

## VII. ALGUNOS ASPECTOS ESPECÍFICOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

### ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

*Tomàs Font i Llovet*

#### Aspectos generales. La organización del Gobierno

Las reformas estatutarias producidas en el año 2006, así como aquellas otras que se están tramitando, abarcan no sólo los aspectos de atribución de competencias a las CCAA o los de relación de éstas con el Estado, cuestiones que atañen a la posición respectiva que ocupan ambas instancias territoriales, sino que también afectan, en lo que aquí interesa, a la regulación de la propia organización institucional de la comunidad autónoma. En muchas ocasiones se ha señalado, sobretodo en relación con los primeros estatutos, que se dedicó menor atención a la materia institucional y organizativa, habida cuenta de que lo que en aquel momento primaba era la necesidad de delimitar el alcance de las autonomías nacientes frente al Estado.

En el momento actual, después de años de práctica de la autonomía política, puede decirse que ha aumentado sensiblemente la conciencia acerca de la necesidad de completar el contenido organizativo de los estatutos, tanto en lo que atañe a la organización institucional básica de la comunidad autónoma y a los demás órganos estatutarios, como en lo que atañe a la organización territorial. Sin perjuicio de las referencias posteriores a específicas instituciones, señalamos ahora algunas de las novedades de mayor interés.

Como aspectos específicos más destacables, debe señalarse, en Cataluña, la regulación estatutaria de la figura del consejero primero (art. 69), figura hasta ahora de simple previsión reglamentaria (Gobierno Pujol) o de regulación legal (Gobierno Maragall). Su existencia no es necesaria, puesto que depende de su efectivo nombramiento por el presidente de la Generalitat, pero una vez nombrado, la ley debe garantizarle un núcleo de competencias propias, además de las delegadas por el presidente. Esta fórmula supone una excesiva rigidez, como se ha puesto de manifiesto en la formación del primer gobierno post-estatutario, que al ser de coalición, ha imposibilitado el acuerdo en la atribución de esta figura a uno de los socios, y ha provocado el nombramiento de un vicepresidente, no previsto en el estatuto, bajo la denominación de consejero de la vicepresidencia. En cambio, el Estatuto andaluz prevé, simplemente, la posible existencia de vicepresidentes, sin asignación de competencias propias.

En Andalucía, precisamente, se ha aprobado la Ley 6/2006, del Gobierno, desgajando su regulación de la Ley de 1983, que lo contemplaba conjuntamente con la Administración. Sigue en lo sustancial la ley del Gobierno estatal y, en concreto, en lo que se refiere al procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias.

Por su parte, la propuesta de reforma del Estatuto de Aragón incluye como novedad la referencia al marco territorial e institucional autonómico, elevando de rango órganos que hasta ahora se encuentran regulados a nivel legislativo ordinario: el Consejo Consultivo, que reemplaza a la Comisión Jurídica Asesora, el Consejo Económico y Social y la Cámara de Cuentas

### **Regulación administrativa general, reforma e innovación administrativas**

Las reformas de los estatutos, en particular de Cataluña y de Andalucía, dedican una cierta atención a la administración pública de la respectiva Comunidad, con la incorporación de nuevos principios, criterios e instrumentos de modernización y actualización.

Es ejemplificativo el artículo 133 del texto definitivo del Estatuto andaluz, que contiene los principios de actuación y gestión de competencias: «La Administración de la Junta de Andalucía sirve con objetividad al interés general y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, racionalidad organizativa, jerarquía, simplificación de procedimientos, desconcentración, coordinación, cooperación, imparcialidad, transparencia, lealtad institucional, buena fe, protección de la confianza legítima, no discriminación y proximidad a los ciudadanos, con sujeción a la Constitución, al Estatuto y al resto del ordenamiento jurídico». A ello se añade la representación equilibrada de hombres y mujeres en los nombramientos de órganos directivos y colegiados o consultivos, así como la previsión de órganos propios de resolución de conflictos en la función pública.

