

## **I.1. DERECHO ADMINISTRATIVO**

### **LA ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA EN LA LEY 1/2002, DE 28 DE FEBRERO**

Por el Dr. MANUEL BEATO ESPEJO  
*Profesor Titular de Derecho Administrativo*

#### **Resumen**

El presente artículo supone una aproximación al conocimiento de la Organización de la Administración de la Comunidad de Extremadura en la actualidad si bien, partiendo de sus orígenes y la conclusión del primer proceso de transferencias en 1986. Dicho artículo supone, al mismo tiempo, una visión completa de la citada Organización examinándose organismos como el Servicio Extremeño de Salud, el Servicio Extremeño Público de Empleo, o el Instituto de la Mujer, no exento todo ello también de su vertiente crítica.

#### **Abstract**

This paper describes an introductory approach to current administrative organisation in the Autonomous region of Extremadura by starting at its origins and its first transfer process in 1986. We also present a complete overview of the aforementioned organisation by examining branches like Health care, Employment, and the Woman's Institute, and we include some criticism of such divisions.

## SUMARIO

- I. PLANTEAMIENTO
- II. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ENTIDADES QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL DE LA JUNTA DE EXTREMADURA: EN ESPECIAL, EN LA LEY GENERAL DE HACIENDA Y EN LA LEY DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN
  1. COMO ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO
    - a) **El Servicio Extremeño de Salud (S.E.S.)**
    - b) **El Servicio Extremeño Público de Empleo (S.EX.P.E.), y**
    - c) **El Instituto de la Mujer (I.M.EX.)**
  2. EL INSTITUTO DEL CORCHO, LA MADERA Y EL CARBÓN VEGETAL (I.C.), ORGANISMO AUTÓNOMO CON VOCACIÓN DE ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL
  3. EL CONSEJO DE LA JUVENTUD DE EXTREMADURA (C.J.) COMO CORPORACIÓN DE DERECHO PÚBLICO ORIENTADA A ORGANISMO AUTÓNOMO EN EL REGLAMENTO DE DESARROLLO
  4. EMPRESAS PÚBLICAS
    - a) **La Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura (S.O.F.I.), y**
    - b) **La Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (C.EX.M.A.): el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Extremadura**
  5. OTROS SUJETOS CON RÉGIMENES JURÍDICOS ESPECÍFICOS
    - a) **El Consejo Económico y Social (C.E.S.) como órgano consultivo del Gobierno regional y como Institución con personalidad jurídica propia**
    - b) **El Consejo Escolar de Extremadura (C.E.Ex.) como órgano participativo y de consulta, que actúa con independencia en el ejercicio de sus funciones, y**
    - c) **El Consejo Consultivo como órgano consultivo no vinculante**

## I. PLANTEAMIENTO

En el diseño de Organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, aprobado desde sus orígenes y mantenido hasta fechas muy recientes, la Administración Institucional de ella dependiente parecía inexistente; lo que valorábamos positivamente. El incremento de transferencias y la voluntad política ha cambiado el panorama organizativo y ha llevado a la creación de nuevos organismos públicos sin que, en apariencia, las razones que movieron a la Junta de Extremadura a ejercer de forma centralizada las competencias asumidas en los quince primeros años hayan cambiado.

Desde luego, la razón política es suficiente para justificar el cambio. Los objetivos políticos y de prestación de servicios públicos lo mismo se consiguen desde un modelo que desde otro. Pero veamos brevemente la evolución producida.

Los primeros Decretos de estructura orgánica de la Junta de Extremadura aprobados en 1983, integraron las competencias de los Organismos Autónomos del Estado en unidades orgánicas dependientes de la Administración autonómica. Así ocurrió con las competencias del Servicio de Extensión Agraria, del Instituto de Reforma de las Estructuras Comerciales, del Instituto de Conservación de la Naturaleza, del Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario, del Instituto Nacional de Asistencia Social, entre otros.

La razón fue eminentemente práctica; en una Administración que se presumía pequeña y asumible, extendida a dos provincias, la creación de organismos independientes carecía de mucho sentido, al menos en la fecha citada.

No obstante, pronto se produjeron algunas excepciones con la creación, como organismo autónomo, del Instituto de Promoción del Corcho, Ley 3/1984, de 7 de junio (hoy Instituto del Corcho, la Madera y el Carbón Vegetal (I.C.), regulado por Ley 5/1994, de 10 de noviembre, que deroga a la anterior); del Consejo de la Juventud de Extremadura (C.J.), por Ley 1/1985, de 24 de enero, como Corporación de Derecho Público; con la constitución de la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura (S.O.F.I.), empresa de la Junta de Extremadura, por Ley 4/1987, de 8 de abril, parcialmente modificada por la Ley 1/1994, de 14 de abril y con la creación del Consejo Económico y Social de Extremadura (C.E.S.), con un régimen jurídico ciertamente confuso, por Ley 3/1991, de 25 de abril, modificada por la Ley 7/1996, de 24 de octubre, en su composición, y por la Ley 10/1998, de 26 de junio.

Hay que recordar que el primer proceso de transferencia de competencias a la Comunidad Autónoma se cerró en 1986 y que el segundo, aún abierto, se ini-

ció con la reforma del Estatuto de Autonomía de 1994. La tercera y última reforma, hasta la fecha, de la Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, que aprueba el citado Estatuto fue, como sabemos, en 1999.

Si esta ha sido la planta institucional de Extremadura en esos más de quince años, hoy hay que decir que de junio a octubre de 2001 se han creado otros tres organismos autónomos: el Servicio Extremeño de Salud (S.E.S.), y el Servicio Extremeño Público de Empleo (S.EX.P.E.) y el Instituto de la Mujer (I.M.EX.); se ha constituido como Empresa pública, la Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (C.EX.M.A.); y se han formado, como Administración independiente, el Consejo Escolar de Extremadura (C.E.Ex.) y el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Extremadura.

Dentro de esta relación deberíamos incluir a los siguientes entes:

- a) Las Entidades Deportivas creadas por la Ley 2/1995, de 6 de abril, del Deporte de Extremadura (Título II, arts. 15 y siguientes) y de forma especial a las Federaciones Deportivas Extremeñas reguladas en el art. 22 de la misma Ley, desarrollada por el Decreto 27/1998, de 17 de marzo. Son asociaciones privadas sin ánimo de lucro, de utilidad pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que ejercen por delegación funciones públicas de carácter administrativo, dice el párrafo 2.º del citado art. 22, y actuando como agentes colaboradores de la Administración autonómica.
- b) Un conjunto de entes creados por la agrupación de otros entes territoriales con la participación, a veces, de particulares, para la gestión de servicios públicos en las diversas esferas de competencia de la Comunidad Autónoma y, por supuesto, de los demás entes integrados.

Son expresión de las formas de colaboración previstas en los arts. 48 a 54 de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura (L.G.A.), y en especial de la figura consorcial del art. 51 de la misma norma.

Los consorcios como organismos con personalidad jurídica propia, surgen cuando la gestión de los convenios de colaboración suscritos, en este caso, por la Comunidad Autónoma de Extremadura con otras Administraciones Públicas exigen una organización común.

Entre los sujetos de esta naturaleza creados y participados por la Comunidad Autónoma de Extremadura podemos mencionar a los siguientes:

1. El Consorcio «Gran Teatro de Cáceres», como Entidad de Derecho Público, integrado por la Junta de Extremadura, el Ayuntamiento y la Diputación Provincial de Cáceres y la Caja de Ahorros de Extremadura, para la gestión de los servicios culturales que se promuevan en el Gran Teatro de Cáceres. La participación de la Junta de Extremadura y la aprobación de sus Estatutos se lleva a cabo por Decreto 63/1994, de 3 de mayo.

2. El Consorcio «Teatro López de Ayala. Badajoz 2000», como Entidad de Derecho Público, integrada por la Junta de Extremadura, el Ayuntamiento y la Diputación Provincial de Badajoz y la Caja de Ahorros de Badajoz, para la gestión de los servicios culturales que se promuevan en el Teatro López de Ayala. La participación de la Junta de Extremadura y la aprobación de sus Estatutos se lleva a cabo por Decreto 64/1994, de 4 de mayo, modificado por el Decreto 181/1995, de 31 de octubre.
3. Consorcio «Ciudad Monumental, Histórico-Artístico y Arqueológico de Mérida», como Entidad de Derecho Público, integrada por la Junta de Extremadura, el Ministerio de Cultura, la Diputación Provincial de Badajoz y el Ayuntamiento de Mérida, para la gestión de las actuaciones que sean necesarias para la conservación, restauración, acrecentamiento y revalorización de la riqueza arqueológica y monumental de Mérida. La participación de la Junta de Extremadura y la aprobación de sus Estatuto se lleva a cabo por Decreto 10/1996, de 6 de febrero.
4. Consorcio para la Gestión del Centro de Cirugía de Mínima Invasión, como Entidad de Derecho Público, integrada por la Junta de Extremadura, la Diputación Provincial de Cáceres y la Universidad de Extremadura, para la formación e investigación en los campos de la medicina y veterinaria, así como para la colaboración nacional e internacional con otros centros e instituciones y empresas. La participación de la Junta de Extremadura y la aprobación de sus Estatutos se lleva a cabo por Decreto 124/1996, de 30 de julio.
5. Consorcios «Museo Etnográfico González Santana de Olivenza», «Museo Pérez Comendador Lerroux» de Hervás y «Museo Vostell-Malpatida», creadas por la Junta de Extremadura como Entidades de Derecho Público. Su participación y la aprobación de los respectivos Estatutos se aprueban por Decretos 4, 5 y 6 de 9 de enero de 1997.
6. Consorcio para la Gestión del Instituto Tecnológico de Rocas Ornamentales y Materiales de Construcción (IN.T.R.O.MA.C.). Entidad de Derecho Público integrada por la Junta de Extremadura, la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura y las Organizaciones Empresariales más representativas del sector (la Asociación Extremeña de Granito y otras Piedras Naturales, la Asociación Provincial de la Construcción de Badajoz, la Federación Provincial de Pequeños y Medianos Empresarios de la Construcción de Cáceres, la Federación Provincial de Empresarios de la Construcción de Cáceres y la Asociación Regional de Almacenistas y Fabricantes de Materiales de Construcción de Extremadura), para el fomento de la investigación aplicada y de la promoción y comercialización del sector de las rocas orna-

mentales y de los materiales de construcción. La Participación de la Junta de Extremadura y la aprobación de los respectivos Estatutos se aprueba por Decreto 149/1998, de 22 de diciembre.

La estipulación primera del Convenio autoriza la adhesión de Instituciones Científicas Públicas y especialmente de la Universidad de Extremadura.

7. Consorcio para la Gestión del Instituto Tecnológico Agroalimentario. Entidad de Derecho Público integrada por la Junta de Extremadura, las Diputaciones Provinciales de Badajoz y de Cáceres y la Universidad de Extremadura, para la formación e investigación en todos los aspectos tecnológicos que incidan en los productos agroalimentarios, así como la colaboración nacional e internacional con otros centros e instituciones y empresas.
- c) Y, por su especial importancia, a la Universidad de Extremadura (U.EX.), que aunque disfrute de una autonomía de naturaleza jurídica cualificada, se crea (se podría crear hoy) por Ley de la Asamblea de Extremadura, según el art. 4.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (L.O.U.), y se le dota de personalidad jurídica para el ejercicio de sus funciones, que en esencia consisten en prestar el servicio público de educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio.

Capacidad, independencia y régimen jurídico que recogen, como no podía ser de otra manera, los Estatutos de la U.EX. aprobado por Decreto 65/2003, de 8 de mayo.

Y dentro de ella, aunque como órgano de participación de la sociedad a la que sirve, habría que dedicar la necesaria atención al Consejo Social de la U.EX., aprobado por Ley 4/1998, de 30 de abril.

Todos ellos, por su especialidad, serán objeto de un estudio posterior.

## II. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ENTIDADES QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL DE LA JUNTA DE EXTREMADURA: EN ESPECIAL, EN LA LEY GENERAL DE HACIENDA Y EN LA LEY DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN

Dentro de ese concepto, la Administración Institucional en la Junta de Extremadura, incluimos, sin entrar ahora en distinciones entre Instituciones y Corporaciones (sujetos perfectamente separables pero cuyos elementos esenciales a veces se confunden en la realidad que analizamos), a un conjunto de sujetos de naturaleza jurídica bien distinta creados por Ley de la Comunidad Autónoma de Extremadura para el ejercicio de las competencias asumidas y en las que el fin es el elemento determinante en su constitución, ya sea la gestión de un servicio

público, la protección y defensa de los intereses comunes de los asociados con determinaciones de interés público, animar la participación de la sociedad y de los grupos que la integran en la toma de decisiones de las Administraciones Públicas o contribuir a la formación de un sector público fuerte que estimule a la empresa privada asentada en Extremadura.

