión, siéndole de aplicación lo dispuesto en la normativa de protección de datos de carácter personal.

3. La formalización de las encomiendas de gestión se ajustará a las siguientes reglas:

a) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos administrativos o Entidades de Derecho Público pertenecientes a la misma Administración deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades **de Derecho Público** intervinientes. En todo caso, el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicada, para su eficacia, en el Boletín Oficial del Estado, en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante.

Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán, al menos, expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.

2. La encomienda de gestión no supone cesión de 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 entre órganos administrativos o Entidades de derecho público pertenecientes a la misma Administración deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades intervinientes. En todo caso el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicado, para su eficacia en el Diario Oficial correspondiente.

Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán, al menos, expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.



b) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de **Derecho Público** de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, **que deberá ser publicado en el "Boletín Oficial del Estado", en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante**, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local.

4. Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local.

5. El régimen jurídico de la encomienda de gestión que se regula en este artículo no será de aplicación cuando la realización de las actividades enumeradas en el apartado primero haya de recaer sobre personas físicas o jurídicas sujetas a derecho privado, ajustándose entonces, en lo que proceda, a la legislación correspondiente de contratos del Estado, sin que puedan encomendarse a personas o Entidades de esta naturaleza actividades que, según la legislación vigente, hayan de realizarse con sujeción al derecho administrativo.

Artículo 12. Delegación de firma.

1. Los titulares de los órganos administrativos podrán, en materias de su competencia, **que ostenten, bien por atribución, bien por delegación** de competencias, delegar la firma de sus resoluciones y actos administrativos en los titulares de los órganos o unidades administrativas que de ellos dependan, dentro de los límites señalados en el artículo 9.

2. La delegación de firma no alterará la competencia del órgano delegante y para su validez no será necesaria su publicación.

Artículo 16. Delegación de firma.

1. Los titulares de los órganos administrativos podrán, en materia de su propia competencia, delegar la firma de sus resoluciones y actos administrativos a los titulares de los órganos o unidades administrativas que de ellos dependan, dentro de los límites señalados en el artículo 13.

2. La delegación de firma no alterará la competencia del órgano delegante y para su validez no será necesaria su publicación.



3. En las resoluciones y actos que se firmen por delegación se hará constar esta circunstancia y la autoridad de procedencia.

3. En las resoluciones y actos que se firmen por delegación se hará constar la autoridad de procedencia.

4. No cabrá la delegación de firma en las resoluciones de carácter sancionador.

Artículo 13. Suplencia.

1. En la forma que disponga cada Administración Pública, los titulares de los órganos administrativos podrán ser suplidos temporalmente en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad, así como en los casos en que **haya sido declarada su abstención o recusación**.

Si no se designa suplente, la competencia del órgano administrativo se ejercerá por quien designe el órgano administrativo inmediato superior de quien dependa.

2. La suplencia no implicará alteración de la competencia y para su validez no será necesaria su publicación.

3. En el ámbito de la Administración General del Estado, la designación de suplente podrá efectuarse:

a) En los reales decretos de estructura orgánica básica de los Departamentos Ministeriales o en los estatutos de sus Organismos públicos y Entidades vinculados o dependientes según corresponda.

b) Por el órgano competente para el nombramiento del titular, bien en el propio acto de nombramiento bien en otro posterior cuando se produzca el supuesto que dé lugar a la suplencia.

4. En las resoluciones y actos que se dicten mediante suplencia, se hará constar esta circunstancia y se especificará el titular del órgano en cuya suplencia se adoptan y quien efectivamente está ejerciendo esta suplencia.

Artículo 17. Suplencia.

1.-Los titulares de los órganos administrativos podrán ser suplidos temporalmente en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad por quien designe el órgano competente para el nombramiento de aquéllos.

Si no se designa suplente, la competencia del órgano administrativo se ejercerá por quien designe el órgano administrativo inmediato de quien dependa.

2. La suplencia no implicará alteración de la competencia.



Artículo 14. Decisiones sobre competencia.

1. El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, **debiendo notificar esta circunstancia a los interesados.**

2. Los interesados que sean parte en el procedimiento podrán dirigirse al órgano que se encuentre conociendo de un asunto para que decline su competencia y remita las actuaciones al órgano competente.

Asimismo, podrán dirigirse al órgano que estimen competente para que requiera de inhibición al que esté conociendo del asunto.

3. Los conflictos de atribuciones sólo podrán suscitarse entre órganos de una misma Administración no relacionados jerárquicamente, y respecto a asuntos sobre los que no haya finalizado el procedimiento administrativo.

Artículo 18. Coordinación de competencias.

1. Los órganos administrativos en el ejercicio de sus competencias propias ajustarán su actividad en sus relaciones con otros órganos de la misma o de otras administraciones a los principios establecidos en el artículo 4.1 de la Ley, y la coordinarán con la que pudiera corresponder legítimamente a éstos, pudiendo recabar para ello la información que precisen.

2. Las normas y actos dictados por los órganos de las Administraciones Públicas en el ejercicio de su propia competencia deberán ser observadas por el resto de los órganos administrativos, aunque no dependan jerárquicamente entre sí o pertenezcan a otra Administración.

Artículo 19. Comunicaciones entre órganos.

1. La comunicación entre los órganos administrativos pertenecientes a una misma Administración Pública se efectuará siempre directamente, sin traslados ni reproducciones a través de órganos intermedios.

2. Las comunicaciones entre los órganos administrativos podrán efectuarse por cualquier medio que asegure la constancia de su recepción.



Artículo 20. Decisiones sobre competencia.

1. El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, **si éste pertenece a la misma Administración Pública.**

2. Los interesados que sean parte en el procedimiento podrán dirigirse al órgano que se encuentre conociendo de un asunto para que decline su competencia y remita las actuaciones al órgano competente.

Asimismo, podrán dirigirse al órgano que estimen competente para que requiera de inhibición al que esté conociendo del asunto.

3. Los conflictos de atribuciones sólo podrán suscitarse entre órganos de una misma Administración no relacionados jerárquicamente, y respecto a asuntos sobre los que no haya finalizado el procedimiento administrativo

Artículo 15. Régimen Jurídico.

1. El régimen jurídico de los órganos colegiados se ajustará a las normas contenidas en la presente sección, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas de las Administraciones Públicas en que se integran.

2. Los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas en que participen organizaciones representativas de intereses sociales, así como aquellos compuestos por representaciones de distintas Administraciones Públicas, cuenten o no con participación de organizaciones representativas de intereses sociales, podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.

Artículo 22. Régimen Jurídico.

1. El régimen jurídico de los órganos colegiados se ajustará a las normas contenidas en el presente capítulo, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas de las Administraciones Públicas en que se integran.

2. Los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas en que participen organizaciones representativas de intereses sociales, así como aquéllos compuestos por representaciones de distintas Administraciones Públicas, cuenten o no con participación de organizaciones representativas de intereses sociales podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.



Los órganos colegiados a que se refiere este apartado quedarán integrados en la Administración Pública que corresponda, aunque sin participar en la estructura jerárquica de ésta, salvo que así lo establezcan sus normas de creación, se desprenda de sus funciones o de la propia naturaleza del órgano colegiado.

3. El acuerdo de creación y las normas de funcionamiento de los órganos colegiados que dicten resoluciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros deberán ser publicados en el Boletín o Diario Oficial de la Administración Pública en que se integran. Adicionalmente, las Administraciones podrán publicarlos en otros medios de difusión que garanticen su conocimiento.

Cuando se trate de un órgano colegiado a los que se refiere el apartado 2 de este artículo la citada publicidad se realizará por la Administración a quien corresponda la Presidencia. NUEVO

Los órganos colegiados a que se refiere este apartado quedarán integrados en la Administración Pública que corresponda, aunque sin participar en la estructura jerárquica de ésta, salvo que así lo establezcan sus normas de creación, se desprenda de sus funciones o de la propia naturaleza del órgano colegiado.

Artículo 16. Secretario.

1. Los órganos colegiados tendrán un Secretario que podrá ser un miembro del propio órgano o una persona al servicio de la Administración Pública correspondiente.

2. Corresponderá al Secretario velar por la legalidad formal y material de las actuaciones del órgano colegiado, certificar las actuaciones del mismo y garantizar que los procedimientos y reglas de constitución y adopción de acuerdos son respetadas. NUEVO

3. En caso de que el Secretario no miembro sea suplido por un miembro del órgano colegiado, éste conservará todos sus derechos como tal. NUEVO

Artículo 25. Secretario.

1. Los órganos colegiados tendrán un Secretario que podrá ser un miembro del propio órgano o una persona al servicio de la Administración Pública correspondiente.

2. La designación y el cese, así como la sustitución temporal del Secretario en supuestos de vacante, ausencia o enfermedad se realizarán según lo dispuesto en las normas específicas de cada órgano y, en su defecto, por acuerdo del mismo.

3. Corresponde al Secretario del órgano colegiado:

a) Asistir a las reuniones con voz pero sin voto si es un funcionario, y con voz y voto si la Secretaría del órgano la ostenta un miembro del mismo.



b) Efectuar la convocatoria de las sesiones del órgano por orden de Presidente, así como las citaciones a los miembros del mismo.

c) Recibir los actos de comunicación de los miembros con el órgano y, por tanto, las notificaciones, peticiones de datos, rectificaciones o cualquiera otra clase de escritos de los que deba tener conocimiento.

d) Preparar el despacho de los asuntos, redactar y autorizar las actas de las sesiones.

e) Expedir certificaciones de las consultas, dictámenes y acuerdos aprobados.

f) Cuantas otras funciones sean inherentes a su condición de Secretario.

Artículo 17. Convocatorias y sesiones.

1. Todos los órganos colegiados se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario.

En las sesiones que celebren los órganos colegiados a distancia, sus miembros podrán encontrarse en distintos lugares siempre y cuando se asegure por medios electrónicos, considerándose también tales los telefónicos, y audiovisuales, la identidad de los miembros o personas que los suplan, el contenido de sus manifestaciones, el momento en que éstas se producen, así como la interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión. Entre otros, se considerarán incluidos entre los medios electrónicos válidos, el correo electrónico, las audioconferencias y las videoconferencias. NUEVO

Artículo 26. Convocatorias y sesiones.



2. Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la asistencia, presencial o a distancia, del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes les suplan, y la de la mitad, al menos, de sus miembros.

Cuando se trate de los órganos colegiados a que se refiere el artículo 15.2, el Presidente podrá considerar válidamente constituido el órgano, a efectos de celebración de sesión, si asisten los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones representativas de intereses sociales miembros del órgano a los que se haya atribuido la condición de portavoces.

Cuando estuvieran reunidos, de manera presencial o a distancia, el Secretario y todos los miembros del órgano colegiado, o en su caso las personas que les suplan, éstos podrán constituirse válidamente como órgano colegiado para la celebración de sesiones, deliberaciones y adopción de acuerdos sin necesidad de convocatoria previa cuando así lo decidan todos sus miembros.

3. Los órganos colegiados podrán establecer el régimen propio de convocatorias, si éste no está previsto por sus normas de funcionamiento. Tal régimen podrá prever una segunda convocatoria y especificar para ésta el número de miembros necesarios para constituir válidamente el órgano.

Salvo que no resulte posible, las convocatorias serán remitidas a los miembros del órgano colegiado a través de medios electrónicos, haciendo constar en la misma el orden del día junto con la documentación necesaria para su deliberación cuando sea posible, las condiciones en las que se va a celebrar la sesión, el sistema de conexión y, en su caso, los lugares en que estén disponibles los medios técnicos necesarios para asistir y participar en la reunión.

1. Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la presencia del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes le sustituyan, y la de la mitad al menos, de sus miembros, salvo lo dispuesto en el punto 2 de este artículo.

Cuando se trate de los órganos colegiados a que se refiere el número 2 del artículo 22, el Presidente podrá considerar válidamente constituido el órgano, a efectos de celebración de sesión, si están presentes los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones representativas de intereses sociales miembros del órgano a los que se haya atribuido la condición de portavoces.

2. Los órganos colegiados podrán establecer el régimen propio de convocatorias, si éste no está previsto por sus normas de funcionamiento.

Tal régimen podrá prever una segunda convocatoria y especificar para ésta el número de miembros necesarios para constituir válidamente el órgano.



4. No podrá ser objeto de deliberación o acuerdo ningún asunto que no figure incluido en el orden del día, salvo que asistan todos los miembros del órgano colegiado y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de la mayoría.

5. Los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos. ***Cuando se asista a distancia, los acuerdos se entenderán adoptados en el lugar donde tenga la sede el órgano colegiado y, en su defecto, donde esté ubicada la presidencia.***

6. Cuando los miembros del órgano voten en contra o se abstengan, quedarán exentos de la responsabilidad que, en su caso, pueda derivarse de los acuerdos.

7. Quienes acrediten la titularidad de un interés legítimo podrán dirigirse al Secretario de un órgano colegiado para que les sea expedida certificación de sus acuerdos. ***La certificación será expedida por medios electrónicos, salvo que el interesado manifieste expresamente lo contrario y no tenga obligación de relacionarse con las Administraciones por esta vía.***

3. No podrá ser objeto de deliberación o acuerdo ningún asunto que no figure incluido en el orden del día, salvo que estén presentes todos los miembros del órgano colegiado y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de la mayoría.

4. Los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos.

5. Quienes acrediten la titularidad de un interés legítimo podrán dirigirse al Secretario de un órgano colegiado para que les sea expedida certificación de sus acuerdos.

Artículo 18. Actas.

1. De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.

Artículo 27. Actas.

1. De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.



Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado. El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el Secretario de la autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones. NUEVO

2. El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y lo remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado, quienes podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos al texto, a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión.

Cuando se hubiese optado por la grabación de las sesiones celebradas o por la utilización de documentos en soporte electrónico, deberán conservarse de forma que se garantice la integridad y autenticidad de los ficheros electrónicos correspondientes y el acceso a los mismos por parte de los miembros del órgano colegiado. NUEVO

2. En el acta figurará, a solicitud de los respectivos miembros del órgano, el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable. Asimismo, cualquier miembro tiene derecho a solicitar la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que aporte en el acto, o en el plazo que señale el Presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma.

3. Los miembros que discrepen del acuerdo mayoritario podrán formular voto particular por escrito en el plazo de cuarenta y ocho horas, que se incorporará al texto aprobado.

4. Cuando los miembros del órgano voten en contra o se abstengan, quedarán exentos de la responsabilidad que, en su caso, pueda derivarse de los acuerdos.

5. Las actas se aprobarán en la misma o en la siguiente sesión, pudiendo no obstante emitir el Secretario certificación sobre los acuerdos específicos que se hayan adoptado, sin perjuicio de la ulterior aprobación del acta.

En las certificaciones de acuerdos adoptados emitidas con anterioridad a la aprobación del acta se hará constar expresamente tal circunstancia.



Artículo 19. Régimen de los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de ella.

1. Los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de ella, se regirán por las normas establecidas en este artículo, y por las previsiones que sobre ellos se establecen en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2. Corresponderá a su Presidente:

- a) Ostentar la representación del órgano.
- b) Acordar la convocatoria de las sesiones ordinarias y extraordinarias y la fijación del orden del día, teniendo en cuenta, en su caso, las peticiones de los demás miembros, siempre que hayan sido formuladas con la suficiente antelación.
- c) Presidir las sesiones, moderar el desarrollo de los debates y suspenderlos por causas justificadas.
- d) Dirimir con su voto los empates, a efectos de adoptar acuerdos, excepto si se trata de los órganos colegiados a que se refiere el artículo 15.2, en los que el voto será dirimente si así lo establecen sus propias normas.
- e) Asegurar el cumplimiento de las leyes.
- f) Visar las actas y certificaciones de los acuerdos del órgano.
- g) Ejercer cuantas otras funciones sean inherentes a su condición de Presidente del órgano.

En casos de vacante, ausencia, enfermedad, u otra causa legal, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente que corresponda, y en su defecto, por el miembro del órgano colegiado de mayor jerarquía, antigüedad y edad, por este orden.

Artículo 23. Presidente.

1. En cada órgano colegiado corresponde al Presidente:

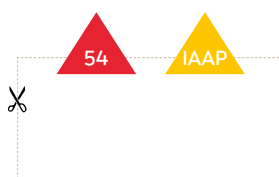
- a) Ostentar la representación del órgano.
- b) Acordar la convocatoria de las sesiones ordinarias y extraordinarias y la fijación del orden del día, teniendo en cuenta, en su caso, las peticiones de los demás miembros formuladas con la suficiente antelación.
- c) Presidir las sesiones, moderar el desarrollo de los debates y suspenderlos por causas justificadas.
- d) Dirimir con su voto los empates, a efectos de adoptar acuerdos, excepto si se trata de los órganos colegiados a que se refiere el número 2 del artículo 22, en que el voto será dirimente si así lo establecen sus propias normas.
- e) Asegurar el cumplimiento de las leyes.
- f) Visar las actas y certificaciones de los acuerdos del órgano.
- g) Ejercer cuantas otras funciones sean inherentes a su condición de Presidente del órgano.

2. En casos de vacante, ausencia, enfermedad, u otra causa legal, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente que corresponda, y en su defecto, por el miembro del órgano colegiado de mayor jerarquía, antigüedad y edad, por este orden, de entre sus componentes.

Esta norma no será de aplicación a los órganos colegiados previstos en el número 2 del artículo 22 en que el régimen de sustitución del Presidente debe estar específicamente regulado en cada caso, o establecido expresamente por acuerdo del Pleno del órgano colegiado.

Artículo 24. Miembros.

1. En cada órgano colegiado corresponde a sus miembros:



Esta norma no será de aplicación a los órganos colegiados previstos en el artículo 15.2 en los que el régimen de sustitución del Presidente debe estar específicamente regulado en cada caso, o establecido expresamente por acuerdo del Pleno del órgano colegiado.

3. Los miembros del órgano colegiado deberán:

a) Recibir, **con una antelación mínima de dos días**, la convocatoria conteniendo el orden del día de las reuniones. La información sobre los temas que figuren en el orden del día estará a disposición de los miembros en igual plazo.

b) Participar en los debates de las sesiones.

c) Ejercer su derecho al voto y formular su voto particular, así como expresar el sentido de su voto y los motivos que lo justifican.

No podrán abstenerse en las votaciones quienes por su cualidad de autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas, tengan la condición de miembros natos de órganos colegiados, en virtud del cargo que desempeñan.

d) Formular ruegos y preguntas.

e) Obtener la información precisa para cumplir las funciones asignadas.

f) Cuantas otras funciones sean inherentes a su condición.

Los miembros de un órgano colegiado no podrán atribuirse las funciones de representación reconocidas a éste, salvo que expresamente se les hayan otorgado por una norma o por acuerdo válidamente adoptado, para cada caso concreto, por el propio órgano.

En casos de ausencia o de enfermedad y, en general, cuando concurra alguna causa justificada, los miembros titulares del órgano colegiado serán sustituidos por sus suplentes, si los hubiera.

a) Recibir, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas, la convocatoria conteniendo el orden del día de las reuniones. La información sobre los temas que figuren en el orden del día estará a disposición de los miembros en igual plazo.

b) Participar en los debates de las sesiones.

c) Ejercer su derecho al voto y formular su voto particular, así como expresar el sentido de su voto y los motivos que lo justifican.

No podrán abstenerse en las votaciones quienes por su cualidad de autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas, tengan la condición de miembros de órganos colegiados.

d) Formular ruegos y preguntas.

e) Obtener la información precisa para cumplir las funciones asignadas.

f) Cuantas otras funciones sean inherentes a su condición.

2. Los miembros de un órgano colegiado no podrán atribuirse las funciones de representación reconocidas a éste, salvo que expresamente se les hayan otorgado por una norma o por acuerdo válidamente adoptado, para cada caso concreto, por el propio órgano.

3. En casos de ausencia o de enfermedad y, en general, cuando concurra alguna causa justificada, los miembros titulares del órgano colegiado serán sustituidos por sus suplentes, si los hubiera.

Cuando se trate de órganos colegiados a los que se refiere el número 2 del artículo 22, las organizaciones representativas de intereses sociales podrán sustituir a sus miembros titulares por otros, acreditándolo ante la Secretaría del órgano colegiado, con respecto a las reservas y limitaciones que establezcan sus normas de organización.



Cuando se trate de órganos colegiados a los que se refiere el artículo 15 las organizaciones representativas de intereses sociales podrán sustituir a sus miembros titulares por otros, acreditándolo ante la Secretaría del órgano colegiado, con respeto a las reservas y limitaciones que establezcan sus normas de organización.

Los miembros del órgano colegiado no podrán ejercer estas funciones cuando concorra conflicto de interés. NUEVO

4. La designación y el cese, así como la sustitución temporal del Secretario en supuestos de vacante, ausencia o enfermedad se realizarán según lo dispuesto en las normas específicas de cada órgano y, en su defecto, por acuerdo del mismo.

Corresponde al Secretario del órgano colegiado:

a) Asistir a las reuniones con voz pero sin voto, y con voz y voto si la Secretaría del órgano la ostenta un miembro del mismo. (SE SUPRIME "si es funcionario")

b) Efectuar la convocatoria de las sesiones del órgano por orden del Presidente, así como las citaciones a los miembros del mismo.

c) Recibir los actos de comunicación de los miembros con el órgano, sean notificaciones, peticiones de datos, rectificaciones o cualquiera otra clase de escritos de los que deba tener conocimiento.

d) Preparar el despacho de los asuntos, redactar y autorizar las actas de las sesiones.

e) Expedir certificaciones de las consultas, dictámenes y acuerdos aprobados.

f) Cuantas otras funciones sean inherentes a su condición de Secretario.

Artículo 25. Secretario.

1. Los órganos colegiados tendrán un Secretario que podrá ser un miembro del propio órgano o una persona al servicio de la Administración Pública correspondiente.

