



FACULTAD DE DERECHO

**LAS AGENCIAS ESTATALES TRAS LA
REFORMA DE LA LEY 40/2015, DE RÉGIMEN
JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO**

Autor: Andrés Baldominos Casado

5º E-3 A

Derecho Administrativo

Tutora: Clara Martínez García

Madrid

Abril de 2018

Resumen

Las agencias estatales tras la derogación de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, en aplicación de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se encuentran en una situación en la que han de transformarse en otro tipo de organismo del sector público institucional. Esta investigación aborda esta cuestión desde un enfoque teórico, planteando cual es la situación actual y futuro cercano de las agencias, las cuales en este momento aún siguen existiendo como tales de forma transitoria. Con este objetivo en mente, se trata de proponer en aplicación de la Ley 40/2015, en qué tipo de entidades habrían de transformarse de las que en este momento conforman el sector público institucional estatal de acuerdo con su actual regulación. Se trata de analizar sus principales características y forma de financiación. Para ello, el estudio se centra en analizar principalmente la Ley 28/2006, así como los Reales Decretos que aprueban los estatutos de cada una de las agencias estatales, de este modo, se intentará arrojar mayor claridad sobre esta cuestión.

Palabras clave:

Agencias estatales, Sector público, Administración institucional, Reforma, Ley 28/2006, Ley 40/2015.

Abstract

The state agencies after the revocation of Law 28/2006, in application of Law 40/2015, are in a position where they have to transform into another entity of the institutional public sector. This research studies this issue from a theoretical perspective, setting which is the current situation and the near future of these organisms, which at this time are still coexisting in the public system. With this objective in mind, a proposal is given in application of Law 40/2015 about in what type of entity would have to become in order to have a place in the institutional public sector. Therefore, it is important to determine and analyze the main characteristics that differentiate these entities from the rest of the public sector mentioned above. For this, the study focuses on analyzing mainly Law 28/2006, as well as each Decree that approves the statute of each of the state agencies, in this way, it will try to throw greater clarity on this issue.

Key words:

State agencies, Public sector, Institutional administration, Reform, Law 28/2006, Law 40/2015.

Índice

Resumen	1
Palabras claves	1
Abstract	2
Key words	2
CAPÍTULO I: Introducción	5
1.1 Objetivos de la investigación	5
1.2 Justificación de la cuestión	5
1.3 Metodología	7
CAPÍTULO II: El sector público	8
2.1 Introducción	8
2.2 El sector público español	9
2.3 Entidades del sector público institucional estatal	11
CAPÍTULO III: Marco normativo y conceptual de las agencias estatales	21
CAPÍTULO IV: El futuro de las agencias estatales	30
4.1 Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios	30
4.2 Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	32
4.3 Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado	33
4.4 Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas	35
4.5 Agencia Estatal de Seguridad Aérea	36
4.6 Agencia Estatal Antidopaje	38
4.7 Agencia Estatal de Meteorología	39
4.8 Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios	40
4.9 Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria	41
4.10 Agencia Estatal de Investigación	42
CAPÍTULO V: Conclusiones	44
Bibliografía	47

Índice de cuadros

Cuadro 1: Organismos autónomos	12
Cuadro 2: Entidades públicas Empresariales	13
Cuadro 3: Autoridades Administrativas Independientes	14
Cuadro 4: Consorcios	14
Cuadro 5: Fondos sin Personalidad Jurídica	15
Cuadro 6: Universidades Públicas no Transferidas	16
Cuadro 7: Agencias	16
Cuadro 8: Otras Entidades de Derecho Público (vinculadas o dependientes de la AGE)	17
Cuadro 9: Agencias autorizadas por la LAE	27

CAPÍTULO I: Introducción

1.1 Objetivos de la investigación

El objetivo principal de este trabajo es analizar las características de las agencias estatales existentes a la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público¹ para determinar cuál es su situación actual y su inevitable transformación en otras entidades del sector público.