Este conjunto de sujetos de Derecho nacen, en gran parte, a tenor de lo dispuesto en la Ley 3/1985, de 19 de abril, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura (L.G.H.) que siguiendo a la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 1958 y a la Ley General Presupuestaria de 1988 [derogadas ambas por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (L.O.F.A.G.E.)] establece la siguientes clasificación:

- a) El art. 4 determina que por Ley de la Asamblea de Extremadura y en función de la naturaleza de sus operaciones, pueden crearse Organismos Autónomos de carácter administrativo y Organismos Autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo, a los que hace especial referencia el art. 62 de la L.G.H. Esta denominación es la que mantienen los entes hasta hoy creados y, como veremos, con niveles de autonomía bien distintos.
- b) Por Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, se podrán crear (párrafo 2.º del art. 5) Servicios centralizados sin personalidad jurídica para la gestión conjunta de fondos provenientes de diversas instituciones o de particulares.
- c) El párrafo 3.º del mismo art. 5 hace referencia a los Patronatos u otras entidades afines que puedan crearse por Decreto de la Junta o cuya tutela pueda asumirse por ella una vez creados.
- d) También pueden crearse otras Instituciones que se regirán por su legislación específica y por la L.G.H. en lo que le sea de aplicación; art. 6.
- e) Sujetas a normas de Derecho privado (aunque también regidas por la legislación específica y por la citada L.G.H.) pueden constituirse Empresas de la Junta de Extremadura que el art. 7 clasifica en dos grupos: 1. Sociedades mercantiles con capital mayoritario de la Junta de Extremadura o de sus Organismos Autónomos y 2. Entidades de Derecho Público que por Ley hayan de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado. Los arts. 64 a 67 de la L.G.H. regula el régimen presupuestario de estas entidades.

Esta confusión de términos, de entes y de regímenes jurídicos viene a clarificarse, en parte, por la L.G.A. que en su Título VI establece el régimen jurídico de los Organismos Públicos de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Esta Ley, siguiendo los criterios de la L.O.F.A.G.E., establece dos clases de Organismos Públicos: a) Los Organismos Autónomos y b) Las Entidades Públi-

cas Empresariales, con lo que queda derogado lo que a ellos se refiere en la L.G.H., aunque expresamente no conste. No entendemos lo mismo del resto de las entidades citadas ya que la L.G.A. no hace mención alguna a las Sociedades mercantiles (salvo que se siguen rigiendo por su ley de creación, párrafo 2.º de la Disposición Adicional 3.<sup>a</sup>) o al resto de entidades (salvo que en el plazo de un año deberán adecuar sus Estatutos a la presente Ley) o de órganos independientes similares a los citados por la L.O.F.A.G.E. en las Disposiciones Adicionales séptima a undécima y sujetos a un régimen jurídico específico; entre ellos el Consejo de Estado, El Consejo Económico y Social, el Ente Público de R.T.V.E. y las Universidades no transferidas.

Para el art. 109 de la L.G.A. son Organismo Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura los entes creados bajo su dependencia o vinculados a ella, en régimen de descentralización funcional, para la realización de cualquier actividad de ejecución o gestión, administrativa o de contenido económico.

Se crean por Ley de la Asamblea de Extremadura, estableciendo sus fines y la Consejería a la que se adscribe.

Exigencia ésta que se ve deslegalizada en el régimen de modificación y extinción, ya que una y otra y para determinadas circunstancias se puede producir por Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, según establecen los arts. 114 y 115 de la misma L.G.A.

Para la modificación esta deslegalización se aplica («aunque suponga modificación de la ley de creación» dice el art. 114 citado) si no conlleva alteración de sus fines generales, de la clase de organismos y de las peculiaridades relativas al personal, a la contratación, a los recursos económicos, al patrimonio o «a cualesquiera otras (circunstancias) que... (no) exijan rango de ley»; para los cuales la L.G.A. sigue exigiendo rango de ley. Aquellas otras circunstancias parecen referirse a los elementos regulados por los Estatutos del ente sobre composición, organización y funcionamiento, para lo cual, como señala el art. 113 basta un Decreto del Consejo de Gobierno, y a los elementos sobre recursos humanos, financieros y materiales incluidos en el Plan de Actuación para cuya aprobación basta Orden del titular de la Consejería a la que se adscribe.

La extinción del ente por norma reglamentaria se puede producir porque haya transcurrido el tiempo fijado en la ley de creación, porque sus fines hayan sido cumplidos en su totalidad y porque sus objetivos sean asumidos por la Administración territorial autonómica. En los demás casos se exige rango de ley.

Sigue la L.G.A. los mismos criterios que la L.O.F.A.G.E. en sus arts. 63 y 64 referidos a las modificaciones y refundiciones, de un lado, y a las extinciones y liquidaciones de otro.

Estos entes tienen, como es lógico, personalidad jurídica propia y sin embargo parece que no es indispensable que tengan (dada la expresión de los arts. 110

y 116.1 L.G.A. que dice «podrán tener») patrimonio y tesorería propios y autonomía de gestión. Circunstancia ésta que no se corresponde con lo dispuesto en el art. 118.2 de la misma Ley para una de sus especies, los Organismos Autónomos, a los que les es exigible siempre tesorería y patrimonio propios y, suponemos que también, autonomía de gestión por la personalidad jurídica diferenciada que ha de poseer.

En tal caso, habría que preguntar ¿quién determina esa posibilidad?. Suponemos que el legislador que los crea y que les hará depender patrimonialmente y en su gestión de la Consejería a la que lo adscribe.

Esta misma confusión sobre el instrumento de determinación de los requisitos de creación del ente, se agrava cuando la L.G.A. se refiere al personal. Véase la partícula «en su caso» prevista por el art. 112.2.b), que hemos de poner en relación con el art. 116.4, referido a todos los Organismos Públicos, el art. 119, referido a los Organismos Autónomos y el art. 126.1, referido sólo a las Entidades Públicas Empresariales; el primero y el segundo habla de «normas de creación» y el tercero de «ley de creación».

Si esa partícula indica o quiere indicar que hay supuestos en los que no es exigible rango de ley para determinar las peculiaridades del régimen de personal entrarán en colisión, «en su caso», con el Decreto Legislativo 1/1990, de 26 de julio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de Extremadura (L.F.P.E.), en lo referente a «tipos de personal», «condiciones para cubrir destinos» y «competencias sobre personal»; alguno de ellos de carácter básico según la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

Por último, debemos hacer mención al contenido del art. 60 de la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma, 2/1992, de 9 de julio (y por coherencia al art. 19 de la misma Ley a los que remite el art. 116.1 de la L.G.A.) integrado en el Título IV que reza bajo el epígrafe de «Administración institucional», que regula la posibilidad de que la Consejería de Economía, Industria y Comercio adscriba bienes y derechos del patrimonio de la Junta de Extremadura a las «entidades institucionales» cuando sean necesarios para el cumplimiento de sus fines.

En esta operación se transfiere sólo las facultades de uso, gestión, administración y percepción de rentas y frutos, quedando la titularidad en manos de la Junta de Extremadura.

Hay que decir que no es esta la única incidencia de la Ley de Patrimonio en la actividad de las Instituciones dependientes de la Junta de Extremadura, sino que su regulación les afecta en múltiples aspectos.

#### 1. COMO ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO

Para la L.G.A., art. 117, los Organismos Autónomos son Organismos Públicos creados por Ley de la Asamblea de Extremadura con personalidad jurídica dife-

renciada de la Administración territorial que los crea, a los que en régimen de descentralización funcional se les encomienda la realización de actividades de fomento, de actividades prestacionales y de gestión de servicios públicos en el marco de la actividad propia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, gozando de las mismas potestades que ésta.

Se rigen por la Ley de creación, por la L.G.A., por la L.G.H. y por la demás normas que les sean aplicables.

Como se ha dicho, el art. 118.2 le otorga, de forma cierta, tesorería y patrimonio propio así como autonomía de gestión dentro del marco de relación que por principio se establece entre ambas Administraciones Públicas.

El personal que presta servicios en ellos sigue el régimen previsto en la L.F.P.E.; su régimen de contratación es el establecido en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, hoy) y el régimen económico es el previsto en la L.G.H.

Sin embargo, la L.G.A. se separa del criterio establecido por la Administración General del Estado y de lo dispuesto en el art. 109 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (L.R.J.P.C.), que es básico, al establecer en el art. 107.1, en relación con el art. 123, que los actos «y disposiciones» de los órganos supremos de estos Organismo serán revisados por el Consejero del que dependa. Criterio éste de la «alzada impropia» de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 ya superado o que debiera superarse.

Este criterio estaba ya fijado en el art. 103.1.b) de la L.G.A., referido a los actos que agotan la vía administrativa, en el que expresamente somete a revisión administrativa de un superior las resoluciones (sólo las resoluciones) de los órganos, organismos o autoridades distintas del Presidente, del Consejo de Gobierno y de los Consejeros, «cuando una norma de rango legal o reglamentario así lo establezca» que es lo que expresamente hace el citado art. 107.1 de la misma Ley.

La L.R.J.P.C. en el art. 109.c) expresamente dice que agotan la vía administrativa las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, que es precisamente la relación que debe existir entre el Consejero y el órgano supremo del Organismo Autónomo, que ha de actuar en el ejercicio de competencias propias.

En correlación con ello y para la Administración General del Estado, la Disposición Adicional decimoquinta de la L.O.F.A.G.E. dispone que los actos y resoluciones de los máximos órganos de dirección unipersonales y colegiados de los Organismos Autónomos agotan a la vía administrativa.

Suponemos que tampoco es aplicable, en la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, lo dispuesto en el apartado d) del citado art. 103 L.G.A., que se refiere a cuando estos órganos supremos tengan rango de Direc-

tor General y cuyas decisiones en materia de personal agotan la vía administrativa, así como cuando resuelvan por delegación del Consejero.

Similar situación de dependencia jerárquica se produce en el supuesto de interposición del recurso extraordinario de revisión. El art. 107.2 de la L.G.A., en relación con el art. 104 y con el citado art. 123, establece que se interpondrá ante el Consejero, «que será... el competente para resolverlo»; sin embargo, el art. 104 remite a la legislación básica del Estado, que en su art. 118.1 señala como competente al «órgano administrativo que lo dictó».

Como veremos esta situación es más confusa cuando haciendo referencia, la Ley, a los recursos administrativos que se interpongan contra los actos de las Entidades Públicas Empresariales, art. 129.1, remite a lo previsto «en la presente Ley». No aclara si se refiere al régimen previsto para la Administración territorial o para la Administración de los Organismos Autónomos.

Sin embargo, el régimen de reclamaciones previas a la vía civil y laboral se regula en perfecta coherencia con la Administración territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura y con la Administración General del Estado; véase, de una parte, el art. 107.3 L.G.A. en relación con el art. 123 y con el 105 de la misma norma y, de otra, el art. 124.1 L.R.J.P.C. Se atribuye la competencia para resolver al órgano supremo del Organismo.

#### **a) El Servicio Extremeño de Salud (S.E.S.)**

La Ley 10/2001, de 28 de junio, de Salud de Extremadura (L.S.), en su art. 57, crea el Servicio Extremeño de Salud (S.E.S.) como organismo autónomo de carácter administrativo (siguiendo la clasificación de la L.G.H.) para ejercer las competencias de administración y gestión de servicios sanitarios y para llevar a cabo las prestaciones y programas sanitarios que le encomiende la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En el marco de la legislación básica del Estado y como elemento clave del Sistema Nacional de Salud (configurado por el conjunto de los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas, según señala la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad) se crea este Ente público con vocación integradora, dice la Exposición de motivos de la L.S., de todos los recursos, centros y servicios sanitarios públicos para conseguir la gestión más eficaz de la salud en Extremadura, dentro de la coordinación del Sistema.

Una vez asumidas por la Comunidad Autónoma de Extremadura las competencias y medios del INSALUD (Real Decreto 1477/2001, de 27 de diciembre) se le encomienda al S.E.S. el ejercicio de las siguientes funciones:

- a) La planificación, organización, dirección y gestión de los centros y de los servicios sanitarios a él adscritos.
- b) La prestación de la atención sanitaria.

- c) La planificación, organización, dirección y gestión de los recursos humanos, materiales y financieros que tenga asignados.
- d) Todas aquellas otras que se le atribuyan «legal y reglamentariamente», apunto el art. 2 del Decreto 209/2001, de 27 de diciembre, que aprueba los Estatutos y el Logotipo de este Organismo Autónomo.

Para su cumplimiento, la Ley creadora le dota de personalidad jurídica propia, de tesorería propia y de capacidad de gestión de su patrimonio, le adscribe a la Consejería de Sanidad y Consumo y establece su estructura y régimen de funcionamiento.

Con independencia de otras unidades que se determinen estatutariamente, la L.S. crea los siguientes órganos:

1. El Director Gerente, nombrado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura a propuesta del Consejero de Sanidad y Consumo, es el órgano superior del Organismo Autónomo y ostenta la representación legal del mismo. Tienen rango de Director General.

Sin ninguna duda, la condición directiva y de máxima responsabilidad gestora, dentro de las directrices del Consejo General y de la Consejería competente, corresponde a este órgano. El contenido del art. 61 de la L.S. y de modo especial el del art. 4 del Estatuto del S.E.S., sobre el que volveremos, lo manifiestan de forma clara.

Como señala la Ley, asume las competencias de programación, dirección, gestión, inspección, control y evaluación internas de la organización y de las actividades que realicen los organismos, instituciones, centros y servicios adscritos orgánica o funcionalmente al S.E.S.

2. El Consejo General, presidido por el Consejero de Sanidad y Consumo, es el órgano de control de la actuación de este organismo y, a la vez, de participación de la sociedad extremeña en el ejercicio de la actividad encomendada.