2. La designación y el cese, así como la sustitución temporal del Secretario en supuestos de vacante, ausencia o enfermedad se realizarán según lo dispuesto en las normas específicas de cada órgano y, en su defecto, por acuerdo del mismo.

3. Corresponde al Secretario del órgano colegiado:

a) Asistir a las reuniones con voz pero sin voto **si es un funcionario**, y con voz y voto si la Secretaría del órgano la ostenta un miembro del mismo.

b) Efectuar la convocatoria de las sesiones del órgano por orden de Presidente, así como las citaciones a los miembros del mismo.

c) Recibir los actos de comunicación de los miembros con el órgano y, por tanto, las notificaciones, peticiones de datos, rectificaciones o cualquiera otra clase de escritos de los que deba tener conocimiento.

d) Preparar el despacho de los asuntos, redactar y autorizar las actas de las sesiones.

e) Expedir certificaciones de las consultas, dictámenes y acuerdos aprobados.

f) Cuantas otras funciones sean inherentes a su condición de Secretario.

5. En el acta figurará, a solicitud de los respectivos miembros del órgano, el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable.

Asimismo, cualquier miembro tiene derecho a solicitar la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que, en ausencia de grabación de la reunión aneja al acta, aporte en el acto, o en el plazo que señale el Presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma.

Los miembros que discrepen del acuerdo mayoritario podrán formular voto particular por escrito en el **plazo de dos días**, que se incorporará al texto aprobado.

Las actas se aprobarán en la misma o en la siguiente sesión, pudiendo no obstante emitir el Secretario certificación sobre los acuerdos que se hayan adoptado, sin perjuicio de la ulterior aprobación del acta. Se considerará aprobada en la misma sesión el acta que, con posterioridad a la reunión, sea distribuida entre los miembros y reciba la conformidad de éstos por cualquier medio del que el Secretario deje expresión y constancia.

En las certificaciones de acuerdos adoptados emitidas con anterioridad a la aprobación del acta se hará constar expresamente tal circunstancia.



Artículo 20. Requisitos para constituir órganos colegiados.

1. *Son órganos colegiados aquellos que se creen formalmente y estén integrados por tres o más personas, a los que se atribuyan funciones administrativas de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento o control, y que actúen integrados en la Administración General del Estado o alguno de sus Organismos públicos.*

2. *La constitución de un órgano colegiado en la Administración General del Estado y en sus Organismos públicos tiene como presupuesto indispensable la determinación en su norma de creación o en el convenio con otras Administraciones Públicas por el que dicho órgano se cree, de los siguientes extremos:*

a) *Sus fines u objetivos.*

b) *Su integración administrativa o dependencia jerárquica.*

c) *La composición y los criterios para la designación de su Presidente y de los restantes miembros.*

d) *Las funciones de decisión, propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya.*

e) *La dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento.*

No tiene regulación en la Ley 30/1992.

Equivalente en el artículo 38 de la Ley 6/1997, de 14 de abril de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE):

Artículo 38 Requisitos para constituir órganos colegiados

1. Son órganos colegiados aquellos que se creen formalmente y estén integrados por tres o más personas, a los que se atribuyan funciones administrativas de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento o control, y que actúen integrados en la Administración General del Estado o alguno de sus Organismos públicos.

2. La constitución de un órgano colegiado en la Administración General del Estado y en sus Organismos públicos tiene como presupuesto indispensable la determinación en su norma de creación o en el convenio con otras Administraciones públicas por el que dicho órgano se cree, de los siguientes extremos:

a) Sus fines u objetivos.

b) Su integración administrativa o dependencia jerárquica.

c) La composición y los criterios para la designación de su presidente y de los restantes miembros.

d) Las funciones de decisión, propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya.

e) La dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento.

3. El régimen jurídico de los órganos colegiados a que se refiere el apartado 1 de este artículo se ajustará a las normas contenidas en el artículo 19, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas contenidas en la presente Ley o en su norma o convenio de creación.

3. El régimen jurídico de los órganos colegiados a que se refiere el apartado 1 de este artículo se ajustará a las normas contenidas en el capítulo II del Título II de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas contenidas en la presente Ley o en su norma o convenio de creación.

Artículo 21. Clasificación y composición de los órganos colegiados.

No tiene regulación en la Ley 30/1992.

1. Los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de sus Organismos públicos, por su composición, se clasifican en:

Equivalente en el artículo 39 de la Ley 6/1997, de 14 de abril de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE):

Artículo 39 Clasificación y composición de los órganos colegiados

a) Órganos colegiados interministeriales, si sus miembros proceden de diferentes Ministerios.

1. Los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de sus Organismos públicos, por su composición, se clasifican en:

b) Órganos colegiados ministeriales, si sus componentes proceden de los órganos de un solo Ministerio.

a) Órganos colegiados interministeriales, si sus miembros proceden de diferentes Ministerios.

b) Órganos colegiados ministeriales, si sus componentes proceden de los órganos de un solo Ministerio.

2. En los órganos colegiados a los que se refiere el apartado anterior, podrá haber representantes de otras Administraciones Públicas, cuando éstas lo acepten voluntariamente, cuando un convenio así lo establezca o cuando una norma aplicable a las Administraciones afectadas lo determine.

2. En los órganos colegiados a los que se refiere el número anterior, podrán existir representantes de otras Administraciones públicas, cuando éstas lo acepten voluntariamente, cuando un convenio así lo establezca o cuando una norma aplicable a las Administraciones afectadas lo determine.



3. En la composición de los órganos colegiados podrán participar, cuando así se determine, organizaciones representativas de intereses sociales, así como otros miembros que se designen por las especiales condiciones de experiencia o conocimientos que concurran en ellos, en atención a la naturaleza de las funciones asignadas a tales órganos.

3. En la composición de los órganos colegiados podrán participar, cuando así se determine, organizaciones representativas de intereses sociales, así como otros miembros que se designen por las especiales condiciones de experiencia o conocimientos que concurran en ellos, en atención a la naturaleza de las funciones asignadas a tales órganos.

**Artículo 22. Creación, modificación y supresión de órganos colegiados.
NUEVO**

1. La creación de órganos colegiados de la Administración General del Estado y de sus Organismos públicos sólo requerirá de norma específica, con publicación en el "Boletín Oficial del Estado", en los casos en que se les atribuyan cualquiera de las siguientes competencias:

a) Competencias decisorias.

b) Competencias de propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a decisiones de otros órganos administrativos.

c) Competencias de seguimiento o control de las actuaciones de otros órganos de la Administración General del Estado.

2. En los supuestos enunciados en el apartado anterior, la norma de creación deberá revestir la forma de Real Decreto en el caso de los órganos colegiados interministeriales cuyo Presidente tenga rango superior al de Director general; Orden ministerial conjunta para los restantes órganos colegiados interministeriales, y Orden ministerial para los de este carácter.



3. En todos los supuestos no comprendidos en el apartado 1 de este artículo, los órganos colegiados tendrán el carácter de grupos o comisiones de trabajo y podrán ser creados por Acuerdo del Consejo de Ministros o por los Ministerios interesados. Sus acuerdos no podrán tener efectos directos frente a terceros.

4. La modificación y supresión de los órganos colegiados y de los grupos o comisiones de trabajo de la Administración General del Estado y de los Organismos públicos se llevará a cabo en la misma forma dispuesta para su creación, salvo que ésta hubiera fijado plazo previsto para su extinción, en cuyo caso ésta se producirá automáticamente en la fecha señalada al efecto.

Artículo 23. Abstención.

1. Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el apartado siguiente se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.

2. Son motivos de abstención los siguientes:

a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.

Artículo 28. Abstención.

1. Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el número siguiente de este artículo se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.

2. Son motivos de abstención los siguientes:

a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.



b) *Tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable* y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.

c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.

d) Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.

e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

3. Los órganos jerárquicamente superiores a quien se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el punto anterior podrán ordenarle que se abstengan de toda intervención en el expediente.

4. La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, y en todo caso, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.

5. La no abstención en los casos en que concurra alguna de esas circunstancias dará lugar a la responsabilidad que proceda.

b) Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.

c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.

d) Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.

e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

3. La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.

4. Los órganos superiores podrán ordenar a las personas en quienes se dé alguna de las circunstancias señaladas que se abstengan de toda intervención en el expediente.

5. La no abstención en los casos en que proceda dará lugar a responsabilidad.



Artículo 24. Recusación.

1. En los casos previstos en el artículo anterior, podrá promoverse recusación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.
2. La recusación se planteará por escrito en el que se expresará la causa o causas en que se funda.
3. En el día siguiente el recusado manifestará a su inmediato superior si se da o no en él la causa alegada. En el primer caso, si el superior aprecia la concurrencia de la causa de recusación, acordará su sustitución acto seguido.
4. Si el recusado niega la causa de recusación, el superior resolverá en el plazo de tres días, previos los informes y comprobaciones que considere oportunos.
5. Contra las resoluciones adoptadas en esta materia no cabrá recurso, sin perjuicio de la posibilidad de alegar la recusación al interponer el recurso que proceda contra el acto que ponga fin al procedimiento.

Artículo 29. Recusación.

1. En los casos previstos en el artículo anterior podrá promoverse recusación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.
2. La recusación se planteará por escrito en el que se expresará la causa o causas en que se funda.
3. En el día siguiente el recusado manifestará a su inmediato superior si se da o no en él la causa alegada. En el primer caso, el superior podrá acordar su sustitución acto seguido.
4. Si el recusado niega la causa de recusación, el superior resolverá en el plazo de tres días, previos los informes y comprobaciones que considere oportunos.
5. Contra las resoluciones adoptadas en esta materia no cabrá recurso, sin perjuicio de la posibilidad de alegar la recusación al interponer el recurso que proceda contra el acto que termine el procedimiento.







4. LA CREACIÓN DE ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS

Cuando comenzamos a analizar las modificaciones introducidas por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, consideramos que a tenor de su análisis, podíamos aprovechar la experiencia para realizar un protocolo o protocolos de creación de órganos administrativos. El resultado no implica grandes novedades sobre los conocimientos ya adquiridos, pero puede servir de ayuda o de guía para aquellas personas que por primera vez se enfrenten al cometido de tramitar la creación de un órgano administrativo, bien sea desde el Servicio de Asuntos Generales de la Secretaría General Técnica de una Consejería u organismo, o desde un Servicio específico de una Dirección General.

Quisimos aprovechar la presencia de técnicos con puestos de responsabilidad en diferentes áreas para realizar un protocolo general que determine los pasos a seguir en el ámbito de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, otro específico para la creación de órganos colegiados y finalmente descender a un caso concreto, en el ámbito de servicios sociales.

4.1. Consideraciones jurídicas previas

Primero.- Conceptuación y tipología de los órganos administrativos en el Principado de Asturias.

El apartado 1 del artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, de carácter básico, define el órgano administrativo como la **unidad administrativa a la que se le atribuyen funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo.**

No obstante, la legislación básica estatal es respetuosa con la potestad de autoorganización reconocida a los diversos entes de base territorial, al decir en el apartado 2 de ese mismo artículo, que corresponde a cada Administración Pública delimitar, en su respectivo ámbito competencial, las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.

De esta forma, encontramos una remisión directa a la legislación autonómica en lo que respecta a la determinación de sus órganos en la ley



8/1991, de 30 de julio, de organización de la Administración del Principado de Asturias, que diferencia, por un lado, los órganos superiores del resto de órganos, determinando que son órganos superiores tan sólo el Consejo de Gobierno, su Presidente y los Consejeros. El resto de órganos del Principado no disponen de tal calificación y se hallan bajo la dependencia de aquellos (artículo 1 ley 8/1991).

Si bien la ley 8/1991 no determina las implicaciones de la conceptualización de un órgano como superior, podemos encontrar la respuesta en el establecimiento de un régimen jurídico especial en la ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, que determina que sólo a estos órganos se les atribuyen facultades resolutorias con carácter general, si bien con significadas excepciones en las leyes de régimen jurídico (v.g potestad sancionadora de Directores Generales y Secretarios Generales según DA 3ª de la Ley 2/1995), previsiones en leyes sectoriales y finalmente otorgamiento de facultades resolutorias por delegación, supuesto harto frecuente en la Administración.

Al margen de las Comisiones delegadas del Gobierno que se puedan crear en el seno del Consejo de Gobierno para una materia concreta (artículo 4 ley 8/1991), el aparato administrativo que *“cuelga”* de los órganos superiores se estructura en órganos centrales, órganos desconcentrados y órganos de asesoramiento y apoyo (art. 9 ley 8/1991).

Se ocupa la ley de definir cada una de las tipologías referidas de la siguiente forma (artículo 9 Ley 8/1991):

- Los órganos centrales integran la estructura básica de cada Consejería cuya competencia se extiende a todo el ámbito de la Comunidad Autónoma.
- Los órganos desconcentrados tienen atribuida la competencia de gestión de un establecimiento, de un servicio público o el ejercicio de una función específica o esté referida aquélla a un área territorial determinada de la Comunidad Autónoma.
- Los órganos de asesoramiento y apoyo tienen encomendadas funciones de esta naturaleza con relación a los órganos centrales y desconcentrados.

Los **órganos centrales** tienen pues vocación de generalidad y se enumeran en el artículo 10 de la ley 8/1991, a saber: la Secretaría General Técnica, las Direcciones Generales y la Intervención General, con carácter preceptivo (necesariamente han de existir) y las Viceconsejerías, con carácter potestativo (pueden existir). Nota común a todos ellos es la determinación legal de la



condición de alto cargo de su titular y su nombramiento y separación por Decreto del Consejo de Gobierno, exigiéndose la cualidad de funcionarios del grupo A1 para los Secretarios Generales Técnicos y el Interventor General, y tan sólo criterios de competencia profesional y experiencia, para los demás según la última modificación de la Ley (artículo 10 redactado por el número uno del artículo segundo de Ley 7/2014, 17 julio, de medidas en materia de función pública y organización administrativa (“BOPA” 24 julio).

Se cierra la regulación legal de los órganos centrales estableciendo que se estructuran orgánicamente, con carácter ordinario, en servicios, secciones y negociados (artículo 11) cuyo cometido y funciones se regula en el artículo 12 de la ley 8/1991.

Los **órganos desconcentrados** tienen un ámbito más limitado de actuación y salvo esto ninguna regulación legal pues la ley 8/1991 se limita a señalar que adoptarán la estructura que corresponda más adecuadamente a sus respectivas peculiaridades.

Finalmente, los **órganos de asesoramiento y apoyo** encuentran la misma parquedad en su regulación que los anteriores. Sin duda, la naturaleza de estos órganos para ámbitos sectoriales o territoriales determinados o de asesoramiento y colaboración, casa mal con el rígido corsé que hubiera implicado su delimitación en una norma con rango de ley, con lo que no podemos sino alabar lo exiguo de la regulación establecida por el legislador.

Finalmente, se completa la regulación de la estructura administrativa con **las agencias**. El artículo 13 de la ley 8/1991 señala que, sin perjuicio de la estructura organizativa, regulada en los artículos precedentes, se podrán crear agencias que serán estructuradas orgánicamente en la forma más adecuada a los fines para los que sean creadas.

La conceptualización de una agencia en el ámbito del Principado de Asturias presenta una singularidad que permite diferenciarla de otros órganos centrales con vocación de generalidad, de otros desconcentrados de ámbitos de actuación limitados o finalmente de otros órganos de asesoramiento y apoyo, todos ellos como fórmulas en principio estables y con vocación de permanencia. Las agencias tienen vocación de temporalidad, se constituyen para la consecución de un fin determinado y se extinguen una vez alcanzado. Tal resulta de la letra e) del apartado 4 del artículo 13 de la ley 8/1991, que señala que, el Decreto que cree la agencia determinará necesariamente la extinción ésta al cumplir la finalidad para la que fue creada.

A salvo de esta determinante cuestión, en nada difiere actualmente su regulación de una Dirección General por ejemplo, toda vez que desde la



aprobación de la ley 7/2014 no se exige para el nombramiento de los directores la cualidad de funcionario, resultando que ambos, directores de agencia y directores generales, se nombran atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia

Por lo demás, el legislador se ha molestado en regular las agencias de forma más detallada que el resto de órganos de la administración, explicando que su dotación de personal se efectuará mediante la adscripción a las mismas de personal de la Administración del Principado, sin perjuicio de la posibilidad de contratación temporal, previsión obvia por otro lado toda vez que las agencias no tienen personalidad jurídica diferenciada y son un órgano más del órgano superior (que necesariamente deberá ser una Consejería, única singularidad propia) del que dependen. No hay tampoco ninguna especialidad en cuanto al régimen de dotación de medios o de organización.

Pues bien esta regulación realizada por el legislador en 1991, que con ánimo categorizador estructura de forma tan ordenada y clara las tipologías de los órganos administrativos, se rompe en el año 2014, en el que a través de la ley 7/2014 de 17 julio, de medidas en materia de función pública y organización administrativa ("BOPA" 24 julio) se introduce un apartado 3 en el artículo 11 de la ley 8/1991 con el siguiente tenor:

"A los órganos directivos les corresponde asumir la responsabilidad de la ejecución de proyectos, actividades, programas, planes o de la gestión de las áreas funcionales que les sean asignadas, de acuerdo con los criterios e instrucciones del alto cargo del que dependan, con autonomía funcional y sujeción al programa anual de objetivos".

Aparecen los órganos directivos diferentes evidentemente a los superiores y dependientes de los altos cargos.

¿Qué es pues un órgano directivo? ¿Qué estructura tiene? ¿Qué estatuto jurídico? Nada de esto se dice en la ley de organización. Tan sólo que parecen depender de los órganos centrales (al decir que dependen de un alto cargo, titular del órgano central) en una confusión lamentable de las categorías administrativas (identificando órgano y titular del órgano). Pero si hemos empezado señalando que los órganos tienen atribuidas funciones con efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo, y los órganos centrales tienen facultades resolutorias limitadas o por delegación, ¿qué ámbito material decisorio externo le queda a los órganos directivos? Poco nos ayuda el preámbulo de la ley 7/2014 que se limita a señalar que "en cuanto atañe a la modificación de la Ley 8/1991, y como consecuencia



de la implantación del personal directivo, se contemplan las competencias que pueden asumir”.

Parece tratarse de órganos unipersonales pues la ley 7/2014 de 17 de julio introduce un artículo 8 bis en la ley 3/1985 de ordenación de la función pública del Principado de Asturias, definiendo el personal directivo en el ámbito autonómico (como el que desarrolla funciones directivas profesionales) y estableciendo que corresponderá a los decretos de estructura orgánica determinar los órganos directivos de la Administración del Principado de Asturias, cuyo sistema de provisión será el de libre designación y que figurarán en una relación de puestos directivos de contenido análogo al de las relaciones de puestos de trabajo. Nuevamente encontramos confusión entre el órgano y la persona que constituye el órgano, de ahí que los órganos directivos deban ser necesariamente unipersonales, teniendo no obstante difícil encaje en la cerrada estructura que había establecido la ley 8/1991 de servicios, secciones y negociados, que componen los órganos centrales (no los órganos directivos, forzosamente unipersonales). Se trata por tanto de un instrumento organizativo que ha venido a romper la armonía del sistema previo, perfectamente acomodada. Aunque hasta la fecha este cambio normativo no ha tenido consecuencias prácticas en el funcionamiento de la Administración autonómica. No obstante, sirva como ejemplo el precedente municipal sentado en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que recoge una regulación mucho más explícita y clarificadora a la hora de establecer la organización de los municipios de gran población. Concretamente, el artículo 130 regula la distinción entre órganos superiores: Alcalde y miembros de la Junta de Gobierno Local, y directivos:

- a) Los coordinadores generales de cada área o concejalía.
- b) Los directores generales u órganos similares que culminen la organización administrativa dentro de cada una de las grandes áreas o concejalías.
- c) El titular del órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local y al concejal-secretario de la misma.
- d) El titular de la asesoría jurídica.
- e) El Secretario general del Pleno.
- f) El interventor general municipal.
- g) En su caso, el titular del órgano de gestión tributaria.

Teniendo también la consideración de órganos directivos, los titulares de los máximos órganos de dirección de los organismos autónomos y de las entidades públicas empresariales locales, de conformidad con lo establecido en el artículo 85 bis, párrafo b).



La Ley en este caso aclara que el nombramiento de los coordinadores generales, y de los directores generales deberá efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las comunidades autónomas, de las entidades locales o funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, a los que se exija para su ingreso el título de doctor, licenciado, ingeniero, arquitecto o equivalente, salvo que el Pleno, al determinar los niveles esenciales de la organización municipal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 123.1 c), permita que, en atención a las características específicas del puesto directivo, su titular no reúna dicha condición de funcionario. En este caso los nombramientos habrán de efectuarse motivadamente y de acuerdo con criterios de competencia profesional y experiencia en el desempeño de puestos de responsabilidad en la gestión pública o privada. Asimismo, los órganos directivos, al igual que los superiores quedan sometidos al régimen de incompatibilidades establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas, y en otras normas estatales o autonómicas que resulten de aplicación.

En el caso de los Ayuntamientos de gran población los órganos directivos se han asentado e integrado, pero con un matiz importante, y es que a salvo de los órganos que tienen atribuidas competencias como el secretario general del pleno (que ve reducidas las anteriores) y el interventor o jefe de la asesoría jurídica, el resto: directores y coordinadores, dirigen un área, pero no dictan actos administrativos, puesto que las competencias las tiene Alcaldía, la Junta de Gobierno y el Pleno, y los concejales, de quien dependen los directores y coordinadores, únicamente ejercen competencias por delegación.

Segundo.- Régimen Jurídico aplicable en el procedimiento de creación de los órganos administrativos.

El artículo 5.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del sector público, se remite a lo que disponga cada Administración Pública, en su respectivo ámbito competencial, a la hora de delimitar las unidades administrativas que configuran los órganos administrativos propios de las especialidades derivadas de su organización.