El Estatuto catalán se refiere igualmente al principio de transparencia, y a la obligación de hacer pública toda la información necesaria para que los ciudadanos puedan evaluar la gestión de la Administración (art. 71) y el de Andalucía obliga a establecer la evaluación de las políticas públicas (art. 136). Es también habitual la referencia a las cartas de servicios, o de derechos y deberes de los usuarios, e incluso en los capítulos referidos a los derechos estatutarios se alude a los derechos al acceso a los servicios públicos, la obligación de fijación de estándares prestacionales, etc. En fin, se incluye la proclamación del derecho a una «buena administración», art. 30 Estatuto Cataluña, art. 31 Estatuto Andalucía), que toma así carta de naturaleza a partir de su origen comunitario.

En definitiva, se aprecia en los estatutos la sensibilidad por prefigurar una nueva visión de la administración, dar unidad conceptual a prácticas que ya se están desarrollando e impulsar procesos de modernización y aproximación de la administración a la ciudadanía.

En cuanto a normativa ordinaria, es de destacar la Ley gallega 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y buenas prácticas en la administración pública gallega, dirigida a dar efectividad al derecho a una buena administración, por medio de una serie de previsiones referidas a distintos ámbitos y procesos de la actuación administrativa. Se basa, entre otros, en los principios de procurar la satisfacción del interés general en la toma de decisiones; garantizar la transparencia, eficacia y eficiencia en la organización y gestión pública; proporcionar y difundir información constante, veraz, objetiva y clara sobre la actuación del sector públi-

co autonómico; potenciar su accesibilidad y receptividad; fomentar y favorecer la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos; mantener un diálogo abierto, transparente y regular con asociaciones representativas y con la sociedad civil, o impulsar el empleo de técnicas informáticas y telemáticas. Para ello, la Ley regula el derecho a la información de los administrados, las cartas de servicios, la publicidad de la programación administrativa; la aplicación de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos; la participación abierta de los ciudadanos en la elaboración de disposiciones de carácter general, de las que se deba dar información en las páginas web de las administraciones, y cuyas sugerencias deben ser objeto de un informe final; el régimen de los contratos públicos y de los convenios de colaboración y concesión de servicios públicos, y de la actividad de fomento. En fin, los principios éticos, de transparencia y de actuación aplicables a los miembros del Gobierno y a los altos cargos de la administración.

En el tratamiento sectorial de la materia de transparencia administrativa, probablemente más efectivo, cabe destacar el Decreto 124/2006 de Castilla-La Mancha, que regula la publicidad de las actas y los acuerdos de las comisiones de urbanismo, retrotrayéndose a los cinco años anteriores. La transparencia y participación ciudadana también se hace ostensible, por ejemplo, en la regulación del Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, al que la Administración debe consultar en la elaboración de normas, pliegos de condiciones de contratos a empresas concesionarias de servicios esenciales, tarifas de servicios públicos, etc. En este mismo campo, la Ley aragonesa 16/2006, de protección y defensa de consumidores y usuarios, entre otros aspectos, moderniza la regulación protectora y, en concreto, la inspección y el derecho sancionador en la materia.

En relación con los instrumentos de la acción pública y el régimen jurídico de la actuación administrativa, debe señalarse en Navarra la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de contratos públicos, que procede a incorporar decidida y ampliamente las directivas comunitarias sobre contratos públicos y crea nuevos sistemas de recurso para hacer eficaz el cumplimiento de sus disposiciones, alcanzando también a las empresas y sociedades de carácter público, todo ello anticipándose a la aprobación de la ley estatal de contratación del sector público, aún en tramitación.

Son múltiples las disposiciones que intervienen en el campo genérico de la administración electrónica. A título de ejemplo, señalamos, en Aragón, el Decreto 228/2006, que regula la administración y los procedimientos electrónicos; la Comunidad de Madrid, por Decreto 94/2006, regula la utilización de la firma electrónica en las relaciones de los ciudadanos con la Administración.