Esta participación se lleva a cabo a través de la presencia de los representantes de las Corporaciones Locales del territorio, de las Organizaciones sindicales y de los consumidores y usuarios, unidos a los de Administración territorial a la que está adscrita el Organismo que serán nombrados por las Consejería de Presidencia, Economía, Industria y Comercio, Bienestar Social, Educación, Ciencia y Tecnología y la propia de Sanidad y Consumo, según el art. 10 del Estatuto.

A las sesiones de este órgano colegiado (que sólo funciona en Pleno) asistirá, con voz pero sin voto, el Director Gerente; lo que indica que no es miembro del Consejo.

En la misma condición de asistente, con voz pero sin voto, estará presente un Secretario nombrado por el Consejero de Sanidad y Consumo.

Como queda dicho, sus funciones son de elaboración de criterios de actuación del S.E.S. de acuerdo con las directrices de la Consejería competente, de propuesta de medidas orientadas a la mejor prestación del servicio y de aprobación de la memoria anual de la gestión realizada.

3. El Consejo de Dirección, con tareas de coordinación y formado por el Director Gerente (que lo preside), los Gerentes de Área y los responsables de los órganos o centros directivos que se determinen, asiste, según el art. 12 del Estatuto, a la Dirección Gerencia en la elaboración de las directrices y estrategias a desarrollar por el Servicio, así como en la evaluación y control de sus actividades.

Además de estos órganos, como decimos, el Estatuto establece otros de dirección y gestión del S.E.S.; que según su art. 3 son, además de la Dirección Gerencia, la Dirección de Recursos Humanos, la Dirección de Gestión Económica y Presupuestaria, la Dirección de Asistencia Sanitaria (sus titulares son Altos Cargos con rango de Directores Generales), las Gerencias de Área (cuyos titulares tienen la condición de personal eventual) y las Direcciones de Salud de Área (con categoría de Jefes de Servicio).

Sus funciones vienen establecidas en los arts. 5 a 9 del Estatuto del S.E.S.

La capacidad de gestión de este Organismo y el nivel de autonomía otorgado por la Ley de creación son plenas como lo demuestra el régimen de funcionamiento y de recursos establecidos en el capítulo IV (arts. 64 a 73) de la L.S. y se concretan en las competencias relacionadas en los arts. 4, 5 y 6 del Estatuto. Sirvan de ejemplo los siguientes hechos:

- a) El agotamiento de la vía administrativa que el art. 65.2 de la L.S. otorga a los actos del Director Gerente («no siendo susceptible más que de los recursos jurisdiccionales que procedan»), coherentemente con lo dispuesto en el art. 109 de la L.R.J.P.C. (salvo excepción legal), con la Disposición Adicional decimoquinta de la L.O.F.A.G.E. y con la salvedad prevista en el art. 107.a) L.G.A.; salvedad que excepciona lo que con carácter general prevé, como se ha dicho, que los actos de los Organismos Autónomos puedan ser recurridos en alzada ante el Consejero del que depende.
- b) La resolución de los procedimientos de revisión de oficio de sus actos y disposiciones nulos y la declaración de lesividad de sus actos, que el art. 4.d) del Estatuto atribuye al Director Gerente, en desacuerdo con lo previsto en los arts. 95, especialmente el apartado 3.º, y 96, especialmente el apartado 2.º (que se refieren a los Organismos públicos de la Junta de Extremadura) que otorgan al Consejero del que depende éste la capacidad para llevar a cabo tanto la revisión de oficio de los actos nulos como la declaración de lesividad de los anulables.

- c) La capacidad de resolución de las resoluciones previas a la vía jurisdiccional civil y laboral que también está atribuida al Director Gerente por el párrafo 3.º del mismo art. 65.
- d) El reconocimiento de la condición de órgano de contratación al mismo Director Gerente; art. 72 L.S., «con las limitaciones que se establezcan en las Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma», dice el mismo precepto (y se repite en el art. 18 del Estatuto, aunque la cuantía –que no supere los 601.012 euros– se fija provisionalmente en el Decreto 29/2002, de 3 de abril), pero sin hacer referencia alguna a lo dispuesto en el art. 121. 2 de la L.G.A. que atribuye al Consejero competente la celebración de aquellos contratos de cuantía superior a la prevista para el Organismo Autónomo.

Estas consideraciones deben ponerse en relación con lo dispuesto en el art. 34, apartados 1 y 2 de la Ley 20/2001, de 20 de diciembre, que aprueba los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 2002, que establece de forma clara que los órganos de contratación son los Consejeros; que requerirán acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura cuando la cuantía supere los 601.010 euros; el límite fijado para el Director Gerente por Decreto.

- e) El carácter de caja única que el art. 69.2 L.S. otorga a la tesorería del S.E.S.
- f) La atribución, en relación con el personal adscrito al S.E.S., de «todas las competencias... que la legislación sobre Función Pública de Extremadura atribuye a los órganos superiores de la Función Pública Extremeña» (párrafo 5.º del art. 73 L.S.), entre los que debemos entender incluidos al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura (art. 8.1 L.F.P.E.); cuyas competencias respeta el art. 64.7 de la propia L.S. al hacer referencia al régimen patrimonial.

Siguiendo este dictado, el Decreto 209/2001 deroga implícitamente un conjunto de preceptos de la citada L.F.P.E. que extiende su competencia al personal de los Organismos Autónomos e Instituciones dependientes de la Junta de Extremadura (art. 2.1) al atribuir al Director Gerente, art. 4.k), la competencia para aprobar los instrumentos de ordenación de la plantilla del personal, o la separación del servicio como medida disciplinaria, art. 6.b) del mismo Estatuto del S.E.S., que están expresamente reconocidas al Consejo de Gobierno en el art. 9 apartados f) y j) de la citada L.F.P.E.

Deroga también el contenido del art. 10.f) de esta Ley de Función Pública cuando el art. 4.j) de la L.S. atribuye la competencia para convocar pruebas selectivas al Director Gerente, que las tiene atribuidas el Consejero de Presidencia.

A mayor abundamiento revoca un conjunto de competencias que correspondían al Director General de la Función Pública, a distintos Consejeros y Secretarios Generales, en relación con su personal, que ahora se atribuyen a los Directores Generales del reiterado S.E.S. Se toma la decisión de separar claramente al personal del S.E.S. del personal de la Administración territorial autonómica; véase por ejemplo el art. 1 del Decreto 4/1990, de 23 de enero, sobre competencias en materia de personal, que ahora hay que entenderlo haciendo la exclusión del S.E.S.

- g) En el mismo aspecto es llamativa la modificación que el reiterado Estatuto produce en la L.F.P.E. al establecer por Decreto, art. 3, una nueva clasificación del personal, en: a) Funcionarios, b) Interinos, c) Estatutarios, d) Laborales y d) Eventuales.

#### **b) El Servicio Extremeño Público de Empleo (S.EX.P.E.)**

Por Ley 7/2001, de 14 de junio, denominada de creación del Servicio Extremeño Público de Empleo, se crea este Organismo Autónomo con la calificación de administrativo siguiendo a la L.G.H.

Será responsable, según su Exposición de motivos, de poner en conexión la oferta y la demanda de empleo, de facilitar a los desempleados la búsqueda de empleo y de poner en marcha programas para la inserción laboral y la formación ocupacional. Tareas que el S.EX.P.E. llevará a cabo con carácter público, gratuito y universal; modos de gestión que parecen obvios pero que consideramos positivo su plasmación legal.

Hay que decir que la promoción del empleo en Extremadura, especialmente para los sectores más desfavorecidos (los jóvenes y las mujeres), por sí mismo y dentro de una política de inversión y de fomento del progreso económico y social de la Región, es un objetivo prioritario de los poderes institucionales de la Comunidad Autónoma de Extremadura y de manera más concreta de la Junta de Extremadura y de su Consejo de Gobierno; véase, el art. 6.d) del Estatuto de Autonomía.

Dentro de estos objetivos, se le encomienda al S.EX.P.E., según el art. 4 del Decreto 123/2001, de 25 de julio, que aprueba su Estatuto, el ejercicio de las siguientes funciones:

- a) Organizar los servicios de empleo para el mejor uso de sus recursos.
- b) Ejercer la intermediación laboral entre empresas y trabajadores, interviniendo en la oferta y demanda del mercado laboral.
- c) Fomentar las condiciones de ocupabilidad y la búsqueda activa de empleo.
- d) Fomentar la formación profesional de los trabajadores en estrecha vinculación con la política de empleo.

- e) Cooperar con otras Administraciones Públicas en el ámbito que le es propio.
- f) Cualquier otra acción que en este sentido se le encomiende.

Adscrito a la Consejería de Trabajo, actúa con personalidad jurídica propia y cuenta con autonomía para el ejercicio de las funciones encomendadas. Para ello la Ley de creación y el Estatuto le dota de tesorería propia, le atribuye capacidad de gestión de su patrimonio y pone a su disposición los medios personales y materiales necesarios para el cumplimiento de sus fines.

No obstante, hay que decir que el legislador ha otorgado al S.EX.P.E. un nivel de autonomía inferior al del S.E.S., sin expresar sus razones. Basta analizar su capacidad de gestión y los niveles de incidencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura y de la Consejera de Trabajo en el ejercicio de las competencias atribuidas; art. 3 de la citada Ley, y en especial los siguientes datos:

- a) La posibilidad de revisar en alzada los actos del S.EX.P.E. ante la Consejera de Trabajo, como establece la Disposición Adicional primera, apartado 3.º de la Ley. Véase las remisiones hechas a la normativa general al analizar este aspecto en el S.E.S.
- b) Aunque el órgano de contratación, según el art. 10 del Estatuto, es el Director Gerente; para la celebración de contratos de obras cuya cuantía exceda de 120.202,42 euros requiere autorización de la citada Consejera; apartado 5.º de la misma Disposición Adicional.
- c) Las competencias en materia de personal se atribuyen a la Consejería para ser elevadas al Consejo de Gobierno; art. 3.2.d) de la Ley 7/2001 en relación con el apartado 1.º del art. 5 de la misma norma.

El art. 8 sólo le otorga la competencia para seleccionar y contratar al personal necesario que actúe como experto docente en los programas de formación y orientación.

- d) El control a que periódicamente se verá sometido el Organismo por la Consejería de Trabajo respecto al cumplimiento de sus fines; art. 12 del Estatuto en relación con lo establecido en el apartado 1.º de la reiterada Disposición Adicional primera.
- e) La elaboración de disposiciones de carácter general se atribuyen a la Consejera de Trabajo; apartado 2.b) del mismo art. 3.

La estructura que le da la Ley y el Estatuto es más bien simple, aunque lo importante es que sea la necesaria para cumplir sus objetivos. No obstante, la Ley 7/2001 prevé que puedan crearse otros órganos de participación y/o de asesoramiento por acuerdo del Consejo de Gobierno a propuesta de la Consejera de Trabajo. Es la siguiente:

- a) El Director Gerente, nombrado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura con la condición de Alto Cargo, dice la citada norma reglamentaria, ostenta la representación del Organismo y ejerce las funciones de dirección del mismo. El art. 6 del Estatuto relaciona las que en Derecho le corresponden.

Por Decreto 164/2001, de 6 de noviembre, que aprueba la estructura orgánica del S.EX.P.E. y su relación de puestos del trabajo, este órgano se estructura en tres unidades orgánicas centrales y en dos periféricas, con categoría de Jefatura de Servicio, todas.

- b) El Consejo General de Empleo, presidido por el titular de la Consejería competente, es el órgano de participación de la sociedad en las tareas encomendadas aunque se reduzca a la presencia de las Organizaciones empresariales y sindicales, además de los representantes de la Administración autonómica nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura.

De él forma parte también el Secretario General de la Consejería de Trabajo, el Director Gerente del Organismo y el Secretario, con voz pero sin voto, nombrado por la Consejera de Trabajo.

Como señala el párrafo 3.º del art. 7 del Estatuto le corresponde, entre otras funciones, las siguientes:

- a) Proponer, conocer y valorar las medidas de actuación del S.EX.P.E.
- b) Aprobar la Memoria anual.
- c) Seguir las actividades del Organismo.
- d) Valorar las directrices generales de las políticas de cooperación con otras entidades o Instituciones.

### **c) El Instituto de la Mujer (I.M.EX.)**

El objetivo de alcanzar la plena incorporación de la mujer en la vida política, económica, social y cultural de Extremadura y de poner los medios precisos para evitar cualquier situación de discriminación, aparece expresamente recogido como un mandato estatutario a los poderes públicos extremeños desde la constitución de Extremadura como Comunidad Autónoma; véase art. 6.2 apartados c) y l) del Estatuto de Autonomía.

A tal fin y bajo los criterios de los Planes aprobados hasta la fecha (dos) para la Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Extremeñas, a los órganos de gobierno y administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura se han ido incorporando los instrumentos precisos; siendo destacables, entre ellos, la creación, en 1988, de la Asesoría Ejecutiva de la Mujer y de la Dirección General de la Mujer, en 1991, con tareas de gestión en el sentido indicado, pero sobre todos con importantes funciones de coordinación con todos los órganos y orga-

nismos implicados, y, por último, del Instituto de la Mujer de Extremadura (I.M.EX.), por Ley 11/2001, de 10 de octubre (L.I.M.).