Dado que el objetivo principal es muy genérico, es necesario dotar de ciertos objetivos más concretos que nos puedan conducir a una resolución idónea del objetivo principal, siendo éstos los siguientes:

- Analizar el objeto y régimen de financiación de las agencias estatales que se han constituido hasta la actualidad.
- Comparar las características de las agencias estatales con las del resto de entidades del sector público.
- Detallar las especialidades de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos².
- Evaluar cuáles son las reformas llevadas a cabo por la LRJSP en atención a la creación, transformación y supresión de las entidades del sector público estatal.
- Proponer en qué tipo de entidad se han de convertir las agencias estatales en su adaptación a la LRJSP.

1.2 Justificación de la cuestión

Es importante abordar esta cuestión porque la LRJSP deroga la LAE, por lo que las agencias estatales constituidas hasta el momento se han de adaptar a lo que se dispone en la misma, regulándose un plazo máximo de tres años desde la entrada en vigor de la LRJSP (disposición adicional cuarta).

En líneas generales, *“la denominación de agencia proviene del Derecho Público norteamericano”*, aunque no se han de comparar estas instituciones estadounidenses con las agencias estatales que se regulan en la LAE, y que estudiaremos con mayor

¹ En adelante LRJSP.

² En adelante LAE.

profundidad más adelante. Así, no hay que confundir las agencias estatales españolas con la variedad de las agencias estadounidenses³ dado que no se corresponden con la estructura, funciones y organización de éstas.

Cabe destacar en torno a esta cuestión que “*a nivel europeo la reforma de las estructuras y modos de actuación de las Administraciones Públicas se ha intensificado en el último tercio del siglo pasado*”⁴, llegando a resultar esencial en los tiempos actuales de “*crisis globalizada plantear una organización administrativa en términos de eficiencia, eficacia y racionalidad*”, y resultando necesario dotarle de la importancia que se merece. En España, esta situación económica tal como dice Boto Álvarez, “*golpeó con una singular intensidad que evidenció la urgente necesidad de replantear la organización administrativa en términos de economía y efectividad*”⁵.

Entrando en materia, “*el modelo de agencias que planteaba el legislador se proponía como la solución para terminar con la atomización de organismos “a la carta” que habían proliferado al amparo de las excepciones y particularidades de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado*”⁶, como explicaba Boto Álvarez⁷, pero tal y como se ha comprobado con la reciente aprobación de la LRJSP, este modelo no ha resultado tan satisfactorio como pretendía ser, revelándose como indispensable estudiar la situación en la que se hallan en este momento las agencias estatales y qué espacio pueden tener en el sector público institucional.

Hasta el momento no hay muchos estudios que traten esta materia, por lo que me parece más que interesante llevar a cabo una investigación más exhaustiva en relación a esta cuestión. Este trabajo también aportará propuestas que podrían resultar útiles para aquellas personas interesadas en profundizar sobre este tema.

³ COSCULLUELA MONTANER, L., “Las Agencias estatales”, *Revista Española de Control Externo*, núm. 24, septiembre 2006, pp. 29 y ss.

⁴ ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., “El proceso de institucionalización de las agencias estatales para la mejora de los servicios públicos en España”, *Revista Via Iuris*, núm. 7, julio-diciembre 2009, p. 14.

⁵ BOTO ÁLVAREZ, A., “La Agencia como Forma Organizativa de Optimización de Servicios Públicos. Pasado, Presente y Futuro en una España en Crisis”, *Revista Digital de Derecho Administrativo*, núm. 13, enero-junio 2015, p. 45.

⁶ En adelante LOFAGE.

⁷ BOTO ÁLVAREZ, A., “Las agencias estatales como nuevo modelo organizativo general”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 726, 2007, p. 2.