En fin, se reseña, por su voluntad innovadora, la Ley de la Comunitat Valenciana 5/2006, que crea la Agencia Valenciana de Evaluación y Prospectiva, dirigida a la calidad universitaria y a la prospectiva en el desarrollo científico y tecnológico.

### **Administraciones sectoriales y entes instrumentales**

En los últimos años ha ido creciendo el interés, y la preocupación, por la enorme difusión en las CCAA de las más variadas fórmulas organizativas en la creación y regulación de entes instrumentales de todo tipo con personalidad jurídica dife-

renciada y regímenes de actuación de lo más diverso. Ello se produce en todos los ámbitos de la acción pública, ya sea para el ejercicio de funciones administrativas –coordinación y gestión de transportes, política urbanística y de vivienda–, ya sea para la prestación de servicios públicos –sanitarios, asistenciales, etc.– como para la realización de obras públicas, actividades económicas, sociales, culturales, de promoción y fomento, etc.

En 2006 se contabilizan más de 20 disposiciones de creación de agencias, institutos, sociedades anónimas, etc., a los que luego se hará mención específica. Lo que se quiere resaltar es que no se observa fácilmente una lógica de fondo en la adopción de una u otra fórmula organizativa, en la sujeción, o no, al derecho administrativo, o bien al derecho privado. La sistemática que intentó adoptar la LOFAGE, y a su sombra bastantes CCAA, salta por los aires por la vía de las excepciones, los regímenes singulares «ad hoc». Las razones que pudieran en su momento justificar la famosa «huida al derecho privado» se han relativizado enormemente con el tiempo. El derecho de la contratación pública, que salió por la puerta de la eficacia y la flexibilidad, ha entrado de nuevo por la ventana del derecho comunitario europeo. La vía de escape a los límites del endeudamiento y a la estabilidad presupuestaria ha sido desmentida por la aplicación del Sistema europeo de cuentas (SEC 95).

Así pues, la razón de más peso que resta para justificar que se continúe con esta tendencia no es otra que la huida del derecho de la función pública, o más específicamente, del sistema retributivo de la función pública. Una observación de la realidad, una investigación aplicada que requeriría mayores desarrollos, pone fácilmente de manifiesto que se producen verdaderos «vacíos» de direcciones generales enteras, y aún de consejerías, cuyos efectivos, especialmente los directivos, pasan a integrarse en la plantilla de sociedades anónimas públicas sin más límites retributivos que los que fije el consejo de administración, con contratos de alta dirección, acompañados de la difusión de prácticas compensatorias complementarias, vía pólizas de seguros, etc. No es fácil percibir otra explicación sustantiva, a parte de la que pueda consistir en la captación de capital privado en sociedades mixtas.

Así las cosas, habrá que ir pensando en la reconducción del fenómeno a reglas previsibles, a criterios objetivables, a mecanismos de control parlamentario más eficaces. Acaso no sea todavía el momento para pensar en aquella iniciativa italiana de finales de los años setenta –después reducida a poco– cuya ley se titulaba «di soppressione degli enti inutili».

Por ahora, puede traerse a colación el art. 71.6 del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña que dispone: «Las leyes deben regular la organización de la Administración de la Generalitat y deben determinar en todo caso: a) Las modalidades de descentralización funcional y las distintas formas de personificación pública y privada que puede adoptar la Administración de la Generalitat. b) Las formas de organización y de gestión de los servicios públicos. c) La actuación de la Administración de la Generalitat bajo el régimen de derecho privado, así como la participación del sector privado en la ejecución de las políticas públicas y la prestación de los servicios públicos».

En este contexto cabe destacar, en la producción normativa de 2006, como norma de alcance más general, la Ley de Galicia 12/2006, de fundaciones de interés gallego, que contiene una regulación específica para las fundaciones del sector público de Galicia que merece la pena reproducir (art. 60):

1. Las fundaciones del sector público de la comunidad autónoma no podrán ejercer potestades públicas. Únicamente podrán realizar actividades relacionadas con el ámbito competencial de las entidades fundadoras, debiendo contribuir a la consecución de sus fines, sin que ello suponga la asunción de la titularidad de las competencias de las mismas, salvo previsión legal expresa.