Como señala su Exposición de motivos para justificar el cambio de órgano gestor a Organismo público, se considera que la creación de este Instituto, con personalidad jurídica propia y autonomía económica y administrativa para la gestión de sus fines, servirá mejor a aquellos objetivos, y en especial, será el punto de convergencia a las iniciativas públicas y privadas que en este sentido surjan.

En su art. 1 se le califica como Organismo Autónomo de carácter administrativo a tenor de la denominación de la L.G.H., hoy encuadrable dentro del art. 111 de la L.G.A., y se le adscribe a la Consejería de Cultura. Adscripción ésta, dice el mismo precepto, que podrá modificarse por Decreto del Consejo de Gobierno; lo que significa que se deslegaliza esta materia a tenor de lo dispuesto en el art. 112.2.a) de la misma L.G.A.

Aunque la L.I.M. se denomina de creación del Instituto de la Mujer de Extremadura en Badajoz y radica su sede en Mérida, no hay duda de que su competencia se ejerce en toda Extremadura.

Para alcanzar los objetivos estatutarios que coinciden sustancialmente, como no podía ser de otra forma, con los recogidos en la L.I.M. (en especial en su art. 2), se atribuye al I.M.EX. el ejercicio de las siguientes funciones:

- a) Planificar y coordinar la política adecuada para conseguir los objetivos propuestos en lo referente a la Mujer extremeña, cuyos primeros reflejos se concretan en elaborar las propuestas de reforma legislativas que promuevan la igualdad de la mujer en la sociedad y en aprobar los sucesivos Planes de Igualdad de Oportunidades.
- b) Ejecutar las medidas que van dirigidas a eliminar las trabas que impidan o dificulten la igualdad real y efectiva entre los sexos.
- c) Analizar y dar a conocer en cada momento la situación de la mujer en la vida política económica, cultural, laboral y social extremeña; realizando las campañas de sensibilización, promoción y difusión que se consideren oportunas.
- d) Establecer relaciones de colaboración con las distintas Instituciones del Estado y de todas las Comunidades Autónomas, así como con las Diputaciones y Ayuntamientos de su territorio para lograr las metas propuestas.
- e) Establecer cauces de participación con las organizaciones, asociaciones de mujeres, fundaciones, agentes económicos y sociales y otros entes que por razón de sus fines contribuyan a la consecución de los fines y objetivos del Instituto.
- f) Fomentar la prestación de servicios a favor de la mujer y, en particular, los dirigidos a aquéllas que tengan especial necesidad. En este punto, el

Instituto servirá de cauce administrativo para que las denuncias de discriminación, abusos y violaciones de los derechos de la mujer por razón de sexo, produzcan los efectos debidos.

g) Cualesquiera otras que se les encomienden dentro de sus fines.

A tal fin se le dota en la Ley y en el Estatuto aprobado por Decreto 184/2001, de 5 de diciembre, de la siguiente estructura:

### 1. *La Dirección General*

Cuyo titular es nombrado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, a propuesta del Consejero de Cultura, como Alto Cargo con rango de Director General, asume la gestión directa del Instituto, de acuerdo con las directrices del Consejo de Administración.

Gestión directa que significa, entre otras competencias relacionadas en el art. 8 del Estatuto, asumir la dirección administrativa del Instituto, ostentar la representación ordinaria del mismo, autorizar gastos y ordenar pagos, ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Consejo de Dirección, administrar los recursos económicos y ejercer la Jefatura de Personal.

Pero no es el órgano superior de gobierno del Instituto, categoría que tiene atribuida el Consejo de Dirección, ni su máximo representante que la ostenta el Presidente de este órgano colegiado.

Por tanto, hemos de decir que este órgano se encuentra claramente subordinado al Consejo de Dirección y a su Presidente que tiene funciones separadas del propio Consejo.

Sus actos (el art. 11 del Estatuto habla de disposiciones y resoluciones) serán recurribles en alzada ante el titular de la Consejería; sin embargo, las reclamaciones previas a la vía judicial se dirigirán al Consejo de Dirección (no alcanzamos a comprender la razón) aunque se resolverán, dice el art. 12 del Estatuto por la Dirección General. Véase lo dicho sobre este punto al estudiar el S.E.S. y el S.EX.P.E.

La capacidad de contratación de este órgano la reconoce el art. 19 del reiterado Estatuto, en todo tipo de contratos, siempre que no exceda de 601.012 euros, que es la cuantía reconocida al Consejero en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 2002; véase lo dicho anteriormente sobre este punto.

Por contra, el Estatuto le otorga la condición de Vicepresidente del Consejo de Dirección y de Presidente de su Comisión Permanente.

### 2. *El Consejo de Dirección y su Presidente*

El art. 5.1 del reiterado Estatuto lo califica, como queda dicho, de órgano superior de gobierno del Instituto.

Está presidido por el Consejero de Cultura, quien, como tal presidente, tiene funciones propias e independientes del propio Consejo de Dirección; así lo establece el art. 7 del Estatuto que, entre otras, indica que es el máximo representante del I.M.EX. y el que propone al Consejo de Gobierno las líneas generales de actuación del Organismo Autónomo.

Esta figura del Presidente del Consejo (que no consta como órgano del Instituto ni en la Ley de creación ni en los Estatutos) se destaca cuando el art. 10.2 de la norma reglamentaria le atribuye competencias para nombrar a los representantes de las Asociaciones de Mujeres en el Consejo Asesor o cuando los arts. 7.g) y 8.p) de la misma norma les habilita para delegar competencias propias en el Director General.

Funciona en Pleno y en Comisión Permanente y está integrado exclusivamente por representantes de la Administración autonómica (uno de cada una de las Consejerías y un Secretario, distinto del titular que ocupa la Secretaría General del Instituto a la que después haremos referencia).

No obstante, podrán asistir al mismo hasta cuatro asesores designados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, a propuesta del Director General del Instituto y un Letrado del Gabinete Jurídico de la Junta de Extremadura; todos ellos con voz, pero sin voto.

### 3. *El Consejo Asesor de la Mujer*

Aparece en la L.I.M. y en los Estatutos del I.M.EX. con distinta naturaleza y desde luego con un encaje orgánico peculiar.

El art. 11 de la Ley lo considera como «órgano de asesoramiento del Instituto de la Mujer de Extremadura» y sin embargo el Estatuto en su art. 10 lo cataloga como un «órgano de asesoramiento de la Junta de Extremadura, adscrito al Instituto de la Mujer». Desde luego, por coherencia y por jerarquía normativa, su destino y encaje orgánico debe ser y ha de ser el que determina la Ley.

Así lo ratifica el conjunto de funciones que asume (art. 10.1 del Estatuto) y su vinculación con las propias del I.M.EX. y sobre todo su composición que es representativa de las relaciones de colaboración, coordinación y participación de la sociedad extremeña.

Está formado por representante de los Ayuntamientos y de las Diputaciones Provinciales de la Comunidad Autónoma, de las Asociaciones de Mujeres de Extremadura, de las Organizaciones Sindicales, de la Asamblea de Extremadura, del Consejo de la Juventud y de la U.EX., además de los nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura.

Lo preside el Director General del Instituto y actúa de secretario el Secretario del Consejo de Dirección

La quiebra entre el I.M.EX. y la sociedad (agente principal en el logro del objetivo de igualdad entre sexos y de no discriminación de la mujer), se haría

evidente si la relación de este órgano fuera con la Junta de Extremadura y no con el Instituto.

#### 4. *La Secretaría General*

Constituye un puesto de libre nombramiento, aunque el Estatuto no determina su naturaleza jurídica. La L.I.M. no lo menciona y el Estatuto no lo incluye entre los órganos rectores; sólo señala que su titular es nombrado por la Consejería de Presidencia a propuesta de la Dirección General del Instituto y que recaerá en un funcionario con categoría de Jefe de Servicio, que será responsable de los servicios de carácter general y administrativos del Organismo y, en concreto, ejercerá las funciones que el art. 9 del Estatuto le otorga.

Con independencia del régimen jurídico de los actos y disposiciones de los órganos del Instituto al que ya hemos hecho referencia, conviene mencionar por su diferencia con el del S.E.S., el régimen del personal que se somete, en este caso, a la legislación general de la Comunidad Autónoma. Así pues, art. 9.2 de la L.I.M. establece que su relación de puestos de trabajo se aprobará por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura.

#### 2. EL INSTITUTO DEL CORCHO, LA MADERA Y EL CARBÓN VEGETAL (I.C.), ORGANISMO AUTÓNOMO CON VOCACIÓN DE ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL

La Exposición de motivos de la citada Ley 3/1984, de 7 de junio, que creó el Instituto de Promoción del Corcho (entonces IPROCOR) derogada por la Ley 5/1994, de 10 de noviembre, que crea el Instituto del Corcho, la Madera y el Carbón Vegetal (I.C.), también citada, recogía como fundamentos de la descentralización funcional elegida como fórmula de potenciación de la producción corchera de Extremadura las siguientes razones, que mantiene la vigente Ley ampliados a otros sectores, que, a mi criterio, más bien son justificativas que motivadoras.

En primer lugar, la dispersión de organismos y centros administrativos que tenían competencias sobre el sector, con escasos contactos entre sí y, a su vez, de ellos con la actividad privada que actuaba en la zona, por lo que resultaba necesario estructurar un adecuado sistema de coordinación entre todos.

En segundo lugar, la asunción por parte de este nuevo organismo de las tareas de asesoramiento e información a las empresas privadas que trabajan en el sector, así como de una actividad investigadora en ese momento muy necesaria.

En tercer lugar y con independencia de su condición de ente público (lo que le permite estar dotado de los medios económicos necesarios para afrontar aquellas tareas, sin una exigencia de rentabilidad al menos a corto plazo), su régimen jurídico debe aceptar la presencia de la empresa privada en su estructura orgánica (es fundamental la integración de todos los sectores que se relacionan con

el corcho), permitiéndosele la realización de ciertas aportaciones en lógica contraprestación de los beneficios que obtendrá del nuevo organismo.

Para la vigente Ley, el I.C. goza de personalidad jurídica propia y tiene autonomía económica y administrativa para el cumplimiento de sus fines; fines que se centran en la promoción de los sectores corchero, de la madera y del carbón vegetal, «vinculados a los recursos naturales y más genuinos de nuestra región» dice la Exposición de motivos, y más concretamente en lo que se refiera a su producción, transformación y comercialización.

Para conseguir un funcionamiento ágil y operativo, matiza de modo sustancial los caracteres de su naturaleza jurídica indicando, aunque sólo sea en la Exposición de motivos, que se configura como un organismo autónomo de los previstos en el art. 4.b) de la L.G.H.; es decir, lo califica como un organismo autónomo de carácter comercial, industrial, financiero o análogo, y no de carácter administrativo como lo consideraba la Ley derogada.

Esta circunstancia y el fin previsto lleva a considerarlo hoy como *Entidad Pública Empresarial*, que el art. 124 L.G.A. define como Organismo Público al que se le encomienda la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios públicos o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación, y de modo especial, como señala el art. 60.i) del Estatuto de Autonomía, al que remite el art. 125 de la L.G.A., el fomento de la plena ocupación y el estímulo del desarrollo económico y social.

Estas Entidades se rigen por el Derecho privado (excepto en la formación de la voluntad de sus órganos, en el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas y en los aspectos específicamente regulados por la L.G.A., en sus Estatutos y en la legislación presupuestaria), lo que se refleja de modo concreto en los regímenes de personal, patrimonial, económico-financiero y de contratación previstos en los arts. 126, 127 y 128 de la L.G.A.

Circunstancia ésta que coincide con lo expresamente regulado en la Ley derogada al señalar que «en sus relaciones jurídicas externas, tráfico patrimonial y contratación podrán sujetarse al Derecho privado» y que sin embargo descarta la Ley vigente al sujetar el funcionamiento del Organismo a sus propios dictados y a las disposiciones que la desarrollen, a la L.G.H. y a las demás normas administrativas de carácter general que le sean aplicables.

Es por ello por lo que lo catalogamos aún como Organismo Autónomo amén de que así lo considera la Ley creadora y sin perder de vista la posibilidad de su conversión en Entidad Pública Empresarial en virtud de lo dispuesto en la Adicional tercera de la L.G.A. que impone la adecuación de los Estatutos de los Organismos Públicos existentes a lo en ella establecido.

Este Organismo que se subroga en todos los derechos y obligaciones adquiridos por el IPROCOR, sigue adscrito a las hoy Consejerías de Agricultura y Medio Ambiente y de Economía, Industria y Comercio.

Para el cumplimiento de los fines señalados, el I.C. podrá realizar cuantas actividades considere adecuadas y en especial, las siguientes:

- a) Promover y realizar los proyectos de investigación y desarrollo y los estudios que estime oportunos y sobre todos los referidos a introducción de nuevos procesos productivos en el sector, así como de cualificación de los profesionales implicados.
- b) Asesorar y prestar asistencia técnica a las empresas del sector.
- c) Mediar entre los empresarios vinculados al sector y las Administraciones Públicas para facilitar el acceso y disfrute de los beneficios que se les ofrezcan.
- d) Elevar propuestas de actuación a los órganos competentes de la Administración regional.

A tal fin, el I.C. cuenta con los siguientes órganos de gobierno: a) El Consejo de Dirección, b) La Comisión Ejecutiva y c) El Director General.