Por su parte, artículo 5.3 de la Ley 40/2015, establece unos requisitos mínimos en la creación de un órgano administrativo con funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros:

- a) Determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica.
- b) Delimitación de sus funciones y competencias.



c) Dotación de los créditos necesarios para su puesta en marcha y funcionamiento.

Añadiendo, como no podía ser de otra manera, en atención a los principios de eficiencia y eficacia que rigen la actuación de las administraciones públicas, que no podrán crearse nuevos órganos que supongan duplicación de otros ya existentes si al mismo tiempo no se suprime o restringe debidamente la competencia de estos. A este objeto, la creación de un nuevo órgano sólo tendrá lugar previa comprobación de que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población. Este último inciso es una novedad del legislador de 2015, y obliga a dejar constancia en el expediente de creación del órgano administrativo de que se han realizado las comprobaciones oportunas al respecto.

Siguiendo a **D. Tomás Cobo Olvera**⁵ resulta que el artículo 11 de la ley 30/1992 (equivalente al actual artículo 5 de la ley 40/2015) recoge una serie de requisitos de obligado cumplimiento a la hora de creación de cualquier órgano administrativo. A continuación reproducimos literalmente su artículo:

- Ha de determinarse la forma de integración en la respectiva Administración. A nivel Estatal, por ejemplo, será necesario adscribir el órgano a un Departamento. Además, será necesario dentro de cada Departamento, ubicarlo jerárquicamente en un determinado lugar. Por último, habrá que concretar si el órgano se crea como monocrático o colegiado, unipersonal o pluripersonal, activo o consultivo, etc.

- La norma de creación del órgano administrativo ha de fijar las funciones y competencias del nuevo órgano.

- Ha de dotarse presupuestariamente el órgano, ya que generalmente será necesario dotarlo de personal nuevo, así como de una infraestructura adecuada. ORTEGA ÁLVAREZ dice que aunque puede entenderse que es un requisito implícito en un buen funcionamiento de cualquier Administración Pública, de acuerdo a los principios de eficacia y eficiencia, no se ha incluido como requisito la necesidad de un previo estudio económico de la relación coste-beneficio previsto en el art. 3.2 LPA. Recordamos –dice ORTEGA ÁLVAREZ– que este principio aparece en el art 31.2 CE y que, pese a poderse interpretar su actual vigencia para todas

⁵ Esta doctrina forma parte del libro *“El régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común. Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial”*, edición nº 3, Editorial LA LEY, Madrid, 2008



las Administraciones Públicas, no hubiera sido inadecuado, ni desde el punto de vista conceptual ni desde el nivel de norma básica, su expresa plasmación legal. Los créditos se habilitan por las Cortes para el Estado, Asambleas Legislativas para las Comunidades Autónomas, y por los Plenos Corporativos, cuando de la Administración Local se trate.

- No hay reserva de Ley para crear o suprimir órganos administrativos. Así lo ha señalado la STS de 23-9-2000: *“el art. 11 de esta misma Ley permite a cada Administración Pública delimitar, en su propio ámbito de competencia, las unidades administrativas propias de las especialidades derivadas de su organización, cumpliendo los requisitos que se señalan en el apartado 2 del precepto, de manera que, al suprimirse por RD 495/1994 de 17 de marzo, la Dirección de la Seguridad del Estado, la Administración recurrida ejerció sus competencias de acuerdo con lo establecido en el indicado art 11 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al mismo tiempo que defirió la potestad para expulsar a los ciudadanos extranjeros incursos en alguna causa de expulsión a los Gobernadores Civiles, por lo que el Real Decreto que así lo dispuso no conculcó lo establecido por el art 26.1 de la Ley Orgánica 7/1985, porque se había suprimido por la Administración, en el ejercicio legítimo de sus atribuciones, el órgano administrativo al que dicha Ley Orgánica señalaba como competente para sancionar con la expulsión a los ciudadanos extranjeros, asignando tal facultad a otro órgano de la misma, para lo que la referida LRJA PAC le faculta, y, por consiguiente, el RD 495/1994 de 17 de marzo, no conculca el principio de jerarquía normativa, ya que, para suprimir o crear órganos administrativos fijando sus atribuciones no hay, según lo expuesto, reserva de ley, sino que puede llevarse a cabo por vía de Reglamento, como así se ha procedido en este caso, lo que conlleva la desestimación del primer motivo de casación aducido”.*

Descendiendo al ámbito de la Administración del Principado de Asturias, el artículo 13 de la Ley 2/1995, de Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, establece que, la creación o modificación de órganos de nivel superior a negociado será acordada por el Consejo de Gobierno, a propuesta razonada del titular de la Consejería en la que haya de integrarse el órgano de que se trate. Correspondiendo al titular de la Consejería respectiva, a propuesta de la Secretaría General Técnica, la creación, modificación o supresión de estructuras orgánicas de nivel de negociado. Asimismo, el apartado 3, siguiendo la línea del artículo 5.3 de la Ley 40/2015, establece como requisitos de creación de un órgano administrativo los siguientes:



“La creación de cualquier órgano administrativo exigirá el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Justificación de la nueva organización que la creación implique, en relación con los objetivos y programas de la Consejería.

b) Determinación de su forma de integración en la Administración y su dependencia jerárquica.

c) Delimitación de sus funciones y competencias.

d) Estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios.

e) Dotación de los créditos necesarios para su funcionamiento”.

Como particularidad, en el caso de las agencias, su creación requeriría el instrumento formal de Decreto (artículo 13.4 de la Ley 8/1991).

Por otra parte, el artículo 14 de la Ley 8/1991 del Principado, añade que la creación de todo órgano administrativo que suponga un incremento del gasto público irá precedida por un estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios.

Todo ello sin olvidar las previsiones de los 32 a 34 de la Ley 2/1995, de Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, relativas a la tramitación de las disposiciones de carácter general, cuando se trate de crear un órgano administrativo integrado en la estructura de la Consejería y las disposiciones previstas artículo 36 y 37 del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Ley 7/2007, y artículo 28 de la Ley del Principado de Asturias 11/2014, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2015, prorrogados para 2016, en relación a la tramitación de la modificación de la relación de puestos de trabajo.

Tercero.- Particularidades en la creación de órganos colegiados previstas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- Necesidad de publicar en el Boletín Oficial de la Administración en que se integren el acuerdo de creación y las normas de funcionamiento de los órganos colegiados que dicten resoluciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros (artículo 15.3).

- Si el órgano colegiado a crear va a tener atribuida alguna de las competencias enunciadas en el apartado primero del artículo 22 (decisión; propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a decisiones de otros órganos administrativos; seguimiento o control



de las actuaciones de otros órganos), la norma de creación deberá regular los siguientes extremos:

- Sus fines y objetivos
- Su integración administrativa o dependencia jerárquica
- La composición y los criterios para la designación de su Presidente y de los restantes miembros.
- Las funciones de decisión, propuesta, informe, seguimiento o control, así como cualquier otra que se le atribuya.
- La dotación de los créditos necesarios, en su caso, para su funcionamiento.

Esta regulación no tiene carácter básico, por lo que se aplicará supletoriamente en defecto de normativa autonómica propia, que como veremos contempla esta previsión que ya viene implícita en el instrumento de creación, como sucede en los casos de los órganos colegiados de asesoramiento y apoyo, o en el caso de los Tribunales de Selección por su propia normativa autonómica.

4.2. Protocolo para la creación de un órgano administrativo

La creación de un órgano administrativo es un proceso complejo en el que intervienen distintas instancias, que implica en la gran mayoría de los casos la tramitación de varios expedientes administrativos hasta que finalmente el órgano existe y tiene capacidad para funcionar. Antes de poner en marcha todo el engranaje que supone crear un órgano administrativo es preciso que determinemos si la necesidad que pretendemos satisfacer requiere de la creación de un órgano administrativo. Puesto que, como tendremos ocasión de ver en otro apartado del presente trabajo, no siempre es necesario crear un órgano para el correcto ejercicio de las competencias o cumplimiento de fines que queremos alcanzar. Muchas veces basta con una adecuada coordinación entre varios departamentos o incluso Administraciones, para alcanzar el fin pretendido.

Una vez aclarado este punto los pasos a seguir son los siguientes:

Primero.- El paso primero en el inicio del procedimiento de creación de un órgano administrativo es la **elaboración de informe propuesta por**



parte del órgano competente de la Consejería afectada, en el que se justifique la necesidad de creación de dicho órgano, las funciones que se pretenden atribuir, adscripción, dependencia, nivel orgánico, composición, personal adscrito a dicho órgano, medios materiales con los que se cuenta y estimación del coste que lleva aparejado su puesta en funcionamiento en su caso.

El artículo 5.4 de la Ley 40/2015, refuerza la previsión ya existente en la Ley 30/1992 y en nuestra Ley 2/1995, exigiendo **la previa comprobación de que no existe otro órgano en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población.**

Pero antes de llegar a esta fase, es necesario determinar el tipo de órgano que vamos a crear y el instrumento de creación. Ambas cosas decidirán cuál será el procedimiento a seguir y la mayor o menor complejidad.

Si lo que vamos a crear es un órgano dentro de la estructura orgánica de una Consejería, pongamos por caso un Servicio, esto implicará la modificación de un Decreto, por tanto, la tramitación de elaboración de una disposición de carácter general, previsto en los artículos 32 a 34 de la Ley 2/1995, de Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias. Si por el contrario no se incardina dentro de la estructura de la Consejería, implicará la modificación de la relación de puestos de trabajo de personal funcionario o catálogo de puestos de trabajo de personal laboral, y en su caso, dependiendo de si hay o no coste aparejado, la tramitación del expediente de modificación presupuestaria correspondiente.

Tal y como dispone el artículo 32, el procedimiento se iniciará a propuesta motivada de la Consejería que ostente la competencia en la materia respectiva, o centros directivos de la misma. Generalmente es un centro directivo dentro de la Consejería, Dirección General en este caso, el que eleva la propuesta a la Secretaría General Técnica de la misma, órgano responsable de la tramitación, según lo previsto en el artículo 33.

Pues bien, el apartado 2 del artículo 32 viene a refrendar lo ya expuesto. Es necesario que en esa propuesta se incorpore una memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que se persigan y su incidencia en el marco normativo en el que se inserte. Que en este caso sería mínimo, puesto que se trataría de modificar un Decreto de estructura ya existente. Y un estudio del coste que pueda suponer. Esta parte sería la que traslada el órgano directivo a la Secretaría General Técnica.

Por su parte, la Secretaría General Técnica, emite su propio informe, conforme a lo dispuesto en el artículo 33.4 de la Ley 2/1995, y por tanto



examina la propuesta derivada de la Dirección General correspondiente. Realiza una memoria económica en caso de que la modificación pueda suponer un incremento o disminución de ingresos, y recaba los informes de: la **Consejería competente en materia económica y presupuestaria** y si la disposición implicara la necesidad de incremento o dotación medios personales, requerirá **informe de la Consejería competente en materia de personal**.

Consideramos que dentro de estos informes que emiten desde Presupuestos y Función Pública, debería incardinarse la comprobación a que se refiere el artículo 5.4 de la Ley 4/2015, de que no existe otro en la misma Administración Pública que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población. Sin perjuicio de que con carácter previo al informe de Presupuestos y de Función Pública, se realice una verificación de no duplicidad dentro del ámbito doméstico de la Consejería, materializada en la propuesta que realiza órgano competente y en el informe que emite la propia Secretaría General Técnica.

Segundo.- La Secretaría General Técnica, tramita el expediente ante el Consejo de Gobierno, con todo lo que supone: inclusión dentro del orden del día de los Secretarios Generales Técnicos, y posterior inclusión en el orden del día del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, aprobación y publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias, para que surta plenos efectos jurídicos, conforma lo dispuesto en el artículo 21.6 de la Ley 2/1995, de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

Tercero.- Pasamos a la tercera fase. Ya tenemos el Decreto de estructura orgánica aprobado y publicado. Pero ahora necesitamos la configuración del puesto de trabajo en la relación de puestos de trabajo de personal funcionario para que pueda ser provisto por dicho personal. No solo eso, sino que necesitamos que ese Servicio, esté dotado de medios personales para poder realizar sus funciones. Esto es, de una infraestructura. Lo cual también requiere una modificación de la relación de puestos de trabajo.

El órgano competente para tramitar e impulsar el expediente de modificación de la relación de puestos de trabajo es la Consejería de Hacienda y Sector Público, conforme a las competencias atribuidas en el Decreto 63/2015, de 13 de agosto, y dentro de ésta, al Servicio de ordenación de recursos humanos de la Dirección General de la Función Pública (artículos 9 y 13 del Decreto 63/2015). La aprobación final de la relación de puestos de trabajo, corresponde al Consejo de Gobierno, a tenor de lo dispuesto en el artículo



30 de la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de ordenación de la Función Pública del Principado de Asturias.

Por tanto: la Secretaría General Técnica propone la modificación de la relación de puestos de trabajo a la Dirección General de la Función Pública, Servicio de ordenación de Recursos Humanos.

Cuarto.- Tramitación de expediente de modificación de la relación de puestos de trabajo y de modificación presupuestaria.

La Dirección General de la Función Pública, a través del Servicio de ordenación de recursos humanos, examina e informa sobre la viabilidad jurídica y económica de la propuesta, negocia en mesa general las condiciones, tal y como dispone el artículo 36 y 37 del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Ley 7/2007, y recaba el informe de la Dirección General competente en materia de presupuestos, tal y como dispone el artículo 28 de la Ley del Principado de Asturias 11/2014, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2015, prorrogados para 2016.

Una vez acreditada la negociación, recabado el informe de presupuestos y el emitido por la propia Dirección General de la Función Pública, se elevaría la propuesta de aprobación de Acuerdo de modificación de la relación de puestos de trabajo al Consejo de Gobierno, pero con un añadido: la propuesta de aprobación del expediente de gasto.

Generalmente una modificación de relación de puestos de trabajo supone una transferencia de créditos para gastos de personal fuera de un mismo Servicio, por lo que según lo dispuesto en el artículo 34.3 del Decreto Legislativo 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el texto refundido del Régimen Económico y Presupuestario (en adelante TRREPPA), la competencia para su aprobación es del Consejo de Gobierno. Si no excediese del mismo Servicio, entonces sería competencia de la persona titular de la Consejería competente en materia económica y presupuestaria (artículo 34.2 TRREPPA). Lo cual implica también del correspondiente expediente de gasto, si bien se tramitaría una vez aprobada la relación de puestos de trabajo.

En uno u otro caso, es necesario la tramitación de los correspondientes documentos contables por parte de la oficina presupuestaria de la Consejería competente en materia de función pública y el informe de fiscalización de conformidad de la Intervención General, tal y como dispone el artículo 54 del TRREPPA.



4.3. Ejemplo práctico: protocolo para la creación de la unidad de valoración de la dependencia en la consejería de servicios y derechos sociales

1) Emisión de Informe-propuesta para la creación de la Unidad de Valoración de la Dependencia de la Dirección General competente en la Consejería de Servicios y Derechos Sociales:

Primero: verificación de que no existe, en la Administración del Principado de Asturias, otro que desarrolle igual función sobre el mismo territorio y población.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia define a ésta en su artículo 2 como *“ el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal”*.

El artículo 27 de la citada Ley básica señala que serán las Comunidades Autónomas las que regulen la composición y funcionamiento de los órganos de valoración que emitan el dictamen sobre el grado de dependencia (Grado II, II o I) mediante la aplicación del Baremo de Valoración de la Dependencia, siguiendo los criterios comunes fijados por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En el ámbito del Principado de Asturias, el Decreto 68/2007, de 14 de junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, desarrolla en su artículo 4 la composición de los órganos de valoración, señalando que éstos estarán formados por profesionales del área social y sanitaria, así como sus funciones, que son, entre otras:



a) Aplicar el protocolo del Instrumento de Valoración de la Dependencia (IVD).

b) Estudio de los informes de salud y valoración del entorno social de la persona.

c) Formular ante el órgano administrativo competente los dictámenes propuesta sobre el grado y nivel de dependencia de la persona valorada.

d) Prestar asistencia técnica y asesoramiento en los procedimientos contenciosos en que sea parte la Administración del Principado de Asturias, en materia de valoración de la situación de dependencia y de su grado y nivel.

Por su parte, el artículo 5 del Decreto 68/2007 dispone que los órganos de valoración estarán integrados en los Equipos de Servicios Sociales Territoriales de Área, dependientes de la Consejería competente en la materia de servicios sociales, de acuerdo con la normativa vigente que regula la organización y funcionamiento de los servicios sociales de la Administración del Principado de Asturias.

En desarrollo de lo dispuesto anteriormente, la Resolución de 23 de marzo de 2012, de la Consejería de Bienestar Social e Igualdad, por la que se regulan los órganos de valoración a que se refiere la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia dispone que los órganos de valoración tendrán una composición variable según las funciones a desempeñar asignadas en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a las Personas con Dependencia:

Así, los citados órganos de valoración tendrán carácter unipersonal y estarán formados por los profesionales valoradores de la situación de dependencia de los Equipos de Servicios Sociales Territoriales cuando asuman las funciones establecidas en el artículo 4.1 del Decreto 68/2007 de 14 de junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema en el Principado de Asturias.

En cambio, con el fin de asegurar y desarrollar la calidad de las valoraciones, el órgano de valoración tendrá carácter colegiado y asumirá las siguientes funciones:

a) Colaborar y asesorar, previa petición de los órganos de valoración de los Equipos de Servicios Sociales Territoriales, en la elaboración de los dictámenes propuesta de la situación de dependencia.

b) Asesorar en los procesos y técnicas de valoración, así como en la utilización del baremo, y velar por su correcta aplicación, mediante la emisión de informes y la realización de auditorías.



c) Constituirse como referencia técnica en la coordinación con otros equipos que en campos distintos atienden a las personas que se valoran.

d) Impulsar y promover medidas formativas.

Según lo anterior, los órganos de valoración unipersonales se encuentran integrados en los Equipos Territoriales de Servicios Sociales. Éstos, a su vez, se regulan mediante Decreto 49/2001, de 26 de abril, por el que se regula la organización y funcionamiento de los servicios sociales de la Administración del Principado de Asturias, que les atribuye una serie de funciones como órganos de apoyo a los servicios sociales comunitarios de dependencia municipal, con una composición multidisciplinar, para complementar sus funciones en las tareas de seguimiento, evaluación e intervención en los problemas de mayor complejidad y para una mejor coordinación entre los servicios sociales básicos y los especializados.

El vigente Catálogo de Puestos de Trabajo de la Administración del Principado de Asturias, que incluye 37 órganos de valoración unipersonales, sitúa a los Equipos de Servicios Sociales Territoriales dependiendo del Servicio de Coordinación de Equipos y Recursos en el territorio, órgano dependiente, a su vez, de la Dirección General de Servicios Sociales de Proximidad. El Decreto 66/2015, de 13 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales atribuye al mismo en su artículo 10 las funciones de coordinación y orientación técnica del conjunto de recursos y programas de servicios sociales especializados existentes en el territorio, así como con los servicios sociales municipales, desarrollando la programación, seguimiento y evaluación de convenios del Plan Concertado de Prestaciones Básicas y demás vinculados al resto de planes, programas y proyectos competencia de la Comunidad Autónoma. Entre sus programas prioritarios estarán los servicios de atención psico-social especializada a la infancia y sus unidades convivenciales, la atención personal y el acercamiento de servicios en situaciones de dependencia o diversidad funcional y el apoyo a los programas de acompañamiento a la incorporación social en los territorios, especialmente de las personas y colectivos con más dificultades de acceso a los recursos.

De todo lo anterior se concluye que, pese a existir 37 órganos de valoración distribuidos entre los ocho Equipos de Servicios Sociales Territoriales, y tener sus funciones diferenciadas del resto de los componentes de éstos, ni el Decreto 66/2015, de estructura orgánica, ni el Decreto 49/2001 que regula los Equipos Territoriales, ni tampoco el Catálogo de Puestos de Trabajo vigente, contemplan la existencia de una unidad que dirija y coordine

a los mismos, dotando de una mayor uniformidad a su actuación en todo el territorio y para toda la población.

Segundo: justificación de la nueva organización que la creación implique, en relación con los objetivos y programas de la Consejería.

La creación de una unidad de valoración de la dependencia responde a dos objetivos, básicamente:

1) Procurar una mayor eficiencia y eficacia en la valoración de la situación de dependencia.

2) Conseguir una mayor uniformidad en todo el territorio, de manera que se garantice la misma calidad en las valoraciones en cualquier municipio.

1) En cuanto al primero de los objetivos, teniendo en cuenta que en el mes de mayo el número de solicitudes pendientes de valoración inicial es de 3.223, y que a esta cifra ha de sumarse la de revisiones pendientes (alrededor del 30% más), se puede concluir que existen 4.190 valoraciones pendientes a fecha actual.

Siendo el plazo medio de 7,5 meses (que supera en casi 6 meses el máximo legal de 3 meses), y en algunas Áreas de 10 meses, resulta preciso articular todas las medidas posibles para lograr reducir estos tiempos, para lo que es necesario aumentar el número de valoraciones realizadas, que actualmente se sitúan en 23 mensuales por cada órgano de valoración.

Para lograr este fin, resulta imprescindible dotar a la Consejería de un órgano que coordine y dirija todo el proceso, y situar a los órganos de valoración bajo su dependencia jerárquica, ya que en la actualidad éstos dependen del coordinador del Equipo Territorial en que se encuentran integrados.

El control de la consecución de objetivos mensuales, el establecimiento de protocolos de valoración, la dotación de medios suficientes y la gestión del personal serían las funciones de esta nueva unidad incardinadas en este primer objetivo.

2) Por lo que se refiere a lograr una mayor uniformidad y calidad en las valoraciones, debe señalarse en primer lugar que existe un órgano colegiado a nivel autonómico, regulado mediante la Resolución de 23 de marzo de 2012, con las siguientes funciones:



a) Colaborar y asesorar, previa petición de los órganos de valoración de los Equipos de Servicios Sociales Territoriales, en la elaboración de los dictámenes propuesta de la situación de dependencia.

b) Asesorar en los procesos y técnicas de valoración, así como en la utilización del baremo, y velar por su correcta aplicación, mediante la emisión de informes y la realización de auditorías.

c) Constituirse como referencia técnica en la coordinación con otros equipos que en campos distintos atienden a las personas que se valoran.

d) Impulsar y promover medidas formativas.