2. El protectorado de estas fundaciones será ejercido por el departamento de la Xunta de Galicia que ejerza las competencias correspondientes a los fines de la fundación.

3. Las fundaciones públicas cuya dotación fundacional fuera totalmente aportada por la Xunta de Galicia, o en las que esta tenga un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios o unidades, tendrán la consideración de medio propio e instrumental a los efectos previstos en el artículo 3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. En estos casos, la Xunta de Galicia podrá encomendarles la ejecución de obras, suministros o servicios públicos de su competencia. Las encomiendas se instrumentarán a través de encargos de realización obligatoria, cuya ejecución supervisará el ente encomendante. En los casos en que para la efectividad de la encomienda la fundación pública precisara prestaciones por parte de terceros, su adjudicación quedará sometida a la Ley de contratos de las administraciones públicas en los términos previstos en la presente ley.

4. En materia de presupuestos, contabilidad y auditoria de cuentas, las fundaciones previstas en este capítulo se registrarán por lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/1999, de 7 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia.

Al margen de esta regulación genérica de las fundaciones públicas, que pone de manifiesto su amplio alcance, reseñamos, según se anunció antes, la creación de entes públicos de todo tipo.

En Andalucía, la Ley 2/2006, de 16 de mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Ley 3/2006, de 19 de junio, de creación de la Empresa Pública Sanitaria Bajo Guadalquivir y la Ley 10/2006, de 26 de diciembre, del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales

– En las Islas Baleares, la creación de cuatro empresas públicas en materia de juventud, dos de ellas transferidas a los consejos insulares correspondientes; y otra empresa pública en materia de cooperación al desarrollo. Además, la Ley 8/2006, de 14 de junio, de creación del Consorcio de Transportes de Mallorca.

– En Cantabria, la Ley 9/2006, de 29 de junio, de creación de la Entidad Pública Empresarial Puertos de Cantabria.

– En Castilla-La Mancha, la creación del Instituto de Consumo, como orga-

nismo autónomo, y de la empresa pública «Gestión ambiental de Castilla-La Mancha, S.A.».

– En Castilla y León, el Instituto de la Juventud, y la «Sociedad Pública de Medio Ambiente de Castilla y León, S.A.».

– En Cataluña, la Ley 6/2006, de 26 de mayo, de creación de la Agencia Catalana de la Juventud. Asimismo, la regulación y creación de fórmulas consorciales para la gestión territorial del servicio sanitario, con participación del Servicio catalán de la Salud y de los Entes locales afectados.

– En la Comunitat Valenciana, la Ley 3/2006, de 12 de mayo, de creación del Consell Valencià de l'Esport y la Ley 5/2006, de 25 de mayo, de creación de la Agència Valenciana d'Avaluació i Prospectiva (AVAP).

– En Extremadura, se aprueba la estructura orgánica y los Estatutos de la Agencia extremeña de la vivienda, el urbanismo y el territorio, que cubre prácticamente toda la actuación pública en este amplio sector.

– En Galicia, la Ley 1/2006, de 5 de junio, del Consejo Agrario Gallego.

– En La Rioja, la Ley 3/2006, de 17 de marzo, de creación de la Agencia del Conocimiento y la Tecnología y la Ley 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios Riojanos.

– En la Comunidad de Madrid, la creación por decreto del Instituto de Medicina Legal y el Instituto regional de Cualificaciones. Se autoriza, por acuerdo del Gobierno regional, que la empresa pública ARPEGIO constituya una Fundación privada.

– En la Región de Murcia podemos señalar: la Ley 1/2006, de 10 de abril, de creación del Instituto Murciano de Acción Social; la Ley 2/2006, de 10 de abril, de modificación de la Ley 4/2005, de 14 de junio, del ente público del agua; la Ley 3/2006, de 8 de mayo, de creación de la Entidad Pública del Transporte de la Región de Murcia, y la Ley 9/2006, de 23 de noviembre, del Instituto de Fomento de la Región de Murcia

– En Navarra, la creación de la Agencia Navarra de Emergencias

– En el País Vasco, la Ley 1/2006, de Aguas, prevé la constitución de la Agencia Vasca del Agua.