Pero además debe señalarse la presencia del Vicepresidente de la Junta de Extremadura que ejerce la función de Presidente del Consejo de Dirección, del Consejero de Agricultura y Medios Ambiente y del Consejero de Economía, Industria y Comercio, que ejercen las funciones de Vicepresidentes, por ese orden, del mismo Consejo; del Presidente del Consejo de Dirección (también de la Comisión Ejecutiva) con funciones propias y separadas del órgano que preside y de un funcionario de la Junta de Extremadura dependiente de una u otra Consejería que ejercerá las funciones de Secretario, tanto del Consejo como de la Comisión Ejecutiva.

Con independencia de las funciones de estos órganos que vienen recogidas en los arts. 5 a 9 de la Ley creadora, debemos destacar la presencia en el Consejo de Administración, además de los representantes de la Administración autonómica, de las Diputaciones Provinciales, de los sectores industriales, culturales y sociales de Extremadura (Sociedad de Fomento Industrial, Cajas de Ahorro de la Región, Corporación Empresarial de Extremadura, Cámaras de Comercio e Industria, Asociaciones de productores de los tres sectores en los que actúa el Instituto –corcho, madera y carbón– y Asociaciones industriales del corcho y de la industria transformadora de la madera), así como de las centrales sindicales más representativas.

Siguiendo el mismo criterio expositivo y comparativo del régimen jurídico de cada uno de estos Organismos Públicos, debemos señalar las siguientes notas:

- a) La máxima representación del Instituto la ostenta el Presidente del Consejo de Administración, que también es quien «presenta», suponemos que previa elaboración por él mismo, el anteproyecto de presupuesto del Instituto y la memoria anual.

- b) La condición de órgano superior del I.C. la tiene el Consejo de Dirección.
- c) El Director General, por contra, es responsable de la gestión directa del Instituto, que se concreta en ejercer la dirección efectiva del Organismo, en ejecutar los acuerdos de los mencionados órganos colegiados (a los que asiste con voz pero sin voto), en promover iniciativas y en disponer gastos y ordenar pagos.
- d) Su personal, según reconoce el art. 11 de la Ley 5/1994, está sujeto al régimen jurídico del personal al servicio de las Administraciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura; y de forma especial reconoce que los instrumentos de ordenación del mismo (Relación de puestos de trabajo y Plantilla) serán aprobados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, a iniciativa de las Consejerías competentes.
- e) La Ley creadora no hace mención alguna al régimen jurídico de los actos y disposiciones del Instituto; debiendo entender que se sujetan al régimen previsto en la vigente L.G.A.

3. EL CONSEJO DE LA JUVENTUD DE EXTREMADURA (C.J.)  
 COMO CORPORACIÓN DE DERECHO PÚBLICO,  
 ORIENTADA A ORGANISMO AUTÓNOMO EN EL REGLAMENTO DE DESARROLLO

Facilitar la participación de los jóvenes en la vida política, económica, social y cultural de Extremadura, en un contexto de libertad, justicia y solidaridad, es otro de los objetivos previstos en el art. 6.2 Estatuto de Autonomía de Extremadura. A tal fin se orienta de modo directo la Ley 1/1985, de 24 de enero (L.C.J.) que crea el Consejo de la Juventud de Extremadura (C.J.).

Lo califica como Entidad de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad en el cumplimiento de sus fines, sujeta además de a la Ley creadora y disposiciones que la desarrollen, a las normas «de carácter general que resulten aplicables».

Esta calificación legal, los objetivos que le sirven de fundamento (ser cauce de participación de la juventud en todos los órdenes de la vida y constituirse en interlocutor de la juventud extremeña ante los poderes públicos de la Comunidad Autónoma) así como la organización de la que se dota (una Asamblea que elige a su Presidente y demás miembros de la Comisión Ejecutiva) y el régimen de financiación a través de las cuotas de «sus miembros», da base para pensar que se trata de una Corporación y no de una Institución y menos aún de un Organismo Autónomo como determina el Decreto 136/1996, de 3 de septiembre, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 1/1985.

Por supuesto tampoco es una Institución de las reguladas en el art. 7.b) de la L.G.H., que ajustan su actividad al ordenamiento jurídico privado. Sí podría catalogarse, sin embargo, por el carácter amplio que describe, dentro de las Ins-

tuciones previstas en el art. 6 de la misma Ley hacendística; que se regulan, dicen este precepto, por su legislación específica y por la propia L.G.H. en lo que le sea aplicable.

La capacidad de autogestión de este ente y el mandato constitucional impuesto desde el art. 48 de la Carta Magna (promover las condiciones para la participación de la juventud), recogido como competencia estatutaria en el art. 7.19, lleva a pensar que el instrumento jurídico creado se orienta a gestionar con eficacia el servicio público encomendado a la Administración territorial competente (la del Estado o la de la Comunidad Autónoma de Extremadura), pero creemos que cuando se aprueba la L.C.J. que estamos analizando el objetivo no es tanto ese como la protección y defensa de los intereses de un colectivo social, la juventud, que quiere ser oída y para lo cual el camino a seguir es su organización bajo una estructura democrática con capacidad de participación en las decisiones públicas y que a través de, o por medio de, su apoyo social se obtengan ayudas económico-presupuestarias en la proyección de sus intereses propios, que es legítimo.

Estos datos llevan a que el Consejo de la Juventud de España sea calificado por la doctrina como Administración Independiente, pero creemos que la misma capacidad de autogestión del ente, unido a la defensa de los intereses del colectivo que lo forma y que constan como objetivo legal en la norma autonómica (constituir asociaciones juveniles, procurar que los jóvenes se aprovechen del patrimonio público, solicitarles informes, estudios y opiniones sobre su misma problemática, entre otros) y unido también a su independencia estructural y presupuestaria (la Administración creadora ni nombra ni cesa a sus directivos, ni les da órdenes, ni soporta los gastos de su funcionamiento, ni es dependiente de ella –como dice el art. 1.3 de la L.C.J., se relaciona con la Junta de Extremadura a través del la Consejería de Cultura–) permite pensar más en la naturaleza corporativa de la que creemos disfruta el C.J. que en su condición de Organismo Autónomo que la L.C.J. no le otorga.

Once años después, con un camino andado y con evidentes cambios en su acción, por Decreto (el 136/1996 citado) se convierte en Organismo Autónomo «de carácter administrativo», sin reunir legalmente los caracteres propios de un ente de tal naturaleza, aunque reglamentariamente les vayan apareciendo.

Dentro de los objetivos generales que el legislador le asigna (ser interlocutor entre la Juventud y los poderes públicos de la Comunidad Autónoma, propiciar la participación de los jóvenes en todos los órdenes de la vida, y constituirse en instrumento que facilite la integración de la juventud extremeña con el resto de los jóvenes del Estado), para cuyo logro cuenta con la necesaria «autonomía en su funcionamiento», de modo concreto, ha de cumplir, entre otros, con los siguientes fines:

- a) Impulsar la participación de los jóvenes en el desarrollo político, cultural, económico y social de Extremadura.

- b) Promocionar el asociacionismo de la juventud extremeña.
- c) Promover en ellos el conocimiento de la cultura y de la historia de la Región.
- d) Participar con los poderes públicos en la elaboración y ejecución de una política juvenil adecuada a cada momento.
- e) Estar presente en las Instituciones extremeñas para trasladar en cada momento los intereses y las opiniones de la juventud de Extremadura.

Se rige por lo previsto en la L.C.J. y por las disposiciones «de carácter general que resulten aplicables».

Su estructura es de base estrictamente corporativa, por tanto, está formada:

- a) Por una Asamblea General compuesta por una representación de los miembros del Consejo (las asociaciones juveniles, las organizaciones políticas juveniles, las federaciones u organismos coordinadores juveniles, las secciones juveniles de las Organizaciones Sindicales y de las demás asociaciones y los Consejos Locales de la Juventud de los municipios de la Comunidad Autónoma de Extremadura), sin presencia alguna de la Administración autonómica.

Miembros, que tras rigurosos requisitos deben ser admitidos o no por la Comisión Ejecutiva dando cuenta a la Asamblea General, son titulares de un conjunto de derechos y deberes más propios de un Colegio que de una Institución y están sujetos, por ende, a un régimen disciplinario que puede concluir en la expulsión del socio; sirva destacar el deber de pagar la cuota fijada por la Asamblea y cuyo incumplimiento lleva a la pérdida de la condición de miembro.

Es el órgano supremo de representación y decisión del C.J.

- b) Por una Comisión Ejecutiva compuesta por un Presidente, por un Vicepresidente, por un Secretario, un Tesorero y por cinco Vocales, elegidos todos por la Asamblea, salvo las incorporaciones temporales previstas por el art. 11 de la Ley, a invitación del Presidente, de representantes de «diferente» Consejerías, de los expertos que «se consideren» necesarios, de organizaciones con fines similares a los del C.J. y de observadores; todos con voz pero sin voto.

Es el órgano de ejecución, coordinación y gestión del Consejo.

Elabora el anteproyecto de presupuesto, que tras elevarlo a la Asamblea General para su ratificación si procede, será aprobado (dice el art. 37.2 del Reglamento) por la Junta de Extremadura. Cuando el art. 14 de la L.C.J. hace referencia a este trámite dice (art. 14) que el Consejo «presentará» a través de la Consejería de Cultura el anteproyecto de su presupuesto «a efectos de su tramitación».

- c) El Presidente, que lo es de ambos órganos colegiados, ostenta la representación del C.J., según el art. 26 L.C.J., después de la Asamblea como queda dicho.

Sus recursos económicos provienen, o deben provenir, fundamentalmente de las cuotas de sus miembros, ya que como señala tanto la Ley como el Reglamento, las dotaciones presupuestarias provenientes de la Junta de Extremadura serán aquellas que «pueda destinar». La inclusión del presupuesto del C.J. en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura se produce definitiva y globalmente en la Ley de Presupuestos Generales para 1998 (Ley 11/1997, de 23 de diciembre). Hoy, sin dudas aparece totalmente integrado en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma; basta leer el art. 1 de la Ley 20/2001, de 20 de diciembre, que aprueba los Presupuestos Generales para 2002.

Respecto al régimen jurídico de sus actos, el art. 12 de la Ley y el 39 del Reglamento señalan que agotan la vía administrativa, siendo, por tanto, directamente recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Otro elementos de institucionalización de este Consejo se produce con la aprobación de su Relación de puestos de trabajo por Decreto 6/1999, de 26 de enero, modificada por Decreto 49/2001, de 3 de abril que crea la Gerencia del Consejo de la Juventud de Extremadura con funciones de responsabilidad, coordinación, control y toma de decisiones, señala el preámbulo de esta norma.

#### 4. EMPRESAS PÚBLICAS

En este punto, hemos de entender en vigor lo dispuesto por la L.G.H. que en su art. 7 clasifica, como queda dicho, a las Empresas de la Junta de Extremadura en dos tipos: a) Las Sociedades Mercantiles con capital mayoritario de la Junta de Extremadura o de sus Organismos Autónomos y b) Las Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia dependiente de la Junta de Extremadura que ajusta su actividad al ordenamiento jurídico privado.

Las Empresas de la Junta de Extremadura se rigen por su legislación específica y por las normas de Derecho civil, mercantil o laboral, salvo en las materias en que le sea de aplicación la propia L.G.H.

En similares términos y para la Administración General del Estado se pronuncia la Disposición Adicional duodécima de la L.O.F.A.G.E. que hace una escasa referencia a las Sociedades mercantiles estatales, a las que aplica un régimen jurídico similar.

En la Comunidad Autónoma de Extremadura existen dos sujetos de esta naturaleza, cuales son, la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura (S.O.F.I.) y la Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (C.EX.M.A.), que no son Administraciones Públicas ni tienen la consideración de tales, pero que sin ninguna duda son instrumentos de la Administración autonómica para ejercer funciones públicas.

La L.G.A. no hace ninguna referencia a estas entidades, salvo la ya citada sobre su régimen jurídico; seguramente la creación por la Comunidad Autónoma de Extremadura de entidades de esta naturaleza sólo se producirá cuando el objetivo no pueda cumplirse a través de la creación de Entidades Públicas Empresariales. Abona esta idea no sólo la apertura que ambas tienen al Derecho privado y la posibilidad de desarrollar actividades que tengan por objeto la producción de bienes susceptibles de contraprestación, sino, sobre todo, la referencia expresa que le art. 125 hace al art. 60.i) del Estatuto de Autonomía que atribuye a la Junta de Extremadura la capacidad de proponer a la Asamblea de Extremadura la constitución de empresas públicas o institucionales que fomenten la plena ocupación y el desarrollo económico y social en el marco de sus competencias.

Hay que decir que las referencias que hacen tanto la L.G.H. como la Ley de Patrimonio a las empresas públicas de la Junta de Extremadura en materia presupuestaria y de control de sus gastos es múltiple; véanse, especialmente, los arts. 62 a 86 de la primera norma.

#### **a) La Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura (S.O.F.I.)**

Se crea por Ley 4/1987, de 8 de abril, parcialmente modificada por la Ley 1/1994, de 14 de abril, con la idea de formar un sector público regional propio que participe en el desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, dotándola de una cultura empresarial nueva, cambiando las viejas estructuras comerciales e industriales y animando la iniciativa privada.