Para el desarrollo de las funciones relacionadas, el órgano de valoración está compuesto por:

- El/la titular del Servicio competente en la materia, que ejercerá la Presidencia.

- Un médico/a adscrito a la Consejería competente en materia de bienestar social.

- Un coordinador/a de Equipo de Servicios Sociales Territorial, que será designado de forma rotatoria entre los existentes.

- Un profesional valorador/a, que será designado de forma rotatoria entre los existentes.

- Un funcionario/a público/a adscrito a la Consejería competente en materia de bienestar social, que ejercerá las funciones de Secretario/a.

Teniendo en cuenta que la designación de las personas que en concreto hayan de constituir el mismo se efectúa por decisión de la Dirección General competente en la materia, una vez creada la unidad de valoración de la dependencia, su jefe/a pasaría a formar parte de este órgano colegiado asumiendo además las funciones de Secretario/a, con voz y con voto.

La integración del/a jefe/a de la nueva unidad en este órgano, permitirá transmitir sus acuerdos a los destinatarios (los órganos de valoración unipersonales) de una manera directa y ágil, a través de las oportunas instrucciones, algo que hasta la fecha no ha sucedido, ya que este órgano colegiado no ha logrado la efectividad esperada hasta la fecha al no existir un canal único de transmisión de sus decisiones.

Tercero: determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica.

La Unidad de Valoración de la Dependencia se integraría en el Servicio de Coordinación de Equipos y Recursos en el territorio, de la Dirección General



de Servicios Sociales de Proximidad de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales.

Al mismo se adscribirían:

- Los puestos de valorador de la Dependencia que se encuentran distribuidos entre los 8 Equipos de Servicios Sociales Territoriales.
- Un puesto de auxiliar/a administrativo/a.

El puesto de Jefe/a Unidad de Valoración de la Dependencia tendría asignado un Nivel 24 y estaría destinado a personal laboral con las siguientes titulaciones, propias del personal valorador de la dependencia: trabajador/a social, terapeuta ocupacional, fisioterapeuta o ATS.

Cuarto: delimitación de sus funciones y competencias.

Serían funciones de la jefatura de la unidad de valoración de la dependencia:

- La dirección, coordinación y seguimiento de los órganos de valoración de la dependencia.
- El diseño de protocolos de valoración.
- La gestión de los medios materiales inherentes a la valoración de la dependencia.
- La dotación de medios suficientes y la gestión del personal serían las funciones de esta nueva unidad incardinadas en este primer objetivo.
- Como miembro y secretario/a del órgano de valoración autonómico, le correspondería trasladar y hacer efectivas las decisiones y acuerdos del mismo.

Quinto: estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios.

La creación de la Unidad de Valoración de la Dependencia podría no comportar gasto alguno, ya que se podría realizar mediante la amortización de tres puestos de valorador de la Dependencia, uno en cada Área central (III, IV y V), teniendo en cuenta que la existencia de un jefe/a de unidad y la puesta en marcha de nuevos procesos de valoración, permitirán agilizar y aumentar la eficiencia en este aspecto del procedimiento, no siendo ya necesaria una plantilla de 37 valoradores, resultando suficientes únicamente 34.

Por otro lado, la amortización de estos tres puestos permitiría la creación del puesto de auxiliar administrativo.



No obstante, en caso de existir crédito adecuado y suficiente, su creación requeriría financiación para dos puestos:

- Jefe/a de la unidad: titulado grado medio nivel 24.
- Auxiliar administrativo/a.

Sexto: dotación de los créditos necesarios para su funcionamiento.

El crédito necesario para su puesta en funcionamiento provendría del Capítulo I del 313E, Dirección General de Servicios Sociales de Proximidad, o en caso de ser insuficiente, de otros Programas de la propia Consejería de Servicios y Derechos Sociales, mediante la amortización o transformación de otros puestos vacantes.

2) Traslado del Informe Propuesta a la Secretaría General Técnica para que, tras su estudio, proponga la modificación del Catálogo de puestos de trabajo a la Dirección General de la Función Pública, Servicio de ordenación de Recursos Humanos.

3) El órgano competente para tramitar e impulsar el expediente de modificación de la relación de puestos de trabajo es la Consejería de Hacienda y Sector Público, conforme a las competencias atribuidas en el Decreto 63/2015, de 13 de agosto, y dentro de ésta, al Servicio de ordenación de recursos humanos de la Dirección General de la Función Pública (artículos 9 y 13 del Decreto 63/2015), que realiza los siguientes trámites:

- Examen e informe sobre la viabilidad jurídica y económica de la propuesta.
- Negociación en la mesa general de las condiciones, tal y como dispone el artículo 36 y 37 del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Ley 7/2007.
- Recaba el informe de la Dirección General competente en materia de presupuestos, tal y como dispone el artículo 28 de la Ley del Principado de Asturias 11/2014, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2015, prorrogados para 2016.



- Si finalmente se tuviera que recurrir a créditos de otros Programas que no fueran el 313E, habría que promover en paralelo un expediente de modificación presupuestaria, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno (artículo 34.3 del Decreto Legislativo 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el texto refundido del Régimen Económico y Presupuestario).

4) La aprobación final de la relación de puestos de trabajo, corresponde al Consejo de Gobierno, a tenor de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de ordenación de la Función Pública del Principado de Asturias.





**5. CONCLUSIONES
PRÁCTICAS SOBRE
LA REFORMA DE LOS ÓRGANOS
COLEGIADOS OPERADA POR LA LEY
40/2015, DE 1 DE OCTUBRE,
DE RÉGIMEN JURÍDICO
DEL SECTOR PÚBLICO**

5.1. Implicaciones prácticas en la creación de un órgano colegiado de valoración en “Establecimientos residenciales para ancianos de Asturias” (ERA)

1) **Antecedentes** en el estudio elaborado por la **Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA)** por mandato del Consejo de Ministros el 26 de octubre de 2012, con el objeto de:

- Modernizar el sector público español.
- Dotarle de mayor eficacia y eliminar duplicidades.
- Simplificar los procedimientos.

2) La reforma en concreto de **los órganos colegiados** (principalmente de los estatales) se centra en la **generalización del uso de medios electrónicos** para que éstos puedan constituirse, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos, elaborar y remitir las actas de sus reuniones.

3) **Regulación de carácter básico:** capítulo II “De los órganos de las Administraciones Públicas”, Sección 3ª “órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas”, Subsección 1ª “Funcionamiento” (artículos 15 a 18):

- Art. 15: Régimen.
- Art. 16: Secretario.
- Art. 17: Convocatorias.
- Art. 18: Sesiones y Actas.

4) **Regulación no básica, de posible aplicación supletoria:** capítulo II “De los órganos de las Administraciones Públicas”, Sección 3ª “órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas”, Subsección 2ª “De los órganos colegiados en la Administración General del Estado” (artículos 19 a 22):



- Art. 19: Régimen de los órganos colegiados de la Administración General del Estado y de las Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de ella.
- Art. 20: Requisitos para constituir órganos colegiados.
- Art. 21: Clasificación y composición de los órganos colegiados.
- Art. 22: Creación, modificación y supresión de órganos colegiados.

5) Aplicación en el Principado de Asturias:

- Ley 2/1995, de 13 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias: no contiene regulación sobre los órganos colegiados, por tanto, es de aplicación directa lo dispuesto en la Sección 3ª Subsección 1ª de la Ley 40/2015.

- Ley 8/1991, de 30 de julio, de organización de la Administración del Principado de Asturias: contiene regulación sucinta sobre el Consejo de Gobierno que no se ve afectada por la Ley 40/2015, en aplicación de lo dispuesto en su Disposición adicional vigésimo primera sobre los órganos colegiados de gobierno: *“Las disposiciones previstas en esta Ley relativas a los órganos colegiados no serán de aplicación a los órganos Colegiados del Gobierno de la Nación, los órganos colegiados de Gobierno de las Comunidades Autónomas y los órganos colegiados de gobierno de las Entidades Locales”*.

En conclusión, **será de aplicación directa lo dispuesto en la Sección 3ª Subsección 1ª (normativa básica)** al no existir regulación autonómica sobre órganos colegiados, y **de aplicación supletoria lo dispuesto en la Subsección 2ª**, ante la inactividad autonómica en el ejercicio de una de sus competencias legislativas.

6) Principales novedades de la Sección 3ª Subsección 1ª:

a) Se incluyen algunas **nuevas normas básicas**:

- Se exige que el acuerdo de creación y las normas de funcionamiento de los órganos colegiados con poder decisorio frente a terceros se publiquen en un diario oficial (art. 15.3 LRJSP).

- Se identifican las funciones propias del secretario de cada órgano colegiado.

- Se detalla el contenido de las actas, así como su forma de aprobación (art. 18 LRJSP).

b) **Se generalizan los medios electrónicos** en la convocatoria, celebración y actas de las sesiones de los órganos colegiados.



7) Implicaciones en la práctica: creación y funcionamiento del Órgano de Valoración de la Dependencia en el ERA (Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias):

Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 40/2015, se crea un órgano colegiado integrado en la Consejería de Servicios y Derechos Sociales. Aunque en su creación haya sido de aplicación la Ley 30/1992, su funcionamiento se registró por la nueva Ley 40/2015, por lo que a continuación se analizan las implicaciones que ello conlleva.

Artículo 15. Régimen.

- **Órgano integrado** en la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Gobierno del Principado de Asturias.

- **Creado** mediante *Resolución de 4 de julio de 2016, de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, por la que se determina la composición y funciones del órgano de valoración de la situación de dependencia de las personas usuarias del servicio público de atención residencial para personas mayores*, publicada en el BOPA del 20 de julio de 2016.

- **Funciones:** órgano de valoración específico para las personas atendidas en centros residenciales públicos o concertados gestionados por el Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA):

- a) Aplicar el Baremo de Valoración de la Dependencia.
- b) Estudio de los informes de salud y valoración del entorno social de la persona.
- c) Formular ante el órgano administrativo competente los dictámenes propuesta sobre el grado de dependencia de la persona valorada.
- d) Prestar asistencia técnica y asesoramiento en los procedimientos contenciosos en que sea parte la Administración del Principado de Asturias, en materia de valoración de la situación de dependencia y de su grado.
- e) Aquellas otras funciones que le sean legal o reglamentariamente atribuidas por la normativa reguladora para el establecimiento de determinadas prestaciones o servicios a las personas en situación de dependencia.

Artículo 16. Secretario.

El Secretario en este caso es miembro del propio órgano, según dispone la Resolución de 4 de julio de 2016:

“El órgano de valoración de la situación de dependencia de las personas usuarias de un servicio público de atención residencial para personas mayores tendrá carácter colegiado y estará formado por:



- *Un/la coordinador/a de Equipo de Servicios Sociales Territoriales de Área adscrito/a a la Consejería competente en la materia, que actuará de President/a.*

- *Un/la médico/a adscrito/a al Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias.*

- *Un/la trabajador/a social adscrito/a al Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias, que actuará de Secretario/a.*

Al Secretario le corresponderá:

- Velar por la legalidad formal y material de sus actuaciones (sobre la normativa en materia de valoración de la Dependencia).

- Certificar las actuaciones del órgano: será el encargado de emitir el Dictamen Propuesta de valoración.

- Garantizar el cumplimiento de las normas sobre constitución y adopción de acuerdos.

Artículo 17. Convocatorias y sesiones

- Se podrá constituir, convocar, celebrar las sesiones, adoptar acuerdos y remitir los mismos de manera presencial o a distancia, aunque se procurará que sea a distancia, a través del Blackboard Profesional.

- Para su válida constitución, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la asistencia, presencial o a distancia, del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes les suplan, sin que sea necesaria la presencia del médico/a adscrito al ERA.

- Cuando estuvieran reunidos, de manera presencial o a distancia, todos los miembros del órgano colegiado, o en su caso las personas que les suplan, éstos podrán constituirse válidamente como órgano colegiado para la celebración de sesiones, deliberaciones y adopción de acuerdos sin necesidad de convocatoria previa cuando así lo decidan todos sus miembros.

- Al no estar previsto en la Resolución de 4 de julio de 2016, el órgano colegiado podrá establecer su régimen propio de convocatorias.

- Salvo que no resulte posible, las convocatorias serán remitidas a los miembros del órgano colegiado a través de medios electrónicos, haciendo constar en la misma el orden del día junto con la documentación necesaria para su deliberación (los informes de valoración, informes médicos y sociales que obren en el expediente de cada persona valorada) cuando sea posible, las condiciones en las que se va a celebrar la sesión, el sistema de conexión y, en

su caso, los lugares en que estén disponibles los medios técnicos necesarios para asistir y participar en la reunión.

- No podrá ser objeto de deliberación o acuerdo ningún asunto que no figure incluido en el orden del día (la relación de personas a incluir en el Dictamen Propuesta a emitir ha de ser conocida previamente), salvo que asistan todos los miembros del órgano colegiado y sea declarada la urgencia del asunto por el voto favorable de la mayoría.

- Los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos. Cuando se asista a distancia, los acuerdos se entenderán adoptados en el lugar donde tenga la sede el órgano colegiado (que será en el Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias).

- Cuando los miembros del órgano voten en contra o se abstengan, quedarán exentos de la responsabilidad que, en su caso, pueda derivarse de los acuerdos.

- Las personas interesadas legítimamente, podrán solicitar del Secretario un certificado del Dictamen Propuesta o de los acuerdos adoptados. La certificación será expedida por medios electrónicos, salvo que el interesado manifieste expresamente lo contrario y no tenga obligación de relacionarse con las Administraciones por esta vía.

Artículo 18. Actas.

- De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados, que será básicamente, la emisión del Dictamen Propuesta de Valoración de las personas correspondientes.

- Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado a través del Blackboard Profesional. El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el Secretario de la autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones.

- El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente, siendo preferible la primera opción por motivos de agilidad. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y lo remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado, quienes podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos



al texto, a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión.

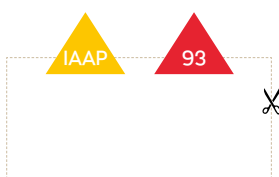
Cuando se hubiese optado por la grabación de las sesiones celebradas o por la utilización de documentos en soporte electrónico, deberán conservarse en un único directorio (y registrarse asimismo en el SISAAD), de forma que se garantice la integridad y autenticidad de los ficheros electrónicos correspondientes y el acceso a los mismos por parte de los miembros del órgano colegiado.

5.2. Aplicación práctica a la Comisión del Menor del Principado de Asturias

La pasada legislatura Antonia Fuentes Moreno, actual Letrada del menor, desempeñó sus funciones en la Consejería de Presidencia, concretamente en Secretariado de Gobierno, desde allí pudo observar como con cierta frecuencia cada vez que surgía un problema la solución pasaba por proponer una ley o desarrollar un reglamento. Muchas veces se legisla a “golpe de ocurrencias”, ante un hecho con trascendencia en los medios de comunicación el político sale al paso prometiendo la promulgación de una norma para combatirlo: hay un altercado con un portero de una discoteca e inmediatamente se promete un reglamento para regular la actividad de los vigilantes de salas de fiesta. Cuando lo sensato sería estudiar el problema que lleva a esa conflictividad y que pasa por contratar vigilantes de empresas de seguridad y no matones de la mafia.

El siglo XX ha sido calificado por Carl Smith como el siglo de la legislación motorizada, y nada parece anunciar que este proceso se vaya a detener en el siglo XXI, al menos en las próximas décadas. Hay una masiva proliferación normativa, que aunque haya casos en que este justificada, en otros amenaza el fin primordial de la seguridad jurídica que todo ordenamiento debe cumplir.

La Ley 40/2015 no escapa a esta tendencia, mantiene un carácter continuista de la regulación anterior, y no supone grandes novedades, salvo en lo que a la supresión de las agencias se refiere. En este documento analizaremos las “escasas” novedades que afectan a los órganos colegiados y más concretamente como podemos organizar “La Comisión del Menor”, órgano de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, para adaptarnos a la nueva regulación.



1. Naturaleza y regulación

La Comisión del Menor es un órgano colegiado integrado por profesionales responsables de las distintas áreas relacionadas con la protección, formación y atención de los menores, cuya composición y funcionamiento ha sido objeto de desarrollo reglamentario.

Este órgano está regulado en:

-La ley del Principado de Asturias 1/1995, de 27 de enero, de protección del menor.

-Decreto 57/1995, de 30 de marzo, por el que se regula la composición y el funcionamiento de la Comisión del Menor en el ámbito del Principado de Asturias.

El artículo 15, apartado 3 de la Ley 40/2015, establece como novedad la obligatoriedad de publicar en los correspondientes boletines o diarios oficiales, tanto el acuerdo de creación, como las normas de funcionamiento, de los órganos colegiados cuyas resoluciones afecten a terceros.

2. Composición

La Comisión del Menor esta integrada por 5 miembros, designados por el titular de la Consejería, entre profesionales de reconocida experiencia en actividades relacionadas con el área del menor, por cada uno de los siguientes campos: de la psiquiatría, de la psicología, de la educación, de los servicios sociales y del derecho.

Estos profesionales están ubicados en diferentes Consejerías, centros de trabajo y localidades, con **las novedades** que introduce el artículo 17 de la Ley 40/2015 se podrán utilizar los medios electrónicos en la convocatoria, celebración y actas de las sesiones de este órgano colegiado. Facilitar la celebración de las reuniones vía telemática supone una gestión más eficiente que ahorra tiempo y desplazamientos a los integrantes de la comisión, además de un ahorro de gastos, en locomoción y dietas que debería abonar la Administración.

Serán válidos a tales efectos cualesquiera medios electrónicos, telefónicos y audiovisuales si garantizan: la identidad de los miembros, el contenido de las manifestaciones y el momento en que se producen así como la interactividad e intercomunicación en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión.



Otras de las novedades que van a suponer una mejora son:

- Generalización de la remisión de las convocatorias por medios electrónicos, salvo que no resulte posible.
- Las certificaciones de los acuerdos del órgano puedan ser expedidas por medios electrónicos.
- Posibilidad de grabar las sesiones, en cuyo caso se podrán adjuntar al acta sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones.
- El acta se podrá aprobar en la misma sesión, si se remite a los miembros por medios electrónicos y éstos muestran su conformidad al texto por los mismos medios.

Dentro de los **problemas** que hay que solventar esta la revisión de los expedientes en la propia reunión, hay que tener en cuenta que en cada Comisión del Menor se ven una media de 30 expedientes de medidas de protección de menores. Son expedientes muy voluminosos y con una instrucción muy compleja donde intervienen distintas Administraciones: servicios sociales de la Administración local, técnicos de la Consejería, departamentos de extranjería de la Administración estatal, en adopción internacional hay valoraciones de otros países y administraciones. Hacer realidad el expediente electrónico es una necesidad si queremos dar virtualidad a las reuniones vía telemática, esperemos que los responsables de nuestra Administración cumplan este imperativo legal.

3. Principales Funciones

Las principales funciones de la Comisión son:

- a) Elevar propuestas al órgano decisorio respecto a las medidas de protección que se consideren más idóneas en orden al interés primordial del menor.
- b) Revisar aquellas medidas de protección adoptadas excepcionalmente en supuestos de urgencia debidamente justificada, proponiendo su confirmación o revocación
- c) Elevar propuesta al órgano decisorio respecto a la idoneidad de los acogedores o adoptantes que hayan presentado las correspondientes solicitudes en el registro constituido al efecto.

Con la nueva regulación de la Ley 40/2015 impulsaremos que la comisión del Menor celebre sus sesiones, adopte sus acuerdos y elabore y remita las



actas de sus reuniones utilizando medios electrónicos, consagrando la figura de la teleconferencia como una forma válida de celebración de las sesiones.

Se abre la vía para la grabación de las sesiones de la Comisión del Menor. Hay que destacar que las Actas solo reflejaban tradicionalmente los Acuerdos y las incidencias de interés, y si se graba, **quedará huella de la totalidad de las deliberaciones.**

El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y lo remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado, quienes podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos al texto, a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión.

Para valorar la importancia de este órgano colegiado hacemos una reseña con el número de asuntos que se vieron en el pasado ejercicio:

Memoria de 2015 de propuestas elevadas a la Comisión del Menor

RESOLUCIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE MENORES	582
CONVENIOS DE ACOGIMIENTO FAMILIAR	29
DOCUMENTOS DE ASIGNACIÓN Y DE INICIO DE CONVIVENCIA PREVIOS A LA PROPUESTA DE ADOPCIÓN	9

5.3. El uso de medios electrónicos en las sesiones de los órganos colegiados

Experiencia práctica: el uso de plataformas de colaboración on line.

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, incluyó en nuestro ordenamiento la expresa posibilidad de que los órganos colegiados pudieran utilizar medios electrónicos, tanto en su constitución, como en la adopción de acuerdos. Para ello se configuraban, en la Disposición Adicional Primera, las especialidades de dicho uso en el ámbito de la Administración General del Estado, exigiéndose que:



a) Deberá garantizarse la realización efectiva de los principios que la legislación establece respecto de la convocatoria, acceso a la información y comunicación del orden del día, en donde se especificarán los tiempos en los que se organizarán los debates, la formulación y conocimiento de las propuestas y la adopción de acuerdos.

b) El régimen de constitución y adopción de acuerdos garantizará la participación de los miembros de acuerdo con las disposiciones propias del órgano.

c) Las actas garantizarán la constancia de las comunicaciones producidas así como el acceso de los miembros al contenido de los acuerdos adoptados.