– En La Rioja, la Ley 3/2006, de 17 de marzo, de creación de la Agencia del Conocimiento y la Tecnología, como entidad pública empresarial, y la Ley 4/2006, de 19 de abril, del Instituto de Estudios Riojanos, que da al mismo la naturaleza de organismo autónomo, y los correspondientes decretos por los que se aprueban los respectivos estatutos.

## Órganos estatutarios de garantía y control

Como decía, en la mayoría de los procesos de reforma de los estatutos se ha procedido a elevar a rango estatutario, cuando no lo tenían, la configuración normativa básica de las instituciones que acompañan al Parlamento, el presidente y

el Gobierno: consejos consultivos, defensores del pueblo, órganos de fiscalización de cuentas, órganos de participación económica y social, así como autoridades independientes como los consejos audiovisuales o de las autoridades de protección de datos. Por regla general, destaca la mayor «densidad normativa» con que los estatutos regulan estas instituciones, aunque con distintas formulaciones.

Así, el Estatuto de la Comunitat Valenciana en relación con el Consell Jurídic Consultiu, y el de Andalucía en relación con su Consejo Consultivo, coinciden en configurarlos como órganos consultivos no sólo del Gobierno y de la Administración autonómica, sino también de las entidades locales y aún de las universidades.

Por su parte, el Estatuto de Cataluña confirma el hecho diferencial de mantener dos máximos órganos consultivos: por un lado, se otorga rango estatutario a la Comisión Jurídica Asesora como máximo órgano consultivo del Gobierno (art. 72.1). Por otro lado, el Consell Consultiu viene a ser sustituido por el Consell de Garanties Estatutàries (art. 76), al que ya nos referimos el año pasado: se confirma su intervención previa, como hasta la fecha, sobre proyectos y proposiciones de ley, recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia. Además, se añade una intervención específica en protección de la autonomía local garantizada por el propio Estatuto. Lo más llamativo, y delicado, es el carácter vinculante que se atribuye al dictamen sobre los proyectos y proposiciones de ley cuando desarrollen o afecten a los derechos reconocidos en el propio Estatuto. La ley que regule el Consell, o el reglamento parlamentario, habrán de especificar los términos de esta vinculación, así como la composición, elección, mandato, etc. de sus miembros, puesto que el Estatuto lo único que apunta es que dos tercios de los miembros son nombrados por el Parlamento y un tercio por el Gobierno.

La propuesta de reforma del Estatuto de Aragón incluye el Consejo Consultivo, que reemplaza a la Comisión Jurídica Asesora, el Consejo Económico y Social y la Cámara de Cuentas.

En cuanto a la actividad normativa ordinaria, podemos señalar algunas novedades. Así, Asturias modifica la Ley y el Reglamento del Consejo Consultivo, para establecer un umbral mínimo de seis mil euros para determinar el carácter preceptivo de la consulta respecto de las reclamaciones e responsabilidad patrimonial. En la Comunitat Valenciana, la Ley 10/2006, de medidas fiscales, ha añadido una disposición adicional tercera a la Ley del Consell Jurídic Consultiu por la que se deslegaliza la fijación de la cuantía de las reclamaciones, que se fijará por decreto.

En Cataluña, por Decreto 69/2006, de 11 de abril, se aprueba el Reglamento de la Comisión Jurídica Asesora, a propuesta de la misma, en desarrollo de la nueva Ley de 2005. El texto incluye instrumentos que contribuyen a garantizar la autonomía orgánica y funcional, la objetividad e imparcialidad, así como el rigor en su actuación. Por su parte, la Ley 11/2006, de 19 de julio, modifica la Carta Municipal de Barcelona, y adapta el artículo 66.5 de la Carta a lo dispuesto por el Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la

Ley de urbanismo, según el cual el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora es preceptivo en los supuestos de aprobación definitiva de planes que comporten una modificación de zonas verdes o espacios libres cuando lo solicita un tercio del número legal de miembros de la Comisión de Urbanismo de Cataluña.