Tras esta idea está también la justificación de buscar una forma jurídica que garantice «la operatividad y agilidad que requiere la toma de decisiones empresariales».

La Exposición de motivos de la Ley creadora ratifica la contribución de la Sociedad mercantil al desarrollo económico y social de Extremadura y, dando un paso más, la concibe en sí como un grupo industrial e inversor de la región, calificándolo de «nuevo y complementario» de la iniciativa privada, sobre todo de la pequeña y mediana empresa.

Nuevo, porque la experiencia demuestra que la llamada a la participación de capital público en empresas existentes sirve más para trasladar al Sector Público costes y responsabilidades derivadas de una mala gestión empresarial, que a la promoción industrial.

Por ello circunscribe el ámbito de actuación de la S.O.F.I. a la participación en el capital social de nuevas sociedades y a la ampliación del capital de las ya participadas. Llevando a que la carga financiera de las empresas participadas sea atendida por sus socios en proporción a su aporte en el capital social.

Complementario, porque no se trata de formar un grupo empresarial mayoritario, sino de participación minoritaria o de fomento de iniciativas empresariales privadas.

Consideraciones y novedades que nos parece muy acertadas.

Esta Sociedad adopta la forma de Sociedad Anónima y se rige por sus Estatutos, por las normas de Derecho civil, mercantil o laboral, salvo en lo regulado por en la Ley 4/1987 y en la L.G.H. en lo que sea de aplicación, dice el art. 2 de la norma que la crea.

La Junta de Extremadura participa en esta Sociedad con la titularidad del 51 por 100 de su capital, como mínimo; el resto, podrá ser suscrito por Instituciones y Entidades públicas o privadas.

Tiene como objeto social, promocionar los sectores industriales considerados preferentes por la Junta de Extremadura y los que contribuyan al desarrollo económico y social de Región. Para lo cual, la S.O.F.I. podrá constituir sociedades mercantiles (participando con un porcentaje no superior al 50 por 100 de su capital y hasta 100 millones de pesetas); participar en las ya constituidas o en sociedades de capital-riesgo, sin que exprese la Ley con qué porcentaje como lo hacía en el derogado art. 7; participar, también, en la ampliación de capital social de la sociedades ya participada (en un porcentaje máximo del 50 por 100 de la ampliación y hasta 75 millones de pesetas); o realizar las operaciones mercantiles que considere necesarias.

Asimismo podrá conceder préstamos a las sociedades en que participe o prestar aval o garantía sobre los préstamos que puedan recibir dichas sociedades, sin superar, la suma de estas operaciones, la participación de la S.O.F.I. en su capital social y nunca los 100 millones de pesetas.

Los recursos de esta Sociedad provienen fundamentalmente de las asignaciones presupuestarias previstas en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, de las aportaciones de los socios, de las subvenciones que perciba de las Junta de Extremadura o de sus Organismos Autónomos y de las operaciones financieras que lleve a cabo. En este sentido, véase el art. 1.g) de la Ley 20/2001, citada, que integra a los Presupuestos de las sociedades de la Comunidad Autónoma de carácter mercantil.

El programa de actuación, inversión y financiación que anualmente debe elaborar la Sociedad es aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, como establece el art. 8 del Decreto 54/1987, de 2 de septiembre, que aprueba el Reglamento de la S.O.F.I., y remitido a la Asamblea de Extremadura para su conocimiento.

Asimismo, como señala la Exposición de motivos de la citada Ley 4/1987, corresponde al citado órgano gubernativo la decisión sobre los proyectos de interés regional en los que la S.O.F.I. podrá participar mayoritariamente o en cuantía superior a la máxima establecida en la Ley con carácter general.

La representación de la Junta de Extremadura en el Consejo de Administración de la Sociedad, en proporción a las acciones suscritas será nombrada por su Consejo de Gobierno a propuesta de la Consejería de Economía, Industria y

Comercio, de los cuales tres serán a propuesta de las Centrales Sindicales más representativas.

**b) La Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (C.EX.M.A.):  
el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Extremadura**

En el marco de la normativa básica sobre prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social y en el ejercicio de las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Extremadura (art. 8.10 del Estatuto de Autonomía), se aprueba la Ley 4/2000, de 16 de noviembre, que crea la Empresa pública denominada Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (C.EX.M.A.), para servir de medio de participación de los extremeños en la vida política, económica, social y cultural, imperativo impuesto a los poderes públicos (art. 6.2 del Estatuto de Autonomía, apartados c y g), dentro de un contexto de libertad, justicia y solidaridad, y también de instrumento de afianzamiento de la identidad del pueblo extremeños y de potenciación de sus peculiaridades.

Pues bien, este objetivo a alcanzar por los poderes públicos de Extremadura, se encaja dentro de los principios que inspiran el servicio público de radiodifusión y televisión cuya titularidad corresponde al Estado y cuya gestión directa está encomendada al Ente público de R.TV.E. (considerado en la Disposición Adicional décima de la L.O.F.A.G.E. como un Organismo Público sujeto a un régimen específico y de forma especial al Estatuto aprobado por Ley 4/1980, de 10 de enero), integrado por un Consejo de Administración, por los Consejos Asesores de TV.E. y R.N.E. (empresas públicas del Ente) y por un Director General.

En cada Comunidad Autónoma existirá, señala el art. 14 de la Ley de 1980, un Delegado Territorial de R.TV.E., nombrado por el Director General y asistido por un Consejo Asesor cuya composición se determinará por ley de la propia Comunidad, que después veremos.

Este servicio público velará por la vertebración territorial de Extremadura, por la potenciación de sus señas de identidad, dice la Exposición de motivos de la Ley, y buscará el máximo nivel de colaboración con las televisiones públicas de nuestro entorno cultural, especialmente con Portugal e Hispanoamérica.

A la búsqueda de tales fines (dentro de los principios que inspiran la Constitución española y el Estatuto de Autonomía de Extremadura, con objetividad, veracidad e imparcialidad, con respeto al pluralismo político, social, cultural y religioso y fomentando los valores de igualdad y la no discriminación) y, de forma más concreta, con el objeto de regular los servicios de radiodifusión y televisión en Extremadura, gestionados por la Junta de Extremadura, se crea esta Entidad de Derecho Público (dice el art. 3.2 de la Ley 4/2000), a la que le reconoce personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Se rige por ella y por las normas que la desarrollen, aunque en sus relaciones jurídicas externas, en el régimen patrimonial y contractual, se somete al Derecho privado.

Se financia a través de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, a través de los rendimientos de la actividad que desarrolle y con las subvenciones y créditos que pueda concederle el Estado.

De las decisiones que adopten sus órganos de gobierno conocerá la jurisdicción correspondiente, sin necesidad de formular la reclamación previa a la vía gubernativa, dice el art. 12 de la reiterada Ley, y los de naturaleza administrativa, entendemos, que sin agotar la vía administrativa.

La estructura de funcionamiento que el art. 4 de la Ley establece se apoya en los siguientes órganos:

1. El Consejo de Administración.
  2. El Consejo Asesor.
  3. El Director General.
  4. Los Directores de radiodifusión y de televisión.
  5. Los Administradores únicos de las sociedades filiales que se creen.
1. Los miembros del Consejo de Administración, nueve además del Director General del Ente, son elegidos por la Asamblea de Extremadura entre personas de relevantes méritos profesionales, a propuesta de los Grupos Parlamentarios y nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura. De entre ellos, rotativamente, y por períodos de tres meses se elige a su Presidente.

Las competencias que la Ley le atribuye y el régimen de funcionamiento se regulan en los arts. 6 y 7.

2. El Consejo Asesor, que será convocado por el Consejo de Administración y no por sus propios miembros, está formado por representantes de las Corporaciones Locales, de las Organizaciones Empresariales y Sindicales, de otras Entidades representativas de la Comunidad Autónoma y por funcionarios de su propia Administración.
3. El Director General, que ostenta la máxima representación de la Empresa, será elegido por la Asamblea de Extremadura a propuesta del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura y nombrado por este mismo órgano; por lo menos así consta en el art. 9.1 de la Ley 4/2000. No obstante, creemos que la propuesta de nombramiento al igual que su cese, art. 11 de la misma Ley, deberá ser hecha por el Consejo de Administración del Ente, si está constituido.

Su mandato será de cuatro años, aunque finalizará, en cualquier caso, con el término de la Legislatura.

Le corresponde, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que adopte el Consejo de Administración.
  - b) Someter a la aprobación del mismo, el Plan de trabajo, la memoria económica y el anteproyecto de presupuestos, todo de periodicidad anual.
  - c) Impulsar, orientar, coordinar e inspeccionar los servicios del C.EX.M.A. y de sus sociedades filiales.
  - d) Regular el funcionamiento y la organización interna de la Empresa, sin perjuicio de las funciones que en el mismo sentido le corresponden al Consejo de Administración.
  - e) Ordenar los pagos y autorizar los gastos.
  - f) Realizar las contrataciones pertinentes
  - g) Ordenar la programación de acuerdo con los principios básicos aprobados por el Consejo de Administración.
4. A estos tres órganos estrictamente calificados por la Ley como tales en su art. 4, creemos que debe añadirse las sociedades públicas de radiodifusión y de televisión que en forma de sociedad anónima puede crear la Corporación y cuya administración y gestión corresponde al Director del medio.
  5. Asimismo, el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura a iniciativa del Director General de la Empresa, de acuerdo con su Consejo de Administración y a propuesta del Consejero de Economía, Industria y Comercio, puede crear otras sociedades públicas filiales en las áreas de comercialización, de producción, de comunicación u otras análogas, para la mejor gestión del Ente y cuya gestión corresponde a un Administrador único, nombrado y cesado por el Director General de la Empresa pública previo informe al Consejo de Administración.

Tanto unas como otras se regirán por el Derecho privado excepto en lo establecido por la Ley 4/2000 y por sus propios Estatutos.

Tendrán suscrito su capital de forma íntegra por la Junta de Extremadura a través de la C.EX.M.A. y no podrán ser enajenado, hipotecado, gravado, pignorado ni cedido en forma alguna, onerosa o gratuita.

En las citadas sociedades de radiodifusión y televisión, las funciones de Administración y Dirección del medio coinciden en la misma persona.

La independencia y autonomía de la Corporación creada se afianza no sólo por la naturaleza empresarial de la que se le dota sino también por su vinculación parlamentaria en cuanto al nombramiento y cese de sus órganos directivos; no obstante, sea cual fuere la forma adoptada, todo queda relativizado por los lazos gubernativos que necesariamente ha de mantener. El modelo elegido en la Comunidad Autónoma de Extremadura para prestar este servicio público es la constitución de una empresa pública que alberga a otras empresas públicas. En el Estado se ha constituido un Organismo Público para garantizar el derecho fundamental previsto en el art. 20.3 de la Constitución de 1978, que contiene en su seno a empresas públicas que prestan el servicio público encomendado al Ente.

En la Comunidad Autónoma de Extremadura, siguiendo los dictados de la mencionada Ley 4/1980 y también ejerciendo las competencias estatutariamente previstas (art. 8.10 citado), por Ley 2/2000, de 8 de junio, se crea el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Extremadura, como órgano de participación de la Comunidad Autónoma en el Ente Público estatal de R.T.V.E., que asume el doble carácter de ser órgano asesor del Delegado Territorial de Ente en la Comunidad Autónoma y órgano representante de los intereses de la Región en el mismo. Aunque realmente el citado órgano fue creado por la Ley 1/1989, de 31 de mayo (modificada por Ley 9/1995, de 23 de noviembre), que queda derogada por la vigente.

A través de este órgano, como señala la Exposición de motivos de esta Ley, se estudian las necesidades de Extremadura en el campo de la radio y televisión estatales y se formulan las recomendaciones oportunas para el mejor aprovechamiento de las capacidades de la Comunidad Autónoma.

Está formado por once miembros designados por la Asamblea de Extremadura a propuesta de los Grupos Parlamentarios (garantizándose la presencia de todos ellos) y nombrados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura.

Su mandato será el de una Legislatura, salvo sustituciones y ceses.

A las sesiones del Consejo Asesor podrá asistir con voz pero sin voto el Delegado Territorial del Ente estatal.

La representación legal la ostenta un Presidente, asistido por un Vicepresidente y un Secretario, elegidos entre sus miembros, por período de un año.

El art. 3 de la Ley 2/2000 le atribuye, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Estudiar las necesidades y capacidades de Extremadura, formulando las recomendaciones oportunas, para la adecuada descentralización de los servicios gestionados por el Ente Público Estatal, como ha quedado apuntado.