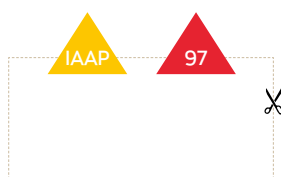
Actualmente, con la entrada en vigor de la Ley 40/2015, se generaliza el uso de medios electrónicos para el funcionamiento de los órganos colegiados, estableciendo como regla general para todos ellos, que se puedan constituir, convocar, celebrar sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario.

Nos centraremos en este caso en la celebración de sesiones a distancia y en la experiencia práctica que, al respecto, se ha desarrollado en el Servicio de Selección del Instituto de Administración Pública “Adolfo Posada” (IAAP) en relación con los órganos colegiados encargados de juzgar las pruebas selectivas: los tribunales calificadoros.

En primer lugar es necesario partir del análisis de los requisitos legalmente exigidos en el artículo 17 de la citada Ley 40/2015, para garantizar la validez de las sesiones a distancia de los órganos colegiados. Para ello, cualquier medio electrónico que se vaya a utilizar debe asegurar los siguientes aspectos:

- La identidad de los miembros o personas que los suplan.
- El contenido de sus manifestaciones.
- El momento en que éstas se producen.
- La interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real.
- La disponibilidad de los medios durante la sesión.

En el Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada”, se han utilizado plataformas de colaboración en línea para la impartición de cursos de formación a través de distintas vías. Una de estas vías es la plataforma colaborativa Blackboard Collaborate que también ha sido utilizada recientemente para la celebración de sesiones de los Tribunales calificadoros de procesos selectivos cuando uno o alguno de sus miembros tenía la residencia fuera de nuestra Comunidad Autónoma y la naturaleza de la sesión no exigía la presencia física de los mismos.



Para el uso de esta plataforma se necesita disponer de conexión a Internet, ordenador con WebCam, tablet, smartphone y auriculares.

La herramienta cumple con los requisitos exigidos en la Ley 40/2015 ya que garantiza:

a) La identidad de los miembros o personas que los suplan.

Para acceder a la plataforma se requiere disponer de una dirección electrónica que será facilitada por el Secretario del Tribunal a los miembros del órgano colegiado. Una vez dentro de la plataforma ésta reproduce la imagen audiovisual captada por la WebCam, por lo que la identificación de los miembros del tribunal es directa e inmediata y se garantiza en todo momento.

b) El contenido de sus manifestaciones y el momento en que éstas se producen.

Todos los miembros del Tribunal pueden hacer manifestaciones, para lo cual bastaría con activar el botón del micrófono. El audio, al igual que la imagen, se transmite a tiempo real.

c) La interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión.

No sólo la intercomunicación se produce en tiempo real, como ya se ha señalado, sino que la herramienta también permite compartir y visualizar en la pantalla, en tiempo real y por todos los miembros del órgano, cualquier documento o archivo.

Asimismo, la herramienta permite la grabación de las sesiones, pudiendo, por tanto, el órgano colegiado decidir la grabación de la sesión completa o de los acuerdos adoptados en la misma.

Para finalizar, analizaremos otras particularidades ha tener en cuenta cuando el órgano colegiado opte por la celebración de sus sesiones a distancia:

- A efectos de la consideración de la sede del órgano en las reuniones a distancia, ésta será, con carácter general el lugar donde tenga la sede el órgano colegiado y, en su defecto, donde esté ubicada la Presidencia del mismo.

- Si se opta por la grabación de las sesiones, ésta se podrá adjuntar al acta sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones. En este caso, deberá procederse a su conservación de forma que se garantice la integridad y autenticidad de los ficheros y el acceso a los mismos por los miembros.





**6. LA ENCOMIENDA
DE GESTIÓN EN EL EJERCICIO
DE LA COMPETENCIA**

6.1. Análisis normativo

La encomienda de gestión aparece regulada en la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas dentro de su Título Preliminar, en su Capítulo II “De los órganos de las Administraciones Públicas y dentro de éste en su Sección 2ª que dedica a la “Competencia”, concretamente en el artículo 11.

Es preciso comenzar el análisis de la Encomienda de Gestión haciendo referencia a **SI LA APROBACIÓN DE ESTA NUEVA NORMATIVA EN MATERIA DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS INTRODUCE CAMBIOS SIGNIFICATIVOS O NO EN ESTA INSTITUCIÓN.**

Podemos ya adelantar que la respuesta a la anterior cuestión es negativa. La propia Exposición de Motivos de la Ley 40/2015 señala que *“El Título Preliminar regula pormenorizadamente el régimen de los órganos administrativos, tomando como base la normativa hasta ahora vigente contenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en la que se incorporan ciertas novedades. La creación de órganos solo podrá hacerse previa comprobación de que no exista ninguna duplicidad con los existentes. Se completan las previsiones sobre los órganos de la Administración consultiva y se mejora la regulación de los órganos colegiados, en particular, los de la Administración General del Estado, destacando la generalización del uso de medios electrónicos para que éstos puedan constituirse, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos, elaborar y remitir las actas de sus reuniones”.*

De esta Exposición de Motivos que acabamos de reproducir resulta que la nueva normativa no modifica el régimen anterior de la encomienda de gestión (no lo enumera entre las novedades), pero sí clarifica aquellas cuestiones que no venían recogidas en la literalidad del artículo 15 de la Ley 30/1992, y sí habían sido aclaradas por la doctrina y la jurisprudencia y a las que nos referiremos posteriormente.

A continuación, se pasa a contraponer el texto literal del artículo que regula las encomiendas de gestión en la antigua Ley 30/1992 y en la actual Ley 40/2015:



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 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 entre órganos administrativos o Entidades de derecho público pertenecientes a la misma Administración deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades intervinientes. En todo caso el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicado, para su eficacia en el Diario Oficial correspondiente.

1. La realización de actividades de carácter material o técnico de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de Derecho Público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de Derecho Público de la misma o de distinta Administración, **siempre que entre sus competencias estén esas actividades**, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.

Las encomiendas de gestión no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en ésta.

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.

En todo caso, la Entidad u órgano encomendado tendrá la condición de encargado del tratamiento de los datos de carácter personal a los que pudiera tener acceso en ejecución de la encomienda de gestión, siéndole de aplicación lo dispuesto en la normativa de protección de datos de carácter personal.

3. La formalización de las encomiendas de gestión se ajustará a las siguientes reglas:

a) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos administrativos o Entidades de Derecho Público pertenecientes a la misma Administración deberá



Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán, al menos, expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.

4. Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se registrará por la legislación de Régimen Local.

5. El régimen jurídico de la encomienda de gestión que se regula en este artículo no será de aplicación cuando la realización de las actividades enumeradas en el apartado primero haya de recaer sobre personas físicas o jurídicas sujetas a derecho privado, ajustándose entonces, en lo que proceda, a la legislación correspondiente de contratos del Estado, sin que puedan encomendarse a personas o Entidades de esta naturaleza actividades que, según la legislación vigente, hayan de realizarse con sujeción al derecho administrativo.

formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades de Derecho Público intervinientes. En todo caso, el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicada, para su eficacia, en el Boletín Oficial del Estado, en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante.

Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán, al menos, expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.

b) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de Derecho Público de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, que deberá ser publicado en el "Boletín Oficial del Estado", en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se registrará por la legislación de Régimen Local.



De la comparación en la redacción de los dos artículos parece evidente que ya entonces se manifestaba la preocupación del legislador en distinguir de las encomiendas de gestión interadministrativas los denominados “encargos de gestión” o contratos “in house providing”, aún cuando la literalidad de la antigua ley parecía incluir dentro del ámbito de su artículo 15 ambos (sin perjuicio de aclarar en su apartado 5 que en los casos de encargos de gestión se habría de estar a la legislación de contratos y de precisar que no podían ser objeto de estos encargos las actividades que hubieran de realizarse con sujeción al derecho administrativo).

No obstante lo anterior, aún cuando en el artículo citado parecía referirse tanto a las encomiendas de gestión como a los encargos (para decir en este último caso que deben someterse a la legislación contractual) la doctrina y la jurisprudencia contractual consideraban que los encargos o encomiendas de gestión regulados en el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, son figuras diferentes. Dado que ambas normas jurídicas coincidían parcialmente en la regulación de una materia y lo hacían de manera diferenciada, se aplicaba la doctrina de la lex posterior y el principio de la ley especial respecto de la ley general para resolver el conflicto entre estas normas. Esto permitía concluir que la Ley de Contratos ha derogado parcialmente o ha modificado el artículo 15 de la Ley 30/1992 en el sentido de que este precepto ya no puede incluir encargos de gestión de carácter meramente contractual, ya que su ámbito ha quedado circunscrito a las actividades o actuaciones materialmente ajenas a la contratación pública (así se contiene en la circular 6/2009 de la Abogacía del Estado que se reproduce más tarde).

Lo expuesto permite afirmar que la nueva redacción de la Ley 40/2015 en referencia a las encomiendas de gestión no introduce ningún cambio con respecto a las encomiendas realizadas al amparo de la legislación anterior, ya que los cambios en su redacción que podemos observar al contraponer ambos textos obedecen precisamente a plasmar en la literalidad del artículo lo que ya se estaba interpretando con respecto al anterior, que consiste en reservar el ámbito de aplicación del artículo 11 para las encomiendas de gestión interadministrativas.

Esta preocupación que motivó la nueva redacción también hizo que en la propia Ley 40/2015 se regulase el concepto de medio y servicio técnico para la Administración General del Estado en su artículo 86 (que no tiene el carácter de básico).



6.2. Diferencia entre la encomienda de gestión y los encargos

Para ello parece bastante significativo el texto tomado del Informe siguiente del Tribunal de Cuentas: Nº 1.003 INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA UTILIZACIÓN DE LA ENCOMIENDA DE GESTIÓN REGULADA EN LA LEGISLACIÓN DE CONTRATACIÓN PÚBLICA POR LOS MINISTERIOS, AGENCIAS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL ÁREA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DEL ESTADO, EJERCICIOS 2008-2012, en su página 17, que se transcribe a continuación:

II.1.3 DIFERENCIAS CON LA ENCOMIENDA DE GESTIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY 30/1992

*El artículo 15 de la Ley 30/1992 se incluye dentro del título II de esta Ley, dedicado a la regulación de los órganos administrativos y a la titularidad y ejercicio de las competencias. La competencia administrativa se atribuye a los órganos de la Administración y, en principio, debe ejercerse por los que la tengan atribuida como propia, pero no siempre es así. Puede desconcentrarse la titularidad de la competencia y su ejercicio en otros órganos y puede delegarse sólo el ejercicio, manteniendo la titularidad. Pero también cabe una alteración de los elementos determinantes de su ejercicio (art. 15.1), sin que se ceda la titularidad ni aquellos elementos que tengan carácter sustantivo (art. 15.2). Este último es el caso de la **encomienda de gestión interadministrativa**.*

*La Ley 30/1992 configura en el artículo citado, si se atiende a su **régimen jurídico**, dos clases de encomienda: la que se realiza entre órganos administrativos o entidades de derecho público pertenecientes a la misma Administración, y la que se realice entre órganos y entidades de distintas Administraciones. Se refiere también, para excluirlas, a la realización de estas actividades por personas físicas o jurídicas sujetas a derecho privado, las cuales, en su realización, habrán de ajustarse, en lo que proceda, a la legislación correspondiente de contratos del Estado, previsión ésta que viene a corroborar que las actividades objeto de las encomiendas materialmente eran, o podían ser, las mismas que constituían objeto de los contratos públicos. Por tanto, si las encomiendas de gestión del artículo 15 de la Ley 30/1992 difieren de los contratos regulados en la LCSP no es necesariamente*



por razón de su objeto, sino porque les falten otras notas definitorias de dichos contratos, como pueden ser la onerosidad o la existencia de dos partes formalmente distintas.

El ámbito material del artículo 15 de la Ley 30/1992 comprende, inicialmente, tanto las relaciones jurídicas cuyo objeto no está integrado por prestaciones propias de los contratos administrativos (como son las actividades que se realicen por cuenta de la otra administración a título esencialmente gratuito, es decir, sin contraprestación), como los negocios jurídicos cuyo objeto presenta un contenido claramente contractual desde el punto de vista de la LCSP. Así pues, se puede afirmar que si bien el ámbito objetivo del artículo 15 de la Ley 30/1992 es más amplio que el que regula la LCSP, aparentemente hay una cierta coincidencia o superposición entre los encargos de gestión regulados por ambas leyes.

La diferenciación entre las figuras del encargo de gestión en ambas leyes ha sido analizada por la Circular 6/2009 de la Abogacía General del Estado, que llega a la conclusión de que los problemas que genera la incompatibilidad de los dos regímenes jurídicos, a causa de un conflicto positivo de las dos normas jurídicas que regulan la misma figura con requisitos diferentes, debe resolverse, básicamente, con los principios generales del Derecho, como son la doctrina de la lex posterior y el principio de la ley especial respecto de la ley general. Así, la Abogacía general del Estado concluye que : "Tras la promulgación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, ha de entenderse modificado el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en el sentido de que este último precepto ya no puede entenderse referido a las encomiendas de gestión de contenido materialmente contractual, es decir, a las encomiendas de gestión que tengan por objeto la realización de una prestación propia de un contrato de obras, suministro o de servicios a cambio de una contraprestación económica.

Como consecuencia de ello la figura de la encomienda de gestión que regula el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y la figura de la encomienda de gestión que regulan los artículos 4.1.n) y 24.6 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, se traduce en la necesaria diferenciación entre ambas por razón de sus respectivos ámbitos o contenido. Así, la figura de la encomienda de gestión a que se refiere el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, queda circunscrita siendo este su ámbito propio, a aquellas actividades o actuaciones que por su contenido sean ajenas a la legislación de



contratación pública y no guarden relación con ella. La figura de la encomienda de gestión a que se refieren los artículos 4.1.n) y 24.6 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, queda limitada, siendo éste su ámbito propio, a aquellas actuaciones que consisten en la realización de prestaciones propias de los contratos de obras, suministro y servicios a cambio de una contraprestación económica. (...)”.

Las consecuencias de este hecho son las siguientes:

- **Un encargo de gestión de contenido materialmente contractual debe hacerse de conformidad con los artículos 4.1 n y 24.6 de la LCSP, es decir, deben cumplirse los requisitos que exige el artículo 24.6. En caso de que no se cumplan, no se podrá llevar a cabo el encargo de gestión por esta vía ni, obviamente, por la vía del artículo 15 de la Ley 30/1992.**

- **Los encargos de gestión de la LCSP no exigen el cumplimiento de los requisitos formales que prevé el artículo 15 de la Ley 30/1992, por lo que es suficiente que la entidad que hace el encargo notifique a la entidad que recibe el encargo el acuerdo que ha adoptado, no siendo necesaria, para que el encargo produzca eficacia, la publicación del mismo en el Diario oficial correspondiente.**

CARACTERÍSTICAS DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN INTERADMINISTRATIVAS	CARACTERÍSTICAS DE LOS ENCARGOS
<ul style="list-style-type: none"> • Constituyen una relación jurídica bilateral de carácter voluntario entre órganos administrativos y/o entes de derecho público que pertenecen a la misma administración o a una diferente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los encargos son un mandato obligatorio a causa de la inexistencia de voluntad propia y autónoma de quien recibe el encargo respecto de quien lo hace, lo que los acerca a un negocio jurídico unilateral.
<ul style="list-style-type: none"> • El objeto de la encomienda puede consistir en actividades de carácter material o técnico de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de Derecho Público. 	<ul style="list-style-type: none"> • El objeto del encargo consiste en alguna de las prestaciones de los contratos administrativos.
<ul style="list-style-type: none"> • No suponen la cesión de la titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se trata de una manifestación de la potestad autoorganizativa de las administraciones públicas por la cual el interés público se satisface mediante una actividad interna.



- El acuerdo de la encomienda, si se formaliza entre órganos o entidades de la misma administración –en los términos que establezca la normativa propia o por acuerdo expreso– debe publicarse en el boletín oficial que corresponda y tiene efectos constitutivos, esto es, que de la publicación depende su eficacia. En cambio, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 40/2015, la encomienda entre órganos o entidades de diferentes administraciones debe formalizarse generalmente con la firma de un convenio.

- La ausencia de un cuerpo legal autónomo regulador de los encargos a medios propios ha provocado una **falta de homogeneidad general en su tramitación administrativa**. En efecto, al no existir en el artículo 24.6 del TRLCSP ninguna referencia expresa a la normativa de procedimiento aplicable, los distintos departamentos ministeriales y organismos han tenido que desarrollar su propios procedimientos, bien de manera informal, bien mediante normas internas, recurriendo a la aplicación directa, analógica o supletoria, según los casos, de los preceptos que cada órgano gestor ha considerado pertinentes de la LRJPAC, el TRLCSP y la LGP.

6.3. Encomiendas de gestión de naturaleza contractual o encargos a medios propios personificados

La normativa a la que el antiguo artículo 15 establecía que deben someterse los “encargos de gestión” es la recogida en la legislación de contratos del sector público y está contenida, también ahora tras la Ley 40/2015, en primer lugar, en el artículo 4.1.n) del texto refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en el que excluye del ámbito de aplicación de la *Ley los negocios jurídicos en cuya virtud se encargue a una entidad que, conforme a lo señalado en el artículo 24.6, tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico del mismo, la realización de una determinada prestación* y; en segundo lugar, en el artículo 24.6 del mismo texto legal, en el que se recogen los requisitos necesarios para poder utilizar la siguiente figura:



Artículo 24. Ejecución de obras y fabricación de bienes muebles por la Administración, y ejecución de servicios con la colaboración de empresarios particulares.

6. A los efectos previstos en este artículo y en el artículo 4.1.n), los entes, organismos y entidades del sector público podrán ser considerados medios propios y servicios técnicos de aquellos poderes adjudicadores para los que realicen la parte esencial de su actividad cuando éstos ostenten sobre los mismos un control análogo al que pueden ejercer sobre sus propios servicios. Si se trata de sociedades, además, la totalidad de su capital tendrá que ser de titularidad pública.

En todo caso, se entenderá que los poderes adjudicadores ostentan sobre un ente, organismo o entidad un control análogo al que tienen sobre sus propios servicios si pueden conferirles encomiendas de gestión que sean de ejecución obligatoria para ellos de acuerdo con instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante y cuya retribución se fije por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.

La condición de medio propio y servicio técnico de las entidades que cumplan los criterios mencionados en este apartado deberá reconocerse expresamente por la norma que las cree o por sus estatutos, que deberán determinar las entidades respecto de las cuales tienen esta condición y precisar el régimen de las encomiendas que se les puedan conferir o las condiciones en que podrán adjudicárseles contratos, y determinará para ellas la imposibilidad de participar en licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que sean medios propios, sin perjuicio de que, cuando no concurra ningún licitador, pueda encargárseles la ejecución de la prestación objeto de las mismas.

Sobre estos encargos de gestión se pronuncia el siguiente **Informe del Tribunal de Cuentas**:

*INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN DE DETERMINADOS MINISTERIOS, ORGANISMOS Y OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS LLEVADAS A CABO AL AMPARO DE LA LEGISLACIÓN QUE HABILITA ESTA FORMA INSTRUMENTAL DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA, aprobado por su Pleno el 30 de abril de 2015, del que podemos reproducir algunos párrafos en los que pone de manifiesto la **escasa regulación normativa con la que cuentan y la inseguridad jurídica que ello produce** (no nos vamos a extender más sobre estos encargos ya que no son objeto de estudio en este momento):*

*“El crecimiento y consolidación del recurso a las encomiendas a medios propios como técnica de gestión administrativa contrasta significativamente con su **escasa y dispersa regulación sustantiva**.*



La parquedad del núcleo regulativo básico de estos encargos a medios propios y su cierta marginalidad –al estar ubicado en el apartado 6 del artículo 24 del TRLCSP, de forma tangencial dentro del cuerpo normativo regulador de los contratos del sector público–, ha obligado al legislador a disciplinar determinados aspectos concretos de esta figura de manera puntual y asistemática sin terminar de resolver muchos de los problemas interpretativos que dicha parquedad propicia.

Así, cabe recordar que mediante la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de PGE para 2013 se modificó el art. 21 de la LGP con el fin de limitar los pagos anticipados para las encomiendas de gestión y los convenios de colaboración, como máximo al 10 por 100 de la cantidad total a percibir (regla del servicio hecho). La Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de PGE para 2007 y posteriormente la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de PGE para 2014, introdujeron también determinadas precisiones en materia de competencias sobre la gestión del gasto relativa a las encomiendas en el art. 74 de la LGP. Por su parte la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno las ha tenido en cuenta en su art. 8.1.b) a los efectos de su publicidad.

Pero ni el TRLCSP ni ninguna de estas normas con rango de Ley ha establecido de forma expresa la sujeción de las encomiendas a medios propios a concretos procedimientos para su tramitación, ni ha resuelto el problema de su diferenciación legal de las encomiendas de gestión puramente administrativas a las que se refiere el artículo 15 de la LRJPAC.

Además, junto a estas disposiciones con vocación de generalidad, las distintas normas de creación y funcionamiento de cada medio propio han llevado a cabo regulaciones parciales con distinto alcance, aplicables de manera singularizada a cada ente regulado, o incluso a cada concreta situación de hecho que motiva la regulación, lo que ha supuesto que determinados requisitos exigibles a determinados medios propios para poder llevar a cabo los encargos conferidos no lo han sido en otros casos.

Por otra parte, las Comunidades Autónomas han ido incorporando igualmente de forma paulatina a sus respectivos ordenamientos disposiciones con rango de ley que también, de forma más o menos aislada y con mayor o menor alcance, han supuesto la determinación de nuevos requisitos y trámites de procedimiento no siempre coincidentes en todos los casos.

Todo ello constituye un conjunto normativo disperso y asistemático, que sitúa a los gestores que han de preparar, tramitar y controlar la ejecución de estas encomiendas en una situación difícilmente compatible con la seguridad



jurídica que debe predicarse de la actuación de los poderes públicos, como ha podido constatar este Tribunal en el curso de los trabajos de fiscalización.