En el País Vasco también se aprueba, por Decreto 167/2006, el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, en desarrollo de la Ley de 2004.

Por su parte, La Rioja regula mediante Ley 6/2006, de 2 de mayo, la figura del Defensor del Pueblo Riojano, incorporada en la reforma estatutaria de 1999 como figura análoga al Defensor del Pueblo, en defensa de los derechos y libertades ciudadanas, pero también más globalmente, del ordenamiento jurídico riojano y del Estatuto de Autonomía. Junto a las funciones típicas de supervisión de las Administraciones autonómica y local, se añaden las de instar a los órganos legitimados para que interpongan los recursos o conflictos pertinentes en defensa del ordenamiento riojano. Es elegido por el Parlamento, por mayoría de tres quintos, por un periodo de cinco años, pudiendo ser reelegido una sola vez.

En Asturias se pone de manifiesto la falta de entendimiento entre el Parlamento regional y la Sindicatura de Cuentas, que desemboca en la modificación de su Ley reguladora por la Ley 3/2006, de 10 de marzo, que fija determinadas limitaciones a la autonomía orgánica y funcional del órgano fiscalizador (publicidad de acuerdos, retribuciones, etc.).

### **Autoridades independientes y órganos generales de participación**

Se sigue el proceso de desarrollo de la normativa referida a dicho tipo de instituciones, dirigidas a la garantía de derechos, aunque también se pone de manifiesto la dificultad de respetar la independencia que se pretende reconocer a las mismas.

El sector audiovisual es, desde luego, el más sensible. Reseñamos, en la Comunitat Valenciana, la Ley 1/2006, del sector audiovisual, que crea el Consell Audiovisual, como órgano independiente y se remite a una ley posterior para la regulación de su composición funcionamiento y competencias. Respecto del Consejo Audiovisual de Andalucía, creado el año anterior, se señala la aprobación de su reglamento orgánico y de funcionamiento. En cambio, por ley autonómica 2/2006, es suprimido el Consejo Audiovisual de la Comunidad de Madrid, a resultas de la polémica política y mediática surgida en torno a ciertas resoluciones del Consejo Audiovisual de Cataluña, así como de la crítica política por el funcionamiento de «Telemadrid». En efecto, el Consejo Audiovisual de Cataluña adoptó determinadas advertencias en relación a medios de ámbito estatal notablemente críticos con el gobierno autonómico que levantaron fuertes –e inapropiadas– objeciones de censura.

En cualquier caso, tanto el Estatuto de Cataluña como el de Andalucía y la propuesta de Baleares, otorgan rango estatutario al Consejo Audiovisual en tanto que autoridad independiente reguladora del sector.



Por lo que se refiere a las instituciones de garantía de la privacidad y de protección de datos, el Estatuto de Cataluña prevé la creación de una autoridad independiente (art. 31), designada por el Parlamento, a diferencia de la actual Agencia Catalana de Protección de Datos, cuya directora es nombrada por el Gobierno.

En fin, se señala la creación y regulación, mediante Decreto, del Tribunal de Defensa de la Competencia en Castilla y León y en la Comunitat Valenciana.

En otro orden de cosas, por lo que se refiere a los órganos generales de participación, más allá de los múltiples consejos y comisiones sectoriales que de forma indiscriminada pueblan la estructura administrativa de las CCAA, debe señalarse en esta ocasión la creación en Navarra, por la Ley Foral 2/2006, de 9 de marzo, del Consejo Económico y Social de Navarra, como órgano consultivo de participación de los agentes sociales, empresarios y sindicatos.