- b) Ser oído por el Director General de R.TV.E. para el nombramiento o sustitución del Delegado Territorial.
- c) Conocer los planes anuales de trabajo, los anteproyectos de presupuesto, las memorias anuales, el balance y liquidación de los servicios de R.TV.E. en Extremadura, así como los de sus sociedades en el ámbito territorial, e informar acerca de ellos.
- d) Asesorar y asistir al Delegado Territorial de R.TV.E. en todas aquellas cuestiones que afecten a la recepción y cobertura en el territorio extremeño de los programas que se emitan, su financiación y, en general, en todas las cuestiones relativas a su competencia.
- e) Asesorar sobre la propuesta anual de programación específica y del horario de emisión de la Radio y Televisión en el ámbito de Extremadura que presente el Delegado Territorial de R.TV.E. para que sea elevada al Director General de R.TV.E.
- f) Elevar al Consejo de Administración de R.TV.E., a través del Delegado Territorial, los criterios relativos a la aplicación por éste en el ámbito de Extremadura de los derechos reconocidos en los arts. 8.1.k) y 24 del Estatuto de Radiodifusión y Televisión.
- g) Informar al Delegado Territorial acerca del cumplimiento en la programación de los principios y derechos establecidos en los arts. 4 y 24 del citado Estatuto.
- h) Ser oído sobre el nombramiento y cese de los representantes que correspondan a Extremadura en los Consejos Asesores Estatales de R.N.E. y TV.E., de conformidad con lo preceptuado en el artículo 9 del reiterado Estatuto.
- i) Elevar al Consejo de Administración de R.TV.E., a través del Delegado Territorial en Extremadura las recomendaciones que estime oportunas en defensa de los intereses de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- j) Estudiar y formular sugerencias sobre espacios institucionales para un mejor conocimiento, por parte de la opinión pública, del desarrollo de la autonomía de Extremadura y de su Estatuto.
- k) Asesorar sobre la creación de espacios y programas cuya finalidad sea la difusión de la cultura e historia, conservación de espacios naturales y promoción del medio ambiente, así como cualquier tema de interés para Extremadura.
- l) Informar y asesorar al Delegado Territorial sobre las cuestiones de personal que se señalan en el apartado 2 del art. 3 citado.
- m) En general, todas aquellas actuaciones que dentro de su ámbito de funciones le correspondan o le sean encomendadas.

## 5. OTROS SUJETOS CON RÉGIMENES JURÍDICOS ESPECÍFICOS

En este punto recogemos una serie de órganos u organismos que por su carácter posiblemente no debieran incluirse dentro del título que encabeza este trabajo, la Administración Institucional, sino en el capítulo correspondiente al estudio de la Organización administrativa de la Junta de Extremadura (como órganos consultivos, de control o de participación). No obstante, los elementos que les atribuyen las leyes creadoras les hacen acreedores de una autonomía funcional que permite otorgarles una naturaleza jurídica propia e independiente de la Administración territorial de la que depende. A veces el mismo legislador le otorga personalidad jurídica propia y capacidad de decisión que parece blindarle frente a su creador.

Veamos esas circunstancias y las dudas que cada uno de estos sujetos presentan.

### a) **El Consejo Económico y Social (C.E.S.) como órgano consultivo del Gobierno regional y como Institución con personalidad jurídica propia**

La naturaleza jurídica confusa del Consejo Económico y Social (C.E.S.) de Extremadura está muy clara desde su creación. La Ley 3/1991, de 25 de abril, modificada por la Ley 10/1998, de 26 de junio, que lo crea, lo considera a la vez, como un órgano del Gobierno regional, de naturaleza consultiva en materia económico social, art. 2.1, y como un organismos al dotarle de personalidad jurídica propia y plena capacidad para el ejercicio de sus funciones, apartado 2.º del mismo precepto.

El legislador extremeño copia en este punto, para bien o para mal (creemos que para mal), de su homólogo estatal. La Ley 21/1991, de 17 de junio, que crea el Consejo Económico y Social de la Administración General del Estado, recoge esta misma contradicción; en su Exposición de motivos y en el art. 1.2, expresa la condición orgánica del sujeto que crea, pero inmediatamente, párrafo 3.º del mismo precepto, lo califica como «un Ente de Derecho Público de los previstos en el art. 6.5 del Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, con personalidad jurídica propia y plena capacidad... para el cumplimiento de sus fines...».

Precepto éste que, además de residual y calificador de «el resto de Entes del sector público estatal no incluidos en este artículo ni en los anteriores...» (referidos a las sociedades estatales y los organismos autónomos), ha sido derogado por la L.O.F.A.G.E. La cual, sin calificarlo, atribuye al Consejo Económico y Social un régimen jurídico específico, «que continuará rigiéndose por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que le sean de aplicación y supletoriamente por esta Ley» (Disposición Adicional novena).

Más acertada está, en mi criterio, la Ley andaluza 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía que lo considera, sin duda alguna, como un órgano adscrito a la Consejería de Trabajo e Industria; art. 2.

En la Comunidad Autónoma de Extremadura, el Decreto 18/1993, de 24 de febrero (modificado por el Decreto 251/2000, de 19 de diciembre) que aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Extremadura, se pronuncia de forma más contundente pero no menos confusa que la Ley creadora al decir en su art. 1 que «el Consejo Económico y Social de Extremadura, institución de derecho público, es un órgano consultivo del Gobierno regional en materia económica y social».

Es decir, el Consejo Económico y Social de Extremadura es una Institución de Derecho Público, aunque el legislador no lo califica ni entre los Organismos autónomos del art. 4 de la L.G.H. ni entre las Instituciones del art. 6 de la misma norma, y además es un órgano «del» Gobierno regional. Es evidente que el legislador autonómico no ha querido dejar clara su naturaleza jurídica, con independencia de la especificidad de su régimen jurídico.

La citada Ley 11/1997 (de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 1998) al integrarlo en su ámbito (art. 1.d) lo califica como un «ente público», y así lo mantiene en la Ley de Presupuestos para 2002 (art. 1.7).

No obstante, por las funciones que desarrolla (consultivas), por el régimen jurídico de sus actos (de trámite, aunque los arts. 15.6 y 20.5 del Reglamento atribuya carácter ejecutivo a los acuerdos que adopta el Pleno y la Comisión Permanente) y por la escasa trascendencia externa que sus decisiones tienen, hay que afirmar que el C.E.S. tiene carácter orgánico a pesar de gozar, en virtud de la Ley, de amplias facultades de organización y funcionamiento; facultades que se unen a su capacidad de gestión económico-financiera, a la independencia de su patrimonio y a la indisolubilidad de sus estructuras si no es por la Asamblea de Extremadura.

Esta autonomía orgánica y funcional, apoyada en el mandato institucional a los poderes públicos para que se adopten las medidas necesarias que animen la inversión y mejoren el nivel económico y social de Extremadura con la participación de los extremeños y especialmente de los agentes que intervienen de forma directa en esa tarea (Organizaciones profesionales y sindicales, la Universidad, las Cajas de Ahorro, el Consejo de la Juventud, las Cooperativas y Sociedades Laborales y los consumidores y usuarios, entre otros), habilita al legislador no sólo a crear el ente que estamos analizando sino también a dotarle de una estructura colegial y participada que haga posible un funcionamiento objetivo y separado de la Administración territorial a la que asesora.

Esta estructura está formada por los siguientes órganos:

1. El Pleno del Consejo que es el órgano supremo de decisión del ente, está formado por 25 representantes de las organizaciones señaladas, además

del Presidente, y tiene atribuidas las funciones que se relacionan en el art. 12 del Reglamento, entre las que debemos señalar las siguientes:

- a) Elaboración del anteproyecto de Presupuesto y aprobación de la memoria anual del Consejo.
- b) Nombrar a los Vicepresidentes.
- c) Emitir con carácter previo, preceptivo y no vinculante dictamen sobre:
  1. Anteproyectos de Ley (salvo la Ley General de Presupuestos) o Proyectos de Decretos Legislativos.
  2. Proyectos de Decreto cuando el Gobierno así lo considere.
  3. Planes y Programas que elabore el Ejecutivo.
  4. Anteproyectos de Ley o proyectos de otras disposiciones administrativas que afecten a la organización, competencias y funcionamiento del C.E.S.
  5. Cualquier otro asunto cuando expresamente lo disponga una ley.
- d) Aquellos otros que con carácter facultativo le someta la Asamblea o la Junta de Extremadura.
- e) Elabora los estudios e informes que el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura le solicite y aquellos otros que a iniciativa propia estime conveniente presentar.

El dictamen solicitado deberá emitirse en el plazo que se establezca en la orden de solicitud, nunca inferior a 15 días. Si no se remite en plazo, se entenderá evacuado.

2. La Comisión Permanente, presidida por el Presidente del Consejo y asistida del Secretario General, estará formada con la misma representación del Pleno. Podrán asistir, con voz pero sin voto, los Vicepresidentes del Consejo.

Entre otras funciones, le corresponde velar por el cumplimiento de los acuerdos del Pleno, preparar sus sesiones, elaborar la memoria y el anteproyecto de presupuesto.

Además de estos órganos colegiados existen los siguientes órganos unipersonales: el Presidente del C.E.S., dos Vicepresidentes y el Secretario General.

3. El Presidente, que no ha de pertenecer a ninguno de los colectivos integrados en el Pleno, es nombrado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, a propuesta del titular de la Consejería de Economía, Industria y Comercio (a la que está adscrita el C.E.S.), y previa consulta «a los grupos de representación que integran el Consejo», dice el art. 4

de la Ley («informe preceptivo del Consejo» dice el art. 21 del Reglamento). Entendemos que en ambos casos quiere decir del Pleno del C.E.S.

Es cesado, entre otras causas que recoge el apartado 4 del art. 4 de la Ley 3/1991, por decisión del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, a propuesta del Consejero de Economía, Industria y Comercio y con informe preceptivo del Consejo (Debemos entender del Pleno, y por delegación de la Comisión Permanente, a tenor de lo dispuesto en el art. 12.k) del Reglamento, que remite al art. 5 de la Ley).

Aunque ostenta la representación del Consejo, sus funciones están subordinadas claramente a las de los órganos colegiados citados.

4. Los Vicepresidentes son elegidos por el Pleno a propuesta, cada uno de ellos, del grupo de representantes de las Organizaciones Sindicales y Profesionales.
5. El Secretario General, que tampoco pertenece a ninguno de los citados grupos, es nombrado en la misma forma que el Presidente, salvo que éste para ser nombrado exige contar, al menos, con el apoyo de dos tercios de los miembros del Consejo (25 incluido su Presidente, como queda dicho).

No es miembro del Consejo (asiste a él con voz pero sin voto) y, por tanto, su cargo no está sujeto a plazo; pudiendo ser cesado «libremente» por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, dice el art. 11.1 de la Ley, aunque condicionado por el dictamen preceptivo del Pleno o de la Comisión Permanente, por delegación, en función de lo dispuesto en el citado art. 12.k) del Reglamento.

Además de la fe pública ejerce la función de asesoramiento técnico y administrativo al Consejo.

El mandato de todos los Consejeros, incluido el Presidente, es por cuatro años renovables por períodos de igual duración.

**b) El Consejo Escolar de Extremadura (C.E.Ex.)  
como órgano participativo y de consulta, que actúa con independencia  
en el ejercicio de sus funciones**

La Comunidad Autónoma de Extremadura, cumpliendo con las obligaciones estatutarias impuestas en el art. 6.2 de la Ley Orgánica 1/1983 (especialmente en su apartado c) orientado a facilitar la participación de todos los extremeños en la vida política, económica, social y cultural de Extremadura en un contexto de libertad, justicia y solidaridad), en el ejercicio de las competencias asumidas en materia de enseñanza, art. 12 del Estatuto de Autonomía, y de forma más concreta de acuerdo con lo establecido en el art. 34 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (L.O.D.E.) [modificada

por la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (L.O.G.S.E.), por la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes y por la Ley Orgánica 10/1999, de 21 de abril], que prevé la existencia de Consejos Escolares en cada Comunidad Autónoma, cuya composición y funcionamiento serán regulados por una Ley de la Asamblea correspondiente, aprueba la Ley 8/2001, de 14 de junio, que regula los Consejos Escolares de Extremadura. A través de ella se ponen en marcha los mecanismos necesarios para que la participación de la sociedad extremeña en la cultura y en la enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, sea una realidad.

Estos Consejos se estructuran en tres niveles de representatividad:

1. El Consejo Escolar de Extremadura.
2. Los Consejos Escolares de Distrito.
3. Los Consejos Escolares Municipales.

La Exposición de motivos de la Ley 8/2001, apartado III, califica al Consejo Escolar de Extremadura (C.E.Ex.), de una parte, como un organismo de representación y de participación de los sectores afectados y, de otra parte, como un órgano consultivo en todos los niveles de la enseñanza excepto el universitario. En este segundo aspecto se reitera el articulado de la norma, especialmente el art. 4 que lo define como un órgano superior de participación democrática en la programación general de las enseñanzas de todas las etapas y niveles del sistema educativo, excepto el universitario, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, así como de asesoramiento y consulta sobre las cuestiones que constituyen su marco de competencias y que después veremos.

Pero inmediatamente, el párrafo 2.º de este mismo art. 4, le atribuye absoluta independencia de criterios para el cumplimiento de sus fines. Independencia de criterios que ha de buscarse en la composición de sus órganos internos y la forma de nombrar a sus directivos.

Aunque el art. 5 de la Ley creadora indica que el C.E.Ex. está formado por el Presidente, el Vicepresidente, el Secretario General y los Consejeros, hay que decir que éstos por sí mismos carecen de competencias al menos en la citada norma. Ignoramos si se les atribuirá alguna en el Reglamento de Régimen Interior previsto en su art. 10.3 y pendiente de aprobación.

Es decir, los Consejeros ejercen sus competencias a través de los órganos en los que se integran que son: el Pleno, la Comisión Permanente y las Ponencias que se constituyan, que como es obvio, no tendrán otro cometido que el estudio de los temas que los otros dos órganos les encomienden.