Como ya se ha indicado, el origen regulativo de la encomienda de gestión se encuentra en nuestro ordenamiento en el artículo 15 de la LRJPAC. Pero como también se ha advertido ya, paulatinamente se fueron desgajando conceptualmente de dicho marco normativo de referencia los encargos a medios propios, adquiriendo identidad y sustantividad propias a través de su regulación en el artículo 24.6 de la LCSP primero y del TRLCSP después, manteniendo no obstante la misma denominación legal de encomienda de gestión.

La diferenciación conceptual de ambas figuras se ve no obstante dificultada en gran medida por el empleo en las normas que las regulan de una denominación común, confirmando la inseguridad jurídica a la que se ha hecho ya referencia, pues ello ha conducido a que en algunos casos se hayan aplicado a las encomiendas encargadas a medios propios los preceptos del artículo 15 de la LRJPAC invocándolo incluso, erróneamente, como norma habilitante, en lugar del artículo 24.6 del TRLCSP. A ello se suma el hecho de que aunque sean figuras conceptualmente diferenciables, algunos mandatos y preceptos contenidos en el art. 15 de la LRJPAC han seguido siendo aplicados a las encomiendas a medios propios por los Tribunales de Justicia (a título de ejemplo cabe citar la STS 258/2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 22 de enero de 2013).

Ejemplifica los efectos no deseables de esta situación de indefinición la regulación del requisito de la publicidad de las encomiendas. Mientras el art. 15 de la LRJPAC dispone que “En todo caso el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicado, para su eficacia en el Diario Oficial correspondiente”, los arts. 4.1.n) y 24.6 del TRLCSP nada dicen al respecto, lo que ha supuesto, según ha podido comprobarse en el curso de los trabajos de fiscalización, que mientras algunas encomiendas formalizadas con medios propios han sido objeto de publicación (fundamentalmente las que se han amparado formalmente para su realización en el artículo 15 de la LRJPAC), la mayoría, formalmente habilitadas por el artículo 24.6 del TRLCSP, no lo han sido. Es decir, la aplicación de una norma no idónea (el mencionado art. 15) ha tenido como efecto en este caso un resultado más garantista (la publicidad de la encomienda) que la aplicación de la norma adecuada (que no prevé expresamente la publicidad). Esta situación paradójica ha sido resuelta en parte por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que dispone en



su art. 8.1.b) que “se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, duración, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma”⁷. Pero este precepto es una muestra más de la dispersión normativa que regula esta figura sin que, por lo demás, se haya resuelto la cuestión terminológica al seguir empleando la misma denominación para definir los encargos a medios propios de naturaleza contractual regulados por el artículo 24.6 del TRLCSP, que la empleada por el artículo 15 de la LRJPAC para definir la encomiendas de gestión puramente administrativas”.

6.4. Encomienda de gestión en el Principado de Asturias para el servicio de Ayuda a Domicilio y Teleasistencia para personas dependientes

Como supuesto de encomienda de gestión interadministrativa en el ámbito de las competencias atribuidas a la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias se encuentra la **encomienda de gestión de los servicios de Ayuda a Domicilio y Tele asistencia para personas dependientes** realizada por la Administración del Principado de Asturias en las Entidades Locales (para exponer el supuesto se ha tomado el texto correspondiente al Informe anexo al expediente de Consejo de Gobierno de autorización para la suscripción de los correspondientes Convenios, elaborado por la Directora General de Prestaciones y Recursos, Paula María Álvarez Herrera).

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, regula las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo de la ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia, mediante la creación de un Sistema en el que colaboran y participan todas aquellas administraciones públicas con competencias en la materia.

La citada Ley 39/2006, contempla en sus artículos 22 y 23 los servicios de Tele asistencia y de Ayuda a Domicilio, respectivamente:



- Al servicio de Tele asistencia lo define como aquél que *“facilita asistencia a los beneficiarios mediante el uso de tecnologías de comunicación y de la información, con apoyo de los medios personales necesarios, en respuesta inmediata ante situaciones de emergencia, o de inseguridad, soledad y aislamiento. Puede ser un servicio independiente o complementario al de la ayuda a domicilio”*.

- Al servicio de Ayuda a Domicilio (en adelante SAD) lo define como *“el conjunto de actuaciones llevadas a cabo en el domicilio de las personas en situación de dependencia con el fin de atender sus necesidades de la vida diaria, prestadas por entidades o empresas, acreditadas para esta función:*

- a) Servicios relacionados con la atención de las necesidades domésticas o del hogar: limpieza, lavado, cocina u otros.

- b) Servicios relacionados con la atención personal, en la realización de las actividades de la vida diaria”.

Según se establece en el artículo 15 de la mencionada Ley, ambos servicios forman parte del catálogo de servicios de atención a la dependencia, y como tales, la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias ha de garantizar el acceso, planificar, ordenar, coordinar y dirigir los mismos en el ámbito de su territorio (artículo 11.1).

En concreto, la Administración Autonómica es la competente para determinar qué personas dependientes tienen derecho a percibir el SAD o la Tele asistencia, la intensidad del servicio que les corresponde, y su participación económica en el coste del servicio, aspectos reflejados en el denominado Programa Individual de Atención, y regulados en el Decreto 68/2007, de 14 de junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la autonomía y Atención a la Dependencia (BOPA núm. 157, 6 de julio de 2007), así como en la *Resolución de 30 de julio de 2015, de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda* (BOPA, de 2 de julio de 2015).

Paralelamente, cuando ambos servicios van dirigidos a toda la población, y no se engloban en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, son considerados servicios sociales generales y su titularidad y gestión corresponden a las Entidades Locales (el apartado c) del artículo 11 de la Ley del Principado de Asturias 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales).

En vista de los aspectos competenciales señalados, la Consejería de Servicios y Derechos Sociales ha entendido que el instrumento más idóneo para la



gestión del SAD y del servicio de Tele asistencia para personas dependientes es el de la encomienda de gestión.

La encomienda de gestión de actividades de carácter material, técnico o de servicios entre órganos administrativos o entidades públicas sin cesión de competencias se regulaba con carácter general en el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy en el artículo 11 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas), y en el ámbito particular del Principado de Asturias en el artículo 18.1 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico, en el que se contempla la posibilidad de encomendar la gestión de actividades y servicios que sean competencia de los órganos de la Administración del Principado a otras Administraciones públicas, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño, siempre que entre sus competencias estén esas actividades.

A su vez y, tal y como prevé el artículo 8 de la Ley 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales, *“las Administraciones públicas competentes en materia de servicios sociales, con el fin de mejorar la eficacia de la gestión pública y la atención a las personas usuarias, podrán delegar o encomendar la prestación o gestión de sus servicios o establecer convenios de colaboración de conformidad con los instrumentos previstos en el ordenamiento jurídico”*.

Por su parte, el artículo 57 de la Ley 7/1985, de 25 de julio, reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé que *“la cooperación económica, técnica y administrativa entre la*

Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las Leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban”.

Según los convenios celebrados hasta el momento, la Administración del Principado de Asturias, en el ejercicio de sus competencias, se reserva las siguientes funciones:

1. El reconocimiento, la suspensión y/o la extinción del derecho de las personas dependientes al SAD y/ o de Tele asistencia mediante la aprobación de los correspondientes Programas Individuales de Atención.
2. La fijación de la intensidad del servicio, según la situación de dependencia reconocida en el caso del SAD.



3. La determinación de la capacidad económica de las personas dependientes beneficiarias y su participación en el coste del servicio, así como el establecimiento de un precio público único para todo el territorio autonómico.

4. La emisión de las instrucciones y criterios de aplicación necesarios para la correcta prestación del servicio.

Es por tanto la Administración autonómica, a través de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, la competente para reconocer, suspender y extinguir el derecho de las personas dependientes a percibir cualquiera de los dos servicios en las condiciones que así establezca.

Por su parte, a las Entidades Locales suscriptoras del convenio, les correspondería:

1. La prestación de los servicios de SAD y Tele asistencia reconocidos en los Programas Individuales de Atención.

2. Acordar con la persona dependiente las condiciones concretas de la prestación del SAD, dentro de la intensidad que le corresponda en función de su situación de dependencia.

3. Enviar mensualmente a la Administración del Principado de Asturias la relación nominal de las personas dependientes beneficiarias de los servicios objeto de encomienda, en el que se reflejen las altas, bajas e incidencias registradas en ese período.

4. Ejecutar las instrucciones y aplicar los criterios establecidos por el Principado de Asturias en los términos que se establezcan por la Consejería de Bienestar Social y Vivienda.

6.5. Ejemplo práctico: expediente para la encomienda de la elaboración de los programas individuales de atención a las personas dependientes por parte de las entidades locales

Uno de los cinco son los objetivos fijados en la presente legislatura 2015-2019 para la gestión del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia es el de *“Continuar incorporando nuevos usuarios al sistema de dependencia, cumpliendo los plazos legales de resolución”*.



Según la información que obra en el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD), a 30 de septiembre de 2016 el número de personas con la situación de dependencia ya reconocida pero a la espera del reconocimiento del derecho a una prestación de Dependencia ascendía a 3.583, lo que representa el 15% del total de personas con la situación dependencia reconocida:

PERSONAS CON DEPENDENCIA RECONOCIDA	PERSONAS CON PRESTACIÓN	PERSONAS A LA ESPERA DE PRESTACIÓN
22.792	19.209	3.583

En cuanto al plazo medio de resolución, éste se encuentra en 12 meses, siendo el máximo legal previsto de 6 meses, por lo que varias son las medidas adoptadas hasta la fecha para reducir los tiempos actuales de tramitación, y por tanto, para agilizar la atención a las personas dependientes, pero aún así resultan insuficientes para lograr dicho objetivo a lo largo del próximo ejercicio, por ello resulta necesario realizar un análisis del procedimiento, con el fin de detectar posibles mejoras en la gestión que puedan llevarse a cabo en colaboración con las Entidades Locales:

El artículo 6 del Decreto 68/2007 establece que:

“1. Corresponde al concejo de residencia de las personas solicitantes, a través de sus servicios sociales generales, la información, la recepción de solicitudes y traslado de las mismas al órgano de valoración, así como la colaboración, en su caso, en la realización del Programa Individual de Atención (PIAS).

2. A la Consejería competente en materia de servicios sociales corresponderá la valoración de la situación de dependencia, a través de sus órganos competentes, la resolución del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones a que se refiere esta norma, la prescripción de servicios y prestaciones y la gestión de las prestaciones económicas establecidas en la Ley 39/2006 de 14 de diciembre”.



En la actualidad, las Entidades Locales realizan funciones de información, recepción de solicitudes y traslado de las mismas al órgano de valoración, pero no se ha desarrollado hasta la fecha la colaboración en la realización de los PIAS. Por ello, el presente informe se centrará en analizar la manera de articular dicha colaboración según la normativa vigente aplicable:

1) Concepto y aprobación del PIA: artículos 16 y 17

“1. Dictada la resolución sobre reconocimiento de la situación de dependencia y siempre que la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia deba producirse en el año en curso, conforme al calendario establecido en la disposición final primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, los Equipos de Servicios Sociales Territoriales de Área iniciarán de oficio el procedimiento de elaboración del Programa Individual de Atención correspondiente a la persona solicitante y elaborarán el mismo, que tendrá el siguiente contenido:

- a) Datos y circunstancias personales y familiares de la persona solicitante.*
- b) Servicios existentes en la Red de Servicios Sociales del Principado de Asturias de entre los previstos en la resolución que resultan adecuados a sus necesidades, con indicación de las condiciones específicas de la prestación del servicio (centro, duración, períodos, etc.).*
- c) En su caso, de no ser posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, propuesta de prestación económica vinculada al servicio, con indicación de la participación que en el coste del servicio pudiera corresponder a la persona dependiente según su capacidad económica personal.*
- d) Excepcionalmente, propuesta de prestación económica para cuidados familiares, cuando la persona beneficiaria esté siendo atendida en su entorno familiar y se reúnan las condiciones adecuadas de convivencia y habitabilidad de la vivienda.*
- e) En su caso, propuesta de prestación económica de asistencia personal, con indicación de las condiciones específicas de dicha prestación.*

2. En la elaboración del Programa Individual de Atención se dará participación y, en su caso, la posibilidad de elección, entre las alternativas propuestas por los órganos de valoración, a la persona beneficiaria o a su representante y, en su caso, a su familia o entidades tutelares que le represente”.



“Elaborado el Programa Individual de Atención se dictará Resolución por quien ostente la titularidad de la Consejería competente en materia de bienestar social aprobando el mismo y se notificará a la persona solicitante o a sus representantes. Su aprobación se comunicará, para su seguimiento, a los servicios sociales generales competentes”.

De lo anterior se infiere que son los Equipos Territoriales, dependientes de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, los órganos competentes para la elaboración del PIA, por lo que, cualquier cambio en dicha función, requeriría de una modificación normativa, o bien de otros instrumentos como podría ser la encomienda de gestión, teniendo en cuenta que el artículo 6 ya establece la posibilidad de que las Entidades locales colaboren en esta tarea.

2) Funciones de las Entidades Locales en materia de Dependencia

a) Derivadas del Decreto 68/2007:

- Información asesoramiento y traslado de expedientes a los Equipos Territoriales.

- Seguimiento de las prestaciones: artículo 22.

“1. La Administración del Principado de Asturias, a través de sus órganos competentes en cada caso, y los servicios sociales generales dependientes de la Entidad local correspondiente, velarán por la correcta aplicación o utilización de los servicios, fondos públicos y cuantos beneficios se deriven del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

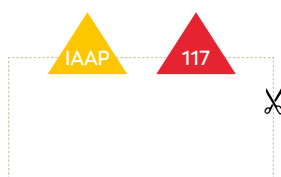
2. Los servicios sociales especializados dependientes de la Comunidad Autónoma o, en su caso, los generales dependientes de la Entidad Local correspondiente serán los responsables del seguimiento de la correcta aplicación del Programa Individual de Atención en su ámbito territorial y de su adecuación, en su caso, a la situación del beneficiario. ”

b) Derivadas del Convenio de colaboración por el que se les encomienda la gestión del SAD y TAD a personas dependientes.

Así pues, las Entidades Locales, tal y como establece la Ley 39/2006, colaboran en el SAAD en el Principado de Asturias:

- En la fase de inicio e instrucción del expediente.

- En la fase de seguimiento de las prestaciones.



- En la prestación efectiva de los servicios de atención domiciliaria.

3) Atribución de funciones relacionadas con la elaboración del PIA

Procede analizar si se cumplen los requisitos para articular una nueva encomienda de gestión a las Entidades Locales (o en su caso, complementar la ya existente), según lo dispuesto en el artículo de la Ley 40/2015:

Artículo 11. Encomiendas de gestión

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

En este caso se trataría de encomendar a las Entidades Locales la elaboración de los PIAS, o al menos, de algunos tipos de PIA (como pueden ser aquellos relativos al Servicio de Ayuda a Domicilio y Tele asistencia y a las prestaciones económicas, por los motivos que expresaremos a continuación).

Las encomiendas de gestión no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en ésta.

Esta premisa no se daría en ningún caso.

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.

En todo caso, la Entidad u órgano encomendado tendrá la condición de encargado del tratamiento de los datos de carácter personal a los que pudiera tener acceso en ejecución de la encomienda de gestión, siéndole de aplicación lo dispuesto en la normativa de protección de datos de carácter personal.

La competencia en materia de SAAD le corresponde a la Comunidad Autónoma, y por tanto, regula las condiciones de acceso y requisitos a las prestaciones y las normas sobre elaboración de los PIAS, siendo encomenda-



da únicamente la elaboración de la propuesta de PIA, que podría tener un trámite posterior de verificación por parte de la Consejería.

3. La formalización de las encomiendas de gestión se ajustará a las siguientes reglas:

a) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos administrativos o Entidades de Derecho Público pertenecientes a la misma Administración deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades de Derecho Público intervinientes. En todo caso, el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicada, para su eficacia, en el Boletín Oficial del Estado, en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante.

Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán, al menos, expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.

b) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de Derecho Público de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, que deberá ser publicado en el "Boletín Oficial del Estado", en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local.

En este caso sería necesario formalizar un convenio de colaboración, o bien modificar el existente, introduciendo la elaboración de PIAS entre las funciones encomendadas, y no sólo la prestación del SAD y del TAD.

4) Contenido del Convenio de Colaboración

Primera.- Objeto del convenio

El convenio que se suscribe tiene por objeto la encomienda por la Consejería de Servicios y Derechos Sociales a la Entidad Local de de la elaboración de los PIAS y la prestación de los servicios de Ayuda a Domicilio y de Tele asistencia para las personas dependientes que tengan reco-



nocido el derecho a recibirlos y residan en el concejo/s de durante el ejercicio 2016, así como la elaboración de los PIAS de prestaciones económicas.

Segunda.- Alcance de la encomienda

a) La Administración del Principado de Asturias, en el ejercicio de sus competencias, se reserva las siguientes funciones:

5. La determinación de la capacidad económica de las personas dependientes beneficiarias y su participación en el coste del servicio, así como el establecimiento de un precio público único para todo el territorio autonómico.

6. La emisión de las instrucciones y criterios de aplicación necesarios para la correcta prestación del servicio.

b) Por su parte, a la Entidad Local e corresponde:

5. La prestación de los servicios de SAD y Tele asistencia reconocidos en los Programas Individuales de Atención.

6. Acordar con la persona dependiente las condiciones concretas de la prestación del SAD, dentro de la intensidad que le corresponda en función de su situación de dependencia.

7. Enviar mensualmente a la Administración del Principado de Asturias la relación nominal de las personas dependientes beneficiarias de los servicios objeto de encomienda, en el que se reflejen las altas, bajas e incidencias registradas en ese período.

8. Ejecutar las instrucciones y aplicar los criterios establecidos por el Principado de Asturias en los términos que se establezcan por la Consejería de Bienestar Social y Vivienda.

9. La elaboración de propuestas de PIA de SAD y TAD y de prestaciones económicas.

Tercera.- Financiación

Los servicios de Ayuda a Domicilio y de Teleasistencia para personas dependientes se financiarán con las aportaciones de la Administración General del Estado y de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, así como con la aportación de la persona destinataria de los mismos en función de su capacidad económica, según lo previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.



La participación de las personas dependientes en el coste de ambos servicios se regirá por la normativa autonómica aplicable en la materia, y se determinará por la Administración del Principado de Asturias en función de su capacidad económica y de los precios públicos vigentes según la normativa autonómica a la fecha de la prestación de los mismos.

Dicha aportación cubrirá el coste real de la prestación de los servicios por parte de la Entidad Local durante el ejercicio 2016, con el límite del coste máximo de referencia aplicable en su caso, conforme se detalla en el párrafo siguiente.

A estos efectos, se establecen los siguientes costes de referencia:

- En el supuesto de que la Entidad Local haya licitado la prestación del servicio con anterioridad a la firma del convenio de colaboración suscrito para el ejercicio 2013, y durante el período de vigencia del contrato, excluidas sus posibles prórrogas:

- Coste de referencia máximo del Servicio de Ayuda a Domicilio: 22,50 euros/hora.

- Coste de referencia máximo del Servicio de Teleasistencia: 22,80 euros/mes.

- En el caso de que la Entidad Local hubiera procedido o proceda a una nueva licitación de la prestación del servicio con posterioridad a la firma del convenio de colaboración suscrito para el ejercicio 2013:

- Coste de referencia máximo del Servicio de Ayuda a Domicilio: 17 euros/hora.

- Coste de referencia máximo del Servicio de Tele asistencia: 20 euros/mes.

Para la financiación de ambos servicios el Principado de Asturias ha dispuesto un crédito por importe de euros con cargo a la aplicación presupuestaria 1602-313A-227-009 de los Presupuestos Generales del Principado de Asturias y conforme a la siguiente distribución inicial:

- euros para financiar la prestación del servicio de ayuda a domicilio.

- euros para financiar la prestación del servicio de teleasistencia.

En caso de producirse variaciones en el coste real certificado por parte de la Entidad Local durante el período de vigencia del presente convenio, éstas deberán ajustarse en todo caso al coste máximo de referencia aplicable, y deberán ser justificadas mediante el oportuno informe con ocasión de la presentación de la certificación relativa al período en que se hayan producido.



En cuanto a la financiación por la elaboración de PIAS, se asignará una cuantía de euros anuales por cada UTS de que disponga la Entidad Local.

Cuarta.- Régimen de liquidación y pago

Con el objeto de determinar la aportación de la Administración del Principado de Asturias para la financiación de ambos servicios, la Entidad Local deberá presentar dentro de los diez días primeros del mes siguiente una certificación mensual emitida por el Secretario-Interventor, conforme al modelo que se adjunta como Anexo, en el que deberá hacerse constar:

1. Identidad (nombre, apellidos, DNI) de las personas dependientes a las que han prestado el Servicio de Ayuda a Domicilio y/o el Servicio de Teleasistencia en ese período.

2. Número total de horas prestadas a cada persona dependiente, en el caso del Servicio de Ayuda a Domicilio.

3. Coste real de la prestación del servicio por persona dependiente, con el límite del precio máximo de referencia aplicable.

Por su parte, la Administración del Principado de Asturias, una vez revisadas las certificaciones presentadas, procederá al abono de las cantidades debidas a la Entidad Local por la prestación de ambos servicios, con carácter trimestral.

La certificación relativa al mes de diciembre podrá sustituirse por una declaración responsable estimativa del gasto, previa solicitud de la Entidad Local. Finalizado el periodo anual de prestación se liquidarán las cantidades certificadas que no hubieran sido abonadas a la fecha en que finalice el encargo, o se procederá al reintegro de las cantidades abonadas en exceso.

El abono por la elaboración de los PIAS será a la firma del Convenio.