### **Administración corporativa**

Por lo que se refiere a la regulación general de las diversas corporaciones públicas, cabe destacar la Ley de Cataluña 7/2006, de 31 de mayo, sobre ejercicio profesiones tituladas y colegios profesionales. En lo que ahora interesa, dejando de lado el ejercicio profesional, destaca en primer lugar la regulación de las asociaciones profesionales como organización distinta de los colegios. En cuanto al régimen jurídico de los colegios profesionales, se pretende hacer frente a su excesiva proliferación, tantas veces denunciada desde estas páginas, de modo que solo las profesiones que requieren un título oficial habilitante de carácter universitario y que, a la vez, cumplen una función de especial relevancia social podrán quedar integradas en una organización colegial.

Es de destacar, asimismo, la novedad que el texto incorpora respecto al régimen de creación de los colegios profesionales. La Exposición de motivos así lo expresa:

«El sistema vigente que remite la creación de colegios profesionales a una ley singular y específica tiene el inconveniente de poder exceptuar por vía de ley singular el diseño establecido por la ley general, lo cual puede producir –como ha sucedido en algunas ocasiones– una desnaturalización y diversificación no deseables del modelo colegial. Para evitar este riesgo, la propuesta normativa plantea una opción alternativa que combina la intervención del Parlamento y del Gobierno. En síntesis, esta solución se basa en los siguientes principios: a) La determinación en la norma general reguladora de los colegios profesionales de los presupuestos y requisitos necesarios que deben concurrir para la creación de un colegio profesional. b) La atribución al Gobierno de la aplicación de la norma general reguladora mediante decreto, pero previa intervención favorable del Parlamento para verificar la concurrencia de los requisitos de interés público y de especial relevancia social o económica de la profesión en el caso concreto.

Este nuevo modelo de decisión ofrece ventajas evidentes respecto al vigente marco. En primer lugar, garantiza que la decisión se adopte siempre dentro del marco general establecido por la Ley del Estado 2/1974, de 13 de febrero, sobre

colegios profesionales. En segundo lugar, respeta la reserva de ley establecida por el artículo 36 de la Constitución española, ya que el texto ahora incorpora los parámetros legales bajo los que se produce esta creación. En tercer lugar, permite una intervención decisoria del Parlamento, que si bien no tiene naturaleza formal de ley, incorpora materialmente los principios de transparencia, publicidad y pluralismo propios de un debate y una decisión parlamentarios. En cuarto lugar, dota a las personas interesadas de más garantías de tutela judicial ante una decisión de integración obligatoria en un colegio profesional, en la medida en que el decreto es recurrible en vía jurisdiccional ordinaria.»

En Andalucía se aprueba el Reglamento de Colegios profesionales (Decreto 216/2006), del que destaca como más novedosa, la regulación de las cartas de servicios de atención al ciudadano y el deber de información.

Como ya se ha dicho, siguen proliferando las leyes singulares de creación de concretos colegios. Por poner unos ejemplos, en Canarias y Extremadura, el colegio de ingenieros de informática; en la Comunitat Valenciana, el de bibliotecarios y documentalistas; en Extremadura, el de Terapeutas ocupacionales. En Galicia, hasta cinco leyes de creación de colegios, incluido el de higienistas dentales.

Por otro lado, continúa la progresiva transformación de las viejas administraciones corporativas. Así, la Ley de Extremadura 2/2006, que incide en el régimen de las elecciones a las cámaras agrarias; En Galicia, la Ley 1/2006 crea el Consejo Agrario Gallego que viene a sustituir la inoperancia representativa de las cámaras agrarias. En Castilla y León, la Ley 5/2006, de cámaras de la propiedad urbana, las ubica en el régimen de las asociaciones sin ánimo de lucro, una vez suprimido su carácter de corporaciones de derecho público.

En otro orden de cosas, se señala, en Canarias, la aprobación de la Ley 10/2006, relativa a los consejos reguladores de vinos, fijando su régimen jurídico y su relación con la Administración autonómica

## Universidades

Cabe destacar el reconocimiento por Ley 1/2006, de la Universidad privada a Distancia de Madrid, cuyo proceso de creación ha sido liderado por el Centro de Estudios Financieros (CEF).