Por tanto creemos que la organización interna de este órgano de participación y asesoramiento de la Junta de Extremadura (el C.E.EX.) es la siguiente:

a) El Presidente, b) El Vicepresidente, c) El Pleno, d) La Comisión Permanente y e) El Secretario General.

Los niveles de participación de la sociedad extremeña se reflejan en la composición del Pleno y por derivación en la de la Comisión Permanente.

En el primero, integrado por 45 miembros, están representados los siguientes colectivos: a) Los profesores de todos los niveles educativos, a propuesta de los Sindicatos y Asociaciones profesionales, y donde ocho de ellos representen a la enseñanza pública y dos a la privada, b) Los padres de alumnos, propuestos por las confederaciones o federaciones regionales, y donde seis representen a la enseñanza pública y dos a la privada, c) Los alumnos a propuesta de las confederaciones, federaciones o asociaciones regionales y donde tres representen a la enseñanza pública y uno a la privada, d) El Personal de Administración y Servicios de los Centros docentes, propuestos por las Centrales y Asociaciones Sindicales, e) La Administración Educativa en número de siete representantes propuestos por el Consejero competente, f) Los Centros privados, tres, a propuesta de las Organizaciones empresariales o patronales de la enseñanza, g) El Consejo de la Juventud de Extremadura, un representante, a propuesta de la Asamblea de Extremadura, h) La Universidad de Extremadura, i) Los municipios extremeños, j) Personalidades de reconocido prestigio en el campo de la educación y de la cultura en Extremadura, tres a propuesta del Consejero competente y tres a propuesta de los Grupos Parlamentarios, k) Las Centrales Sindicales, las Organizaciones Empresariales las Asociaciones y Fundaciones y los movimientos de renovación pedagógica que operen en Extremadura.

Este órgano con una representación tan amplia será consultado preceptivamente en los siguientes asuntos:

- a) Los Anteproyectos de Ley y Proyectos de disposiciones generales.
- b) La Programación general anual de la enseñanza elaborada por la Consejería competente.
- c) Criterios generales para la financiación de los centros públicos y para la concertación de los privados.
- d) Planes generales de renovación e innovación educativa.
- e) Las iniciativas dirigidas a fomentar la conciencia regional y los valores culturales de Extremadura.
- f) Las firmas de convenios y acuerdos con otras Administraciones Públicas.
- g) Aquellas otras que bajo este carácter se le impongan legal o reglamentariamente.

Además le corresponde, aunque no con ese carácter preceptivo las funciones fijadas en el art. 14 de la Ley, que entre otras son:

1. Informe anual sobre el estado del sistema educativo en Extremadura.

2. Elaborar el Reglamento de Régimen Interior y proponer su aprobación al Consejo competente.
3. Proponer el nombramiento del Vicepresidente a este mismo Consejo, aunque a tenor de lo dispuesto en el art. 8 de la misma Ley, le corresponde elegirlo.
4. Emitir cuantos informes, propuestas y sugerencias se le solicite o presente a tenor de su propia iniciativa.

El mandato de los Consejeros es de cuatro años pudiendo ser reelegidos hasta un total de ocho en representación del mismo sector y se renovarán por mitades cada dos años.

El Presidente que es nombrado, de entre sus miembros, por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura a propuesta del titular de la Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología, a la que está adscrito, ostenta la representación del C.E.Ex. y dirige su funcionamiento, mantiene las relaciones administrativas con las Consejerías de la Junta y ejerce la Jefatura superior de personal, entre otras funciones.

El Vicepresidente, sin embargo, es elegido por el propio Consejo de entre sus miembros, a propuesta del Presidente y su nombramiento se hará publico por Orden del Consejero competente.

El Secretario General será nombrado por este Consejero, de entre los funcionarios de la Junta de Extremadura, oído el Pleno del Consejo.

Pero, hay que señalar que esta política de participación en los niveles educativos no se queda en el ámbito regional, sino que desde lo dicho por la L.O.D.E., desde el espíritu impuesto por la citada L.O.G.S.E., como queda patente en su Exposición de motivos, desde la concepción de la citada Ley Orgánica 9/1995 (arts. 2 a 4), y, por supuesto, desde la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (L.R.B.R.L.) que atribuye a los Ayuntamientos la capacidad de participar en la programación de la enseñanza, de intervenir en los órganos de gestión y de vigilar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria (art. 25.2 n), la estructura de los Consejos Escolares en Extremadura no se reduce al C.E.Ex., brevemente analizado, sino que también se crean por la misma Ley los Consejos de Distritos y Municipales mencionados.

Los primeros, que podrán constituirse a criterio del Consejero competente, son órganos de participación y coordinación de varios municipios en cuyo seno podrán crearse los Centros Rurales Agrupados (C.R.A.s) regidos por un Consejo Escolar.

Los segundos se constituyen en aquellos Municipios en los que existan al menos dos Centros educativos. Se regirán por un Consejo Escolar Municipal aprobado por el Pleno del Ayuntamiento.

Reglamentariamente se regulará la composición, competencias, estructura y funcionamiento de estos Consejos; lo que hasta la fecha no se ha producido.

**c) El Consejo Consultivo como órgano consultivo no vinculante**

Su creación se prevé en el art. 51 del Estatuto de Autonomía, que ordena que por una Ley de la Asamblea se cree y regule el funcionamiento de un órgano consultivo no vinculante que dictaminará sobre la adecuación de las normas de la Comunidad Autónoma de Extremadura a su Ordenamiento jurídico.

En cumplimiento de ese mandato, por Ley 16/2001, de 14 de diciembre, se crea el citado órgano, con sede en Badajoz.

La Exposición de motivos justifica la creación de este «órgano superior» consultivo «de carácter técnico-jurídico», de una parte, en el deseo de garantizar la legalidad de las decisiones que se adopten y, de otra parte, en la formación de un cuerpo doctrinal, a través de los dictámenes que emita, para facilitar la interpretación de las normas jurídicas.

Su consulta será facultativa y no vinculante, salvo cuando por Ley se establezca su carácter preceptivo o vinculante.

Las disposiciones y resoluciones informadas por este órgano recogerán la fórmula «de acuerdo con el Consejo Consultivo» si se han adoptado conforme a su dictamen o «oído el Consejo Consultivo» si se apartan de él.

No entrará a conocer los aspectos de oportunidad y de conveniencia de las disposiciones y resoluciones que se dicten salvo que se le solicite expresamente.

Además de esas circunstancias, el art. 3 establece expresamente la prohibición de cualquier informe posterior por cualquier otro órgano de la Comunidad Autónoma.

Los dictámenes que requiera la Junta de Extremadura se han de solicitar por el Presidente de la Comunidad Autónoma, a iniciativa propia o a solicitud del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura o de cualquiera de sus miembros; aunque la L.G.A. atribuye esta facultad al Presidente de la Junta de Extremadura; art. 14 c), sin las condiciones que ahora se imponen.

Cuando sea requerido por las Entidades Locales radicadas en Extremadura, no distingue cuáles, la consulta se hará por sus Presidentes a través de la Consejería competente en materia de Administración Local (hoy la de Presidencia), que deberá hacerlo en el plazo de un mes desde la adopción del acuerdo de solicitud.

Entendemos que el plazo de un mes se computará desde la recepción del acuerdo por la Consejería y sin que esta tenga que tramitarlo a través del Presidente de la Comunidad Autónoma.

Será preceptivo el dictamen de este órgano en los siguientes casos:

1. En la elaboración de anteproyectos de reforma del Estatuto de Autonomía.
2. En la elaboración de anteproyectos de leyes y normas con fuerza de ley.

3. En la elaboración de proyectos de reglamentos ejecutivos y sus modificaciones.
4. En la elaboración de anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones administrativas que afecten sustancialmente a la organización, competencia o funcionamiento de este Consejo Consultivo.
5. En la interposición por la Comunidad Autónoma de recursos de inconstitucionalidad y de conflictos de competencia con carácter previo a su interposición
6. En la interposición por las Entidades Locales de recursos de inconstitucionalidad o de conflictos de competencia en defensa de la autonomía local.
7. En la resolución de los conflictos de atribuciones que se susciten entre las instituciones de autogobierno de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
8. En la firma de convenios o acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas.
9. Para aceptar transacciones judiciales o extrajudiciales sobre los derechos de contenido económico de la Administración de la Comunidad Autónoma, así como para el sometimiento a arbitraje de las cuestiones que se susciten respecto de los mismos.
10. En los expedientes tramitados por las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma que versen sobre las siguientes materias:
  - a) Reclamaciones de responsabilidad patrimonial.
  - b) Revisión de oficio de los actos administrativos.
  - c) Aprobación de pliegos de cláusulas administrativas generales.
  - d) Interpretación, nulidad y resolución de los contratos administrativos cuando se formule oposición por parte del contratista, y sus modificaciones cuando su cuantía, aislada o conjuntamente, sea superior a un veinte por ciento del precio original, y éste supere la cantidad que la legislación aplicable establezca.
  - e) Interpretación, nulidad y extinción de concesiones administrativas cuando se formule oposición por parte del concesionario, y en todo caso, cuando así lo dispongan las normas aplicables.
  - f) Modificación de los instrumentos de planeamiento urbanístico cuando tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o de los espacios libres previstos.
  - g) Creación o supresión de municipios, así como la alteración de los términos municipales

- h) En los supuestos previstos en la legislación sobre régimen local y en aquellos otros en los que, por disposición legal, se establezca la obligación de consulta.

No obstante, podrá solicitarse dictamen en otros asuntos que por su trascendencia y repercusión así lo requiera y siempre que sea apreciada por los órganos responsables de solicitarlo, que antes hemos señalado.

Este órgano, que funciona siempre con carácter plenario, está formado por cinco Consejeros electivos y por un número indeterminado de Consejeros permanentes.

Los primeros serán designados por la Asamblea de Extremadura (en el número de tres) y por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura (en el número de dos) entre juristas de reconocido prestigio, con al menos diez años de experiencia profesional, que residan en Extremadura y gocen de la condición política de extremeños.

Su mandato durará un período de cinco años con posibilidad de reelección por un período más.

Los segundos serán aquellas personas, que residiendo y Extremadura y gozando de la condición política de extremeños, hayan desempeñado los siguientes cargos:

- a) Presidente del Gobierno.
- b) Presidente del Congreso de los Diputados.
- c) Presidente del Senado.
- d) Presidente del Tribunal Supremo.
- e) Presidente de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- f) Presidente de la Asamblea de Extremadura.
- g) Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura.

Se podrán incorporar en el plazo de dos años desde que abandonaron el cargo por el que acceden y su mandato será igual a la mitad del tiempo que desempeñaron dicho cargo; con lo que el calificativo de permanente es poco apropiado o, tal vez, lo inapropiado es que el mandato de estos Consejeros sea temporal.

Todos ellos serán nombrados por Decreto del Presidente de la Junta de Extremadura, gozando de la condición de independientes e inamovibles, y pueden permanecer en el cargo hasta la edad de 72 años, como límite máximo.

El régimen de incompatibilidades previsto en el art. 6 de la Ley creadora será el previsto para los miembros del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura.

Podrán ser cesados en el cargo por alguna de las siguientes causas:

- a) Fallecimiento.
- b) Renuncia.
- c) Extinción del mandato al expirar el plazo.
- d) Incompatibilidad sobrevenida.
- e) Incapacidad declarada por resolución judicial firme.
- f) Condena por delito doloso en virtud de sentencia firme.
- g) Pérdida de la condición política de extremeño o de la residencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- h) Inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos declarada por resolución judicial firme.
- i) Incumplimiento grave de las funciones de Consejero, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo.

En caso de producirse vacante el designado lo será por el tiempo de mandato que reste.

El Presidente de este órgano será elegido por los Consejeros y de entre ellos, por mayoría absoluta, y siempre que reúna la condición de jurista.

Existirá un Secretario General, perteneciente al Cuerpo de Letrados del propio Consejo Consultivo, será nombrado por el Presidente del mismo y ejercerá, con voz pero sin voto, las funciones que le encomiende el Reglamento de Organización y Funcionamiento, pendiente de aprobación.

No obstante, la propia Ley le atribuye la Jefatura de Personal del Consejo, sin perjuicio de las facultades del Presidente.

Para garantizar la objetividad e independencia de este órgano, el art. 2 de la Ley reconoce su autonomía orgánica y funcional. No depende, por tanto, de ninguna Consejería ni responde ante ningún poder institucional de la Comunidad Autónoma.

Independencia, objetividad y rigurosa calificación técnica que ya exigió el Tribunal Constitucional en su Sentencia n.º 204/1992, de 26 de noviembre al pronunciarse en la Cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad valenciana sobre la supuesta inconstitucionalidad del art. 23.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, en relación con el art. 22.3 de la misma norma.

Esta situación se refleja en la Ley de creación, además de los hechos ya indicados, en el régimen económico previsto en su art. 27 que habilita al Consejo (entendemos que al Pleno) a elaborar el anteproyecto de su presupuesto y a

incorporarlo como sección propia en el de la Junta de Extremadura, de una parte, y de otra, en el hecho de contar con un Cuerpo de Letrados propio que desarrollará entre otras funciones, las de estudio, asistencia técnica y preparación de proyectos de dictamen.