Quinta.- Garantía del pago

La Administración del Principado de Asturias garantiza el cumplimiento de los compromisos de pago derivados del presente convenio mediante la autorización a la Administración General del Estado a aplicar las retenciones en las transferencias que le corresponden por aplicación de su sistema de financiación, según lo dispuesto en el artículo 57 bis de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, y en consecuencia:

1. Una vez notificada la resolución de reconocimiento de la obligación de pago correspondiente a cada trimestre del ejercicio, la Administración del



Principado de Asturias procederá a realizar el pago del citado período en el plazo máximo de un mes a contar desde el reconocimiento de la obligación de pago correspondiente a ese período.

2. Transcurrido el cita plazo sin que se hubiera producido el pago, la Entidad Local podrá reclamar a la Administración del Principado de Asturias el cumplimiento de la obligación contraída en el plazo de un mes.

3. En caso de que la Administración del Principado de Asturias no atienda la reclamación del pago en el plazo de un mes, la Entidad Local podrá comunicar esta circunstancia a la Administración General de Estado, o en todo caso, en el plazo que se pueda establecer mediante la Orden Ministerial de Hacienda y Administraciones Públicas que regule el procedimiento para la aplicación de las retenciones correspondientes y su puesta a disposición a favor de las Entidades Locales.

Sexta.- Comisión de seguimiento

Se establecerá un sistema de seguimiento y evaluación de las actuaciones, así como de la resolución de los problemas que pudieran derivarse.

A tales efectos, un órgano mixto de vigilancia y control integrado por dos representantes de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, uno de los cuales ejercerá la presidencia, y por dos representantes de la Entidad Local.

Dicha comisión tendrá como principales funciones:

1) La evaluación y seguimiento de la gestión de los servicios de Ayuda a Domicilio y Teleasistencia.

2) La interpretación del clausulado del presente convenio.

3) La emisión de informe previo a la denuncia unilateral por incumplimiento de los compromisos adquiridos por las partes mediante el presente convenio o sus modificaciones.

4) Resolución sobre la forma de terminación de las actuaciones que eventualmente estuviesen en curso, así como la liquidación aplicable a las mismas, en el supuesto de que se produjese la extinción anticipada del convenio.

La Comisión se reunirá en las ocasiones demandadas por cualquiera de las partes, levantándose la correspondiente acta de dichas reuniones en la que se harán constar los aspectos discutidos y los acuerdos alcanzados, debiendo estar firmada por los representantes de las partes asistentes a la misma.

La toma de decisiones se efectuará por mayoría de votos, dirimiendo la persona que ejerza la presidencia con su voto en caso de empate.



Séptima.- Vigencia

El presente Convenio de Colaboración estará vigente durante el ejercicio 2017 de conformidad con lo previsto en la cláusula primera.

No obstante, las partes manifiestan su intención de prorrogar su vigencia para el ejercicio 2018, para lo que será necesaria la suscripción de la correspondiente Adenda con anterioridad al 31 de diciembre de 2017.

Octava.- Extinción

Son causas de extinción del presente convenio:

- 1) El mutuo acuerdo de las partes.
- 2) El incumplimiento por la otra parte de los compromisos adquiridos mediante el presente convenio o sus modificaciones. En estos casos, será necesario informe previo de la Comisión de seguimiento.

La resolución del convenio de forma unilateral por la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, basada en el incumplimiento por parte de la Entidad Local, no dará derecho a éste a reclamar ningún tipo de indemnización, pudiendo la Consejería suspender de manera cautelar el procedimiento de liquidación y abono del período que estuviera en curso en el momento de producirse el hecho causante, a la vista del informe emitido por la Comisión de seguimiento.

En el supuesto de que se produjese la extinción anticipada del convenio, la comisión de seguimiento resolverá acerca de la forma de terminar las actuaciones que eventualmente estuviesen en curso, así como la liquidación aplicable a las mismas.

Novena.- Régimen Jurídico

Este convenio tiene naturaleza administrativa, siéndole de aplicación las disposiciones de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico, y demás normativa que resulte aplicable para la interpretación, modificación y resolución, en general, de cuestiones no contempladas en el mismo.

Décima.- Recursos y Jurisdicción competente

Ambas partes someterán aquellas controversias litigiosas que pudieran surgir derivadas del presente convenio a la jurisdicción contencioso-administrativa. De acuerdo al artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y, de forma previa a interposi-



ción de recurso contencioso-administrativo se podrá requerir a la otra parte para que anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad material a que esté obligada. El requerimiento deberá dirigirse al órgano competente mediante escrito razonado en el plazo de dos meses contados desde que la Administración requirente hubiera conocido o podido conocer el acto, actuación o inactividad.

En prueba de conformidad con las estipulaciones anteriores, ambas partes firman y sellan el presente convenio, por triplicado, en el lugar y fecha indicados al principio.

5) Tramitación del Convenio

Requiere de la aprobación del expediente por el Consejo de Gobierno:

- Informe de la DG.
- Memoria económica.
- Modelo de Convenio y Anexos.
- Propuesta de Acuerdo.

Una vez autorizada la suscripción y el gasto:

- Envío de propuesta de Convenio a EELL para su aprobación por el Pleno.
- Suscripción del Convenio.
- Tramitación contable.

6.6. La encomienda de gestión en el ámbito de salario social básico

El artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, regula la figura de la encomienda de gestión, a la que le hemos querido dar un trato preferente para su estudio en esta comunidad de prácticas. Haciendo especial hincapié en ámbito de los servicios sociales, materia en la que, como hemos tenido ocasión intervenir con distintos niveles de intensidad tanto la Administración local, como autonómica, como estatal. Pero es precisamente en la relación municipio Comunidad Autónoma, en la que se utiliza frecuentemente este instrumento para el ejercicio de la competencia. Generalmente la encomienda se realiza desde el municipio hacia la



Comunidad Autónoma, pero también veremos que existen otros casos, en los que sería susceptible de realizar la encomienda en un sentido inverso. El ejercicio de la competencia cuando intervienen varias administraciones públicas en distintos niveles, ha dado lugar a la utilización de distintos instrumentos, que en algunos casos deberían ser revisados bajo nuestro punto de vista.

Pero antes de entrar a analizar los casos concretos que hemos preparado, es importante, recordar lo que el artículo 11 de la Ley define como encomienda de gestión y la diferencia respecto a la anterior regulación.

La encomienda de gestión, consiste en la realización de actividades de carácter material o técnico de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de Derecho Público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de Derecho Público de la misma o de distinta Administración, siempre que entre sus competencias estén esas actividades, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño. Las diferencias respecto al artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, son mínimas. En realidad la Ley viene a decir lo mismo que ya decía, pero colocando las palabras en los sitios adecuados. En el apartado 1 se suprime la referencia a los servicios, y añade una especificad en este apartado, que viene a sintetizar lo que se aclaraba en el apartado 5 del antiguo artículo 15, que las entidades que reciban la encomienda habrá de ser de Derecho Público. Sin embargo, es interesante observar cómo la nueva regulación mantiene la referencia a los servicios en otro apartado del artículo 11, el 3 letra b) en la que se dice de forma expresa que *“cuando la encomienda se realice entre órganos y Entidades de Derecho Público de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, que deberá ser publicado en el “Boletín Oficial del Estado”, en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local”*. La redacción es igual que la anteriormente dispuesta en el artículo 15 de la Ley 30/1992, y viene a ceñir encomienda de gestión de servicios al ámbito público, excluyendo al ámbito privado como es lógico, que deberá regirse por la legislación de contratos del sector público.

Dicho lo cual, en el ámbito de la prestación de salario social básico, nos encontramos con la existencia de la figura de la encomienda de gestión por parte de los Ayuntamientos a la Administración Autonómica, en una competencia expresamente atribuida por la legislación sectorial de salario social



básico, concretamente por el artículo 13 de la Ley 4/2015, de 28 de octubre, de salario social básico, que atribuye al centro municipal de servicios sociales que territorialmente corresponda, la función de instrucción de todos aquellos requisitos que, teniendo un ámbito local, son necesarios para la concesión según lo que establece la Ley. Así como el examen y comprobación de los datos correspondientes a la composición de la unidad económica de dependencia del solicitante y documentación sobre sus recursos económicos. Para ello la Ley establece un plazo de un mes al centro municipal para que realice dicha instrucción y envíe toda la documentación a la Consejería de servicios sociales, que es la competente para la resolución del expediente.

Esta función de instrucción, ha sido encomendada por muchos de los Ayuntamientos de Asturias a la Consejería de Servicios Sociales, cabe destacar grandes ayuntamientos como Gijón y Oviedo, que han sido los últimos en adherirse a este sistema. Y es que la práctica ha venido poniendo de manifiesto la falta de medios de las entidades locales para hacer frente a esta gestión, lo cual dilataba el procedimiento, cuyo plazo máximo de resolución es de dos meses.

El artículo 55.6 del Reglamento general de la Ley 4/2005, aprobado por el Decreto 29/2011, de 13 de abril, dispone que *“en el caso de que el centro de servicios sociales concernido no cuente con los medios personales y materiales necesarios para llevar a cabo la fase de instrucción del expediente, podrá solicitar a la Consejería competente en materia de servicios sociales que sean sus propios órganos los que la desarrollen, previa encomienda de su gestión a la Administración del Principado de Asturias”*.

En la misma línea, el artículo 8 de la Ley 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales, contempla que *“las Administraciones públicas competentes en materia de servicios sociales, con el fin de mejorar la eficacia de la gestión pública y la atención a las personas usuarias, podrán delegar o encomendar la prestación o gestión de sus servicios o establecer convenios de colaboración de conformidad con los instrumentos previstos en el ordenamiento jurídico”*.

Por su parte, el artículo 57 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé que *“la cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las Leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban”*.



Por nuestra parte, el artículo 11 de la Ley 2/1995, dispone la regulación en cuanto a la firma de convenios de colaboración entre administraciones públicas en el ámbito de sus competencias, previa autorización del Consejo de Gobierno. En este sentido, la firma del convenio es una exigencia cuando se trata de encomendar el ejercicio de una función o competencia a otra Administración Pública, que no sea la gestión de un servicio, además de su publicación en el correspondiente Boletín.

En este sentido, se aprobó por Consejo de Gobierno de 15 de octubre de 2012, la autorización para la celebración de los convenios de colaboración de la comunidad autónoma, para la encomienda de gestión de las funciones de instrucción de los expedientes de salario social básico.

Sobre la base de esta autorización los Ayuntamientos elevan su propuesta a su respectivo órgano competente para autorizarlo, que suele ser el Pleno y una vez aprobado, se firma un convenio tipo entre la Consejera y el Alcalde o Alcaldesa del Ayuntamiento. A este respecto, actualmente hay sesenta Ayuntamientos que tienen suscrito el convenio, más cuatro mancomunidades, algunas de ellas está extinta como la de Valles del Oso, en la que habría que suscribirlo de nuevo. Hay Ayuntamientos como por ejemplo Avilés, que no tiene encomendada la tarea, y Gijón y Oviedo acaban de realizarla.

Contenido del Convenio de Colaboración:

Primera.- Objeto del convenio

El convenio que se suscribe tiene por objeto la encomienda por el Ayuntamiento de a la Consejería de Servicios y Derechos Sociales de las funciones de instrucción de los procedimientos derivados de expedientes de solicitud de la prestación de salario social básico, con las salvedades que se especifican.

Segunda.- Alcance de la encomienda

La gestión que se encomienda se extiende a todas las funciones de instrucción que el artículo 13 de la Ley 4/2005, de 28 de octubre, de Salario Social Básico, atribuye a los centros municipales de servicios sociales.

El centro municipal de servicios sociales continuará realizando sus labores de recepción de solicitudes y su remisión a la Consejería de Servicios y Derechos Sociales para la tramitación de los correspondientes procedimientos en el plazo más breve posible y, en todo caso, dentro del de un mes señalado en el artículo citado.



Igualmente, por razones de eficacia y en orden a reducir en la medida de lo posible los tiempos de resolución, antes de remitir las solicitudes informarán a las personas interesadas en las mismas de la posibilidad de que presten su consentimiento por escrito para que los órganos de la Administración autonómica puedan acceder a bases de datos externas para la verificación del cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de la prestación, incorporando al expediente el correspondiente documento, conforme al modelo que les facilitará la Consejería de Bienestar Social y Vivienda ajustado a las prescripciones de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Por los mismos motivos y de acuerdo con la autorización de cesión de datos del padrón municipal sin consentimiento de la persona afectada que se contempla en el artículo 16.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, incorporarán a cada solicitud la siguiente documentación:

- Certificación de empadronamiento que permita verificar el cumplimiento de los requisitos de tiempo de residencia en Asturias que se establecen en el artículo 9 de la Ley 4/2005.

- Certificado de convivencia en el que se especifiquen las personas que residen en el mismo domicilio que la persona solicitante, señalando en cada caso la fecha de incorporación al domicilio, a efectos de verificar la constitución de una unidad económica de convivencia independiente conforme al artículo 8 de la Ley 4/2005 y verificar el requisito de tiempo de constitución de la misma exigido por el artículo 9 de la misma norma.

Sin perjuicio de lo anterior, el centro municipal de servicios podrá incorporar al expediente cualquier otra documentación que estime oportuna para la verificación de los requisitos de acceso a la prestación.

Tercera.- Costes

La ejecución de las previsiones de este convenio no implica costes para ninguna de las partes, ejerciendo cada una de ellas las funciones que se derivan del mismo con sus propios medios.

Cuarta.- Comisión de seguimiento

Para facilitar el seguimiento y cumplimiento del convenio, se constituirá una Comisión de Seguimiento integrada por dos representantes del Principado de Asturias, Consejería de Servicios y Derechos Sociales, y dos del Ayuntamiento de



A la Comisión de Seguimiento le corresponden, entre otras, las siguientes funciones:

a) La coordinación y seguimiento del objeto del convenio y de su grado de cumplimiento.

b) Resolver los problemas de interpretación y cumplimiento que puedan plantearse, así como así como la forma de terminar las actuaciones en curso para el supuesto de extinción

Esta comisión se reunirá ordinariamente una vez al año, pudiendo ser convocada cuantas veces se estime necesario por cualquiera de las partes.

Quinta.- Vigencia

El presente convenio se concierta con vigencia indefinida, iniciándose los efectos de la encomienda que se acuerda desde el día de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

Cualquiera de las partes podrá desistir de la encomienda, comunicándolo a la otra por escrito con un mes de antelación.

En todo caso, ambas partes se reconocen mutuamente la facultad de resolver el presente convenio, en caso de incumplimiento por la otra parte de los compromisos adquiridos en virtud del convenio. Asimismo podrá resolverse de mutuo acuerdo.

La resolución del convenio de forma unilateral por la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, basada en el incumplimiento por parte del Ayuntamiento, no dará derecho a éste a reclamar ningún tipo de indemnización.

Será además causa de resolución del convenio, la imposibilidad sobrevenida de cumplir el contenido del mismo.

En prueba de conformidad con las estipulaciones anteriores, ambas partes firman y sellan el presente convenio, por duplicado, en el lugar y fecha indicados al principio.

¿Qué se mantiene dentro del ámbito de las funciones atribuidas por la Ley a los centros municipales?

La recepción de solicitudes de salario social básico y la suscripción en el plazo de un mes del programa personalizado de incorporación social. Esto tiene sentido por una razón importante: lo primero es que la Ley de servicios sociales 1/2003, de 24 de febrero, atribuye la titularidad y gestión de los servicios sociales generales, en los términos marcados por ella misma, que se concretan en el artículo 11, dentro de la realización de actuaciones preventivas de las situaciones de riesgo y necesidad social del conjunto de la



población asturiana y la calidad de ser centros de información, diagnóstico y orientación para la población en cuanto a los derechos y recursos sociales existentes y las intervenciones que les puedan corresponder. Y por otra parte, consideramos que la tramitación de un expediente administrativo debe ser tramitado y resuelto por técnicos de Administración General, dejando el ejercicio de las funciones indicadas de servicios sociales a los trabajadores sociales y educadores.

Pero: *¿realmente merece la pena que la Ley sectorial introduzca a varias Administraciones Públicas dentro de la tramitación de un procedimiento que es competencia autonómica?* En este apartado al igual que en todos los relativos a la creación y funcionamiento de los órganos administrativos, volvemos sobre la misma idea: la necesaria racionalización no solo de órganos sino de trámites, así como la eficacia y la simplificación.

6.7. La encomienda de gestión: un nuevo modelo para regular la intervención técnica de apoyo a la familia en los casos de situación de riesgo

“Las infancias nunca duran. Pero todo el mundo se merece una”.

Wendy Dale

La competencia en materia de servicios sociales ha correspondido a los Ayuntamientos hasta que por Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local se modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local para dejar de ser una competencia propia de las entidades locales; no obstante, se hace necesaria la coordinación de competencias entre las entidades locales y la Administración autonómica, cuando las actividades o servicios locales trasciendan al propio interés del Municipio y sean concurrentes o complementarias con las de esta Administración.

Al Principado de Asturias le corresponden, en su calidad de Entidad Pública de protección de menores, las competencias en materia de medidas de protección infantil, a tenor de lo regulado en el artículo 1 de la Ley del



Principado de Asturias 1/1995, de 27 de enero, de Protección del Menor. Por su parte, el artículo 28 de esta norma atribuye a los Ayuntamientos, por sí mismos o asociados, el desarrollo de los recursos de apoyo familiar dentro de su ámbito territorial y prevé que, la Administración del Principado de Asturias, coordinará y apoyará a los servicios sociales municipales en el cumplimiento de sus funciones. El apoyo familiar es una medida de protección que se traduce, entre otras modalidades, en la intervención técnica, la cual consiste en restablecer y facilitar el adecuado ejercicio de las funciones parentales, mejorando las relaciones sociofamiliares y promoviendo el desarrollo y bienestar del menor. Esta medida se desarrolla a través de los denominados Equipos de Intervención Técnica de apoyo a la Familia, en adelante EITAF.

Para desarrollar esta colaboración durante el año 2015 y 2016 se han suscrito convenios de colaboración con los Ayuntamientos, al amparo del artículo 11 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración y el artículo 57 de la Ley /1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

El objeto del convenio es establecer la colaboración entre la Administración del Principado de Asturias y el Ayuntamiento para la gestión de los Equipos de Intervención Técnica de apoyo a la Familia, EITAF, encargados de prestar el servicio que consiste en desarrollar y ejecutar la medida de protección infantil de apoyo familiar en su modalidad de intervención técnica, cuya finalidad, a través de las actuaciones profesionales que la integran, es restablecer y facilitar el adecuado ejercicio de las funciones parentales, mejorando las relaciones sociofamiliares y promoviendo el desarrollo y bienestar del menor.

El EITAF esta compuesto por profesionales de los campos de la psicología y la educación social, y en su caso, de otros campos sociales, tendrá su sede en el término municipal del Ayuntamiento que aportará los locales así como el personal y los recursos materiales necesarios para llevar a cabo las actividades del programa, aportando el Principado la financiación. Los Ayuntamientos que no son sede del EITAF, pero reciban sus servicios, se hacen cargo de las indemnizaciones por desplazamiento de los profesionales integrantes de dicho equipo al centro de trabajo de dicho Ayuntamiento.

Para evaluar la actividad de intervención técnica de apoyo a la familia hay que señalar que en el año 2015 se llevaron a cabo 1.268 intervenciones que afectaron a otros tantos menores, con un total de 782 familias atendidas y que se llevaron a término por 13 EITAF compuestos por 36 empleados públicos del ámbito local.



Los Convenios de colaboración, tal y como están definidos actualmente, no parecen ser la mejor herramienta para una gestión eficaz de esta competencia y evaluando la experiencia se ofrece la solución de la encomienda de gestión.

“Lo que no se evalúa se devalúa, pero lo que se evalúa mal se deteriora”

Por ello vamos a analizar la figura de la encomienda de gestión para aplicarla a esta competencia analizando si se cumplen los requisitos para articular una encomienda de gestión a las Entidades Locales, según lo dispuesto en el artículo de la Ley 40/2015:

Artículo 11. Encomiendas de gestión.

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

En este caso se trataría de encomendar a los Ayuntamientos los proyectos de intervención técnica con las familias, por los motivos que expresaremos a continuación.

Las encomiendas de gestión no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en ésta.

Esta premisa no se daría en ningún caso.

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.

En todo caso, la Entidad u órgano encomendado tendrá la condición de encargado del tratamiento de los datos de carácter personal a los que pudiera tener acceso en ejecución de la encomienda de gestión, siéndole de aplicación lo dispuesto en la normativa de protección de datos de carácter personal.

La competencia en materia de protección infantil le corresponde a la Comunidad Autónoma, y por tanto, regula las de los proyectos de intervención



social y familiar y las normas sobre elaboración de los proyectos, siendo encomendada únicamente la elaboración de la propuesta de intervención técnica, que podría tener un trámite posterior de verificación por parte de la Consejería si deriva en una resolución administrativa con declaración de riesgo.

3. La formalización de las encomiendas de gestión se ajustará a las siguientes reglas:

a) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos administrativos o Entidades de Derecho Público pertenecientes a la misma Administración deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades de Derecho Público intervinientes. En todo caso, el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicada, para su eficacia, en el Boletín Oficial del Estado, en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante.

Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán, al menos, expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.

b) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de Derecho Público de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, que deberá ser publicado en el "Boletín Oficial del Estado", en el Boletín oficial de la Comunidad Autónoma o en el de la Provincia, según la Administración a que pertenezca el órgano encomendante, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local".

En este caso sería necesario formalizar un convenio de colaboración con cada Ayuntamiento regulando todas las funciones encomendadas.

Contenido del Convenio de Colaboración:

Primera.- Objeto del convenio

El convenio que se suscriba tendrá por objeto la encomienda por la Consejería de Servicios y Derechos Sociales a la Entidad Local de la intervención técnica, la cual consiste en restablecer y facilitar el adecuado ejercicio de las funciones parentales, mejorando las relaciones sociofamiliares y promoviendo el desarrollo y bienestar del menor con las familias que tengan reconocido el derecho a recibirla y residan en el concejo durante el ejercicio determinado.



Segunda.- Alcance de la encomienda

a) La Administración del Principado de Asturias, en el ejercicio de sus competencias, se reservará las siguientes funciones:

7. La declaración de riesgo, mediante resolución administrativa, cuando no haya colaboración de la familia.

8. La emisión de las instrucciones y criterios de aplicación necesarios para la correcta intervención técnica.

b) Por su parte, a la Entidad Local e corresponde:

10. El apoyo familiar como medida de protección que se traduce, entre otras modalidades, en la intervención técnica, la cual consiste en restablecer y facilitar el adecuado ejercicio de las funciones parentales, mejorando las relaciones sociofamiliares y promoviendo el desarrollo y bienestar del menor.

11. Acordar con la familia las condiciones concretas de la intervención técnica siendo preferente la medida consensuada a la impuesta.

12. Enviar mensualmente a la Administración del Principado de Asturias la relación nominal de las familias con intervención técnica y de los menores afectados por los servicios objeto de encomienda, en el que se reflejen las altas, bajas e incidencias registradas en ese período.

13. Ejecutar las instrucciones y aplicar los criterios establecidos por el Principado de Asturias en los términos que se establezcan por la Consejería de Servicios y Derechos sociales.

14. La elaboración de proyectos de intervención social y familiar regulados en el artículo 17.4 de la Ley Orgánica de protección jurídica del menor.

Tercera.- Financiación

El Ayuntamiento aportará los locales donde trabajarán los EITAF así como el personal y los recursos materiales necesarios para llevar a cabo las actividades del programa, aportando el Principado la financiación. Los Ayuntamientos que no son sede del EITAF, pero reciban sus servicios, se hacen cargo de las indemnizaciones por desplazamiento de los profesionales integrantes de dicho equipo al centro de trabajo de dicho Ayuntamiento.

Cuarta.- Extinción

Son causas de extinción del presente convenio:

1) El mutuo acuerdo de las partes.



2) El incumplimiento por la otra parte de los compromisos adquiridos mediante el presente convenio o sus modificaciones. En estos casos, será necesario informe previo de la Comisión de seguimiento.

La resolución del convenio de forma unilateral por la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, basada en el incumplimiento por parte de la Entidad Local, no dará derecho a éste a reclamar ningún tipo de indemnización, pudiendo la Consejería suspender de manera cautelar el procedimiento de liquidación y abono del período que estuviera en curso en el momento de producirse el hecho causante, a la vista del informe emitido por la Comisión de seguimiento.

En el supuesto de que se produjese la extinción anticipada del convenio, la comisión de seguimiento resolverá acerca de la forma de terminar las actuaciones que eventualmente estuviesen en curso, así como la liquidación aplicable a las mismas.

Quinta.- Régimen Jurídico

Este convenio tiene naturaleza administrativa, siéndole de aplicación las disposiciones de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico, y demás normativa que resulte aplicable para la interpretación, modificación y resolución, en general, de cuestiones no contempladas en el mismo.

Sexta.- Recursos y Jurisdicción competente

Ambas partes someterán aquellas controversias litigiosas que pudieran surgir derivadas del presente convenio a la jurisdicción contencioso-administrativa. De acuerdo al artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y, de forma previa a interposición de recurso contencioso-administrativo se podrá requerir a la otra parte para que anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad material a que esté obligada. El requerimiento deberá dirigirse al órgano competente mediante escrito razonado en el plazo de dos meses contados desde que la Administración requirente hubiera conocido o podido conocer el acto, actuación o inactividad.

La intervención técnica con la familia se entiende como una medida de protección del menor, en tanto comprende, más allá de las competencias normativas, programáticas o de planificación, la adopción de medidas de tipo



técnico sobre el menor o su familia con el fin de evitar una eventual situación de desprotección de aquel.

En este sentido, el artículo 11.2 d) de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor recoge entre los principios rectores de la actuación administrativa "la prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar a su desarrollo personal". Esta previsión general da una idea de la importancia de estas actuaciones dentro del sistema de modo que la mayoría de las leyes autonómicas la califican como medida de protección prioritaria, cuya finalidad última es evitar la situación de desamparo y consiguiente separación del menor de su familia.

*"La única riqueza en este mundo son los niños,
más que todo el dinero y el poder".*

Mario Puzo







**7. ¿REALMENTE
NECESITAMOS MÁS
ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS
O UNA ADMINISTRACIÓN
MÁS EFICAZ Y ÁGIL?**

Durante el análisis de los órganos colegiados en las sesiones celebradas en la Comunidad de Prácticas, se han puesto de manifiesto varias cuestiones muy interesantes: la gran variedad de órganos de esta naturaleza, la diferente trascendencia de unos y otros, su composición y la introducción de los medios telemáticos en su funcionamiento.

Tales cuestiones han sido abordadas por mis compañeras con gran acierto, tanto en el ámbito de los servicios sociales, en el que Paula Álvarez Herrera, actual Directora de Gestión de Prestaciones y Servicios, nos expuso su experiencia en la creación de un nuevo órgano colegiado de valoración en el ERA, o Antonia Fuentes Moreno, Letrada del menor, analizó el impacto positivo que tendrá la utilización de medios electrónicos en la comisión del menor; como en el ámbito sanitario, en el que Eva Fernández Piedralba, Letrada en el Servicio Jurídico del SESPA, nos puso como ejemplo de órgano colegiado la comisión del medicamento, o en el ámbito de los Tribunales de Selección, en que María González Blanco, Jefa del Área de Selección en el “Instituto Asturiano de Administración Pública Adolfo Posada” nos expuso su experiencia con la utilización del sistema de Blackboard Profesional para la celebración de sesiones.

Por mi parte, a lo largo de estas semanas, he reflexionado sobre este tema, y me he formulado las siguientes preguntas: *¿Realmente la Administración está necesitada de órganos administrativos? ¿O basta con que seamos capaces de coordinarnos para prestar servicios de una forma más ágil, rápida y eficaz?*

Mi primera respuesta fue que *lo que nos falta no son órganos, sino imaginación*. Siempre achacamos a la falta de medios económicos, la imposibilidad de llevar a cabo las exigencias que las Leyes nos imponen para modernizar la Administración. Sin embargo, no estoy de acuerdo. Creo que el principal problema es la ausencia de imaginación, de creatividad, y el miedo a llevar a cabo proyectos que se salgan del esquema administrativo previamente establecido. Como les decía a mis compañeras, la resistencia al cambio, es uno de los grandes escollos en todo proceso de modernización. Y ponía como ejemplo, algo que ahora nos resulta muy lejano: el acceso a nuestra nómina. Alguna no recordaba aquellos tiempos en los que nos enviaban a casa la nómina en un sobre muy parecido al recibo del IBI, que se abría a



los lados. Ahora, accedemos mediante la intranet del Principado de Asturias y descargamos en un PDF nuestra nómina. Recuerdo que tuve ocasión de pasar por el proceso durante mi desempeño del puesto de Jefa de Servicio de Asuntos Generales en la Secretaría General de los servicios centrales del SESPA, entidad que se resistió y mucho, a dejar de recibir la nómina en papel. Pero finalmente se logró implantar el cambio y hoy en día dudo mucho que nadie ponga pegas al sistema. De la misma manera, ¿quién se imaginaba que se podría confirmar el borrador de la declaración de la renta mediante un mensaje de texto?

Pues en este sentido, quise compartir durante una de las sesiones celebradas en la sede de la Procuradora General del Principado, en el mes de septiembre de 2016, mi experiencia en un proyecto que tuve ocasión de diseñar durante mi desempeño del puesto de Directora General de Servicios en el Ayuntamiento de Gijón, denominado TE-CREA. Dicho proyecto, como se verá a continuación, es el vivo ejemplo de lo que supuso un cambio en la gestión y en la tramitación, para el que hubo que ser imaginativo y creativo dado que debía ser a coste cero, y sobre todo luchar contra esa constante reticencia al cambio por parte de un sector muy conservador, como era el área de urbanismo en la concesión de licencias, y de recaudación en la liquidación de tasas.

Sin embargo, dicho proyecto salió adelante, y poco después se convirtió en una realidad que a fecha de hoy sigue funcionando y ha sido ganador del Premio Proyecto referente en Administración Electrónica Consolidada del CONGRESO NACIONAL DE INNOVACIÓN Y SERVICIOS PÚBLICOS (CNIS), en el año 2013.

“TE-CREA”, se configuró como una oficina de atención integral para la creación de empresas y actividades en el Ayuntamiento de Gijón, compuesta por técnicos especializados de las distintas concejalías intervinientes en todo el proceso de creación de una empresa.

Su objetivo no era otro que integrar en una única oficina, tanto física como virtual, los diferentes servicios y tramitaciones que un emprendedor necesitaba para poner en marcha su iniciativa empresarial, con independencia de la administración, organismo o servicio municipal competente. Con ello, se trataba de conseguir varias metas: potenciar la creación de empresas, así como la actividad económica en Gijón, suprimir trabas administrativas y lograr una mayor agilización en la gestión de los trámites necesarios, facilitar a las personas todos estos trámites evitando el peregrinaje administrativo de un edificio a otro, incluso de una administración a otra, con los consiguientes



desplazamientos, y dificultades que ello conllevaba. Para ello fue necesario la coordinación desde diferentes áreas: urbanismo y vivienda, administración pública y hacienda, y desarrollo económico.

En dicha oficina se englobaba y se engloba tanto la orientación, información y trámites necesarios para poner en marcha una empresa, tanto con la Administración local como con otras administraciones mediante un sistema de cita previa que se realiza on line.

Actualmente, todos los trámites se pueden realizar en la oficina o de forma on line. Todos los procedimientos se hacen electrónicamente de tal forma que la persona pueda irse con su licencia, o con su tasa pagada en el momento, sin esperar a que se le notifique en su casa. Asimismo los expedientes son digitales. Y lo más importante, se suprimen o simplifican trámites administrativos que agilizan el proceso:

- La licencia de obra de adecuación de local, se tramita a bajo coste y en unas horas, siempre y cuando la persona acuda con la documentación necesaria que será revisada por un técnico en materia de urbanismo.
- La licencia de apertura de actividad inocua, se sustituye por una declaración responsable.
- Se suprime la tasa de licencia de apertura.
- Se sustituye la licencia por obra menor por una comunicación previa de inicio de la obra.
- Se ofrece la posibilidad de contratar agua, alcantarillado y dar de alta recogida de residuos, evitando tener que desplazarse a la EMA o EMULSA, empresas municipales.

<https://innovacion.gijon.es/page/11433-que-es-tecrea>

Cuando planteo este proyecto que ahora mismo es una realidad que funciona activamente en Gijón, expongo a mis compañeras que en ningún momento ha sido necesario crear un órgano administrativo, ni colegiado, ni no colegiado. Cosa que no habría sido descabellado a la vista de la proliferación de ellos.

TE-CREA partió de dos Resoluciones de la Alcaldía, una por la que se definía el procedimiento de licencia de adecuación de local, declaración responsable y verificación posterior para el inicio y ejercicio de actividades inocuas (BOPA 4-I-2012) y otra de 12 de julio de 2012 por la que se aprueba el procedimiento de inicio y ejercicio de actividades comerciales minoristas y de prestación de determinados servicios (BOPA 17-VII-2012), en adaptación a lo dispuesto al Real Decreto 19/2012, de 25 de mayo, que entraba en vigor por aquél entonces, de Medidas urgentes para la liberación del comercio y



determinados servicios. Es decir, el esfuerzo del proyecto se centró en crear un procedimiento simplificado para que el ciudadano pudiese obtener de manera rápida los permisos y licencias necesarios para abrir su negocio, y en la concentración en un espacio físico de las personas especializadas de cada concejalía, en todos aquellos aspectos necesarios para que una persona pudiese abrir su negocio. Por ejemplo: orientación, subvenciones y ayudas a solicitar, pago de tasas en recaudación, o dada de alta de servicios de recogida de basura, por poner alguno de los ejemplos más importantes.

No existe atisbo de creación de un órgano que se llame TE-CREA, ni tampoco en la relación de puestos de trabajo de ese ayuntamiento, se creó ningún puesto que liderase o coordinase la oficina. Sin embargo, dicha oficina existe y funciona, con técnicos especializados en urbanismo, arquitectos, gestores, auxiliares, orientadores laborales... que reciben previa cita a las personas, orientan, informan, derivan, tramitan y resuelven.

La pregunta que planteé en su momento a mis compañeras fue si consideraban que en el proceso de creación y desarrollo de TE-CREA echaban de menos algo, es decir, si consideraban que el proceso estaba incompleto al no haber cristalizado en ningún órgano administrativo.

Todas me contestaron con la misma pregunta: *¿Ejerce TE-CREA competencias?* La respuesta era clara: **no**. Cada una de las concejalías implicadas ejercía sus competencias. Ninguna de ellas renunciaba a sus atribuciones a la hora de conceder la licencia, o liquidar una tasa, o de asesorar y orientar o de dar de alta la recogida de residuos. Ni tampoco TE-CREA ejercía competencias administrativas como tal, sino que únicamente se ocupaba de englobar bajo un nombre (Técnicos especializados en la creación de empresas) y en un mismo espacio personas y trámites.

Por tanto, todas estuvimos de acuerdo en que TE-CREA podía ser un ejemplo de lo innecesario que era a veces crear órganos para poder realizar un trabajo dentro de la Administración, para el cual tan solo se requiere la coordinación de diferentes áreas. Y el establecimiento de un procedimiento y un protocolo de actuaciones. Máxime si existía, como en mi caso, una Dirección General que tenía asignadas funciones transversales para poder coordinar al proyecto y llevarlo a cabo.

Esto puso sobre la mesa el debate de si, en realidad, la creación de órganos colegiados, o no colegiados, era algo a potenciar o por el contrario, si con este tipo de proyectos, basados en una coordinación de varias áreas, aportando cada una de ellas personal y conocimientos, era suficiente.



La Ley 40/2015, de 1 de octubre, habla en su artículo 3 de una serie de principios que ya son viejos conocidos, y que me da que de tanto usarlos se van a acabar gastando o perdiendo importancia si no hacemos más uso de ellos. El principio de economía, de suficiencia, de simplicidad, claridad y proximidad al ciudadano, de adecuación estricta a los fines institucionales, de cooperación y colaboración... En realidad no nos está diciendo que seamos una Administración más bondadosa, amable y empática con el ciudadano, sino que seamos capaces, desde un punto de vista de la organización, de funcionar de una forma más moderna, más rápida, más eficaz y con menos costes.

Pero es que con ello la Ley no deja de repetirnos lo mismo: que ahorremos, costes, personas, dinero, y que además seamos capaces de prestar un servicio de calidad al ciudadano, de forma mucho más sencilla, con una mayor proximidad, no en cuanto a cercanía emocional, sino proximidad física. O lo que es lo mismo, que la persona no tenga que desplazarse al fin del mundo para encontrar el lugar donde realizar sus trámites, y acabe desistiendo por desesperación o consumido por la burocracia. Tal y como nos expuso Federico López de la Riva Carrasco, Secretario General del Pleno de Madrid, en su ponencia sobre la figura de los consorcios administrativos en la LRJSP 40/2015, el informe de la Comisión para la reforma de las Administraciones Públicas (CORA), ya puso de manifiesto el desorden instrumental del sector público y la necesidad de adoptar medidas urgentes. Se recrudecen las exigencias de los entes instrumentales de las Administraciones Públicas, volviendo, por así decirlo, al más puro estilo de las Leyes tecnocráticas de los años 50. Es decir, la Administración y todas sus ramificaciones, tienen que reducirse, replegarse, y conseguir concentrar sus esfuerzos económicos en la modernización de sus procesos de gestión.

Como se puede ver en otros apartados de esta Ley, la tramitación electrónica en el seno de la Administración, es una obligación, que empapa toda su actuación. Aunque esto no es novedoso, ya que se viene reclamando desde la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

Pero, retomando la creación de los órganos administrativos, la Ley 40/2015, ya nos decía al comienzo del estudio de la creación de órganos administrativos, que tuviésemos la cautela de verificar que no hubiese otro órgano que fuese un duplicado. Esto es: insiste en recordarnos que economizemos, que simplifiquemos.

Por eso, me pregunto: *¿hasta que punto tiene sentido crear más órganos, cuando muchos de los existentes, pueden suprimirse por su*



falta de objeto y muchas de las labores o funciones a llevar a cabo se pueden hacer sin necesidad de tanto ornamento?

No necesitamos más principios ni advertencias para concluir que nos sobran órganos, y que ***el objetivo principal de esta Ley, no es aprender a crear más y mejores órganos, sino a economizar en este aspecto avanzando hacia una Administración más eficaz, práctica, ágil y profesional.***

Y para poder llegar a este objetivo lo que realmente nos debe importar es el funcionamiento. El sistema que nos permita actuar de una forma mucho más rápida.

Hace más de diez años, ya hubo directivas europeas que exigían la supresión de las trabas administrativas para potenciar la actividad económica por ejemplo: la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, y en este sentido, leyes que la llevaron a cabo en España como la Ley 17/2009 y 25/2009.

Y precisamente fue la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, la que introdujo en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el artículo 71 bis, referido a la “Declaración Responsable y comunicación previa”. Dos instrumentos muy importantes como sistema de funcionamiento en la tramitación de determinados procedimientos administrativos.

Puse precisamente el ejemplo de TE-CREA porque cuando tuvimos la “revolucionaria” idea, y digo lo de “revolucionaria” no por lo novedoso, sino por el revuelo que se creó entre un sector del Ayuntamiento de utilizar la declaración responsable y la comunicación previa, como instrumentos que sustituyesen a la licencia de inicio de actividad, o a una licencia de obra menor para la puesta en marcha de un negocio. Casi hay un levantamiento en el Ayuntamiento por parte de un sector conservador a favor de la tramitación tradicional. Sector que se resistía al cambio que generaba, no solo por emplear estos instrumentos, sino por utilizar medios electrónicos y demás cauces para gestionar de forma más ágil.

De ahí mi interés por compartir nuestras experiencias en los respectivos ámbitos, porque de no haber habido alguien que dijese: “Bien, lo vamos a hacer y si sale mal no pasa nada”, seguramente seguiríamos igual que hasta ahora en muchas cosas.

A fecha de hoy, como sucede en los finales de las películas, cuando salen los créditos y se lee en la pantalla qué fue años después de la vida de



los protagonistas, se puede decir, que TE-CREA goza de buena salud y sigue viviendo en Gijón.

Por eso, cuando leo las novedades incorporadas en el funcionamiento de los órganos colegiados, relativas a ***la celebración de sesiones a distancia, mediante un abanico de medios electrónicos***, me alegra saber que esta previsión va a gozar de la misma buena salud, y se comenzará a utilizar tanto como los grupos de chats de *watsapp* para comunicarse o tomar decisiones en grupo. ***Este es un avance que va a facilitar el funcionamiento de los órganos colegiados, en aras de la agilidad y economía.***

Hasta hace bien poco que un Tribunal de Selección se reuniese requería poner de acuerdo a distintos profesionales con sus respectivos horarios, e incluso que se trasladasen personas desde otras ciudades para garantizar una mayor imparcialidad del Tribunal. Eso implicaba tiempo, costes y complicaciones. De ahí que le pidiese a María Blanco González que expusiese de forma más pormenorizada su experiencia con el Blackboard Profesional o cualquier otro medio utilizado para la celebración de sesiones por parte de los órganos colegiados. *Pero que no se nos escape que la Ley se refiere a medios telefónicos, incluido el correo electrónico, medios audioconferencias y videoconferencias, en los que existen sistemas profesionales para celebrar reuniones.* Por ejemplo, en el conference call, una persona organiza una audio conferencia en una fecha y hora, invita a las personas que formarán parte de ella y les envía un pin, que deberán introducir a la hora indicada que de comienzo la reunión. Es decir, en la era actual tenemos medios para elegir.

Otra cuestión que me parece un avance, es la previsión expresa de que ***las sesiones de los órganos colegiados puedan ser grabadas mediante medios audiovisuales.*** En este sentido, se me viene siempre a la cabeza el funcionamiento de un órgano político en este caso, pero colegiado a fin de cuentas que es el Pleno de un Ayuntamiento. Pero ***¿qué sucede cuando lo que delibera en el seno de ese órgano colegiado, afecta a intereses especialmente protegidos? ¿Se generaría un conflicto cuando lo que se trata en esta reunión afecta a menores?*** Bajo mi punto de vista el soporte en que se recoja una sesión no debe ser el problema, sino por el contrario, la utilización que de ese contenido se haga, su cesión o su comunicación. Que el acta de un órgano colegiado, se grave en un CD, y se incorpore a un expediente no lo hace menos restringido que si consta por escrito. Sencillamente facilita el trabajo, lo agiliza y además



lo hace mucho más exacto. Eso, si, existe un deber y una responsabilidad en cuanto a la custodia, más exigente.

Teniendo claro esto, considero que es bueno que incorporemos todos aquellos medios que faciliten y agilicen el trabajo dentro de la Administración.

Patricia Bernardo Delgado

Coordinadora de la Comunidad de Prácticas








Avenida Julián Clavería, 11
33006 Oviedo
Teléfono: 985 10 84 00
www.asturias.es/iaap

 @iaapAsturias

 IAAPasturias

 www.scoop.it/t/iaapasturias1



PUBLICACIONES DEL IAAP

Serie A (Innovación y anticipación: estudios e investigaciones)

n.º 1. Catálogo de metodologías

Serie B (Orientaciones metodológicas)

n.º 1. Guía para tutoría de los cursos de teleformación

n.º 2. Manual de navegación para el alumnado de teleformación

Serie C (Normativa y procedimientos)

n.º 1. Comunicación con el alumnado: catálogo de procedimientos

n.º 2. Elaboración de disposiciones de carácter general

n.º 3. El procedimiento electrónico

n.º 4. Responsabilidad patrimonial

n.º 5. Los órganos administrativos: creación y funcionamiento