1.3 Metodología

El desarrollo de este TFG se ha basado en el método deductivo desde un enfoque teórico, ya que partiendo de la definición del sector público con carácter general, se analiza la estructura del sector público estatal, identificando la parte de las entidades que lo integran como forma de situar a las agencias estatales. Finalmente, el objeto central del estudio serán estas últimas entidades.

Una vez identificadas las agencias se estudian sus características principales tal como su objeto o forma de financiación entre otros aspectos para proponer el tipo de entidad en que pudiesen transformarse en su adaptación a lo dispuesto en la LRJSP.

Para ello, esta investigación se llevará a cabo a través de una recogida de documentación en fuentes tanto normativas como bibliográficas, por lo que la principal fuente de información estará constituida por la normativa publicada en la página oficial del BOE⁸, pero también se consultarán publicaciones académicas y artículos con la intención de completar el estudio. Así, se pretende construir una revisión de la literatura óptima que permita cumplir con los objetivos de esta investigación. Por esto, se hará uso de plataformas como el BOE, Aranzadi instituciones, Dialnet o El Derecho.

⁸ BOE: Boletín Oficial del Estado.

CAPÍTULO II: El sector público

2.1 Introducción

No resulta fácil encontrar una definición de sector público. *“Por oposición al sector privado, el sector público representa al pueblo en su conjunto, personificado en el Estado a través de los poderes, instituciones y empresas con capital estatal que lo conforman”*⁹.

De forma más concreta Martínez Manzanedo dice que *“el sector público puede definirse como aquella parte de la economía nacional, empresarial o no, que está situada bajo la autoridad de los poderes públicos”*¹⁰.

Continúa afirmando que *“el sector público, al igual que el privado, produce bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades de las diferentes categorías de agentes económicos. La diferencia entre ambos sectores viene dada porque las unidades económicas incluidas en el sector público son propiedad o están bajo el control de los poderes públicos”*.

Según la autora, *“desde un punto de vista estrictamente económico, el sector público está integrado por dos categorías de agentes económicos: empresariales y no empresariales, ambos producen bienes o servicios, si bien el procedimiento para su distribución a los consumidores se realiza con diferentes criterios, que es lo que permite distinguir a unos de otros”*:

- Los agentes no empresariales constituyen a efectos de contabilidad nacional el sector de administraciones públicas, y *“se caracterizan porque la asignación de los bienes que producen y los servicios que prestan se efectúa sin que los beneficiarios tengan que pagar un precio, es decir, no existe una contraprestación directa, aunque si existe una contraprestación indirecta en cuanto a que los recursos financieros que precisa para llevar a cabo dicha producción se obtienen de forma coercitiva”*.

⁹Concepto de sector público (disponible en <https://deconceptos.com/?s=sector+público>; última consulta 15/04/2018).

¹⁰ MARTÍNEZ MANZANEDO, R., “La contabilidad nacional y el sector público”, en LAGARES CALVO, M.J. (Coord.), *Manual de Hacienda Pública*, Madrid, 1995, p. 340.

- *“Las unidades públicas que forman el sector público empresarial venden en el mercado su producción mediante un precio, aun cuando éste resulte inferior al que se hubiera fijado por las unidades privadas debido a su dependencia de los poderes públicos”.*

2.2 El Sector público español

En España la estructura del **sector público** queda definida en la Constitución, en la que además de la organización central del Estado se reconoce una organización territorial, definida en el artículo 137 de la siguiente manera: *“El Estado se organiza territorialmente en los municipios, en las provincias y en las comunidades autónomas que se constituyan”.*

Como desarrollo el sector público español queda definido en el artículo 2 de la LRJSP, comprendiendo:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c) Las Entidades que integran la Administración Local.
- d) El sector público institucional.

A su vez, en el mismo artículo se define el sector público institucional quedando integrado por:

- a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
- b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas.
- c) Las Universidades públicas.

Delimitando el análisis al **sector público estatal**, el mismo quedaría integrado por la Administración General del Estado, cuya estructura queda definida en el artículo 55 de la LRJSP, y el sector público institucional estatal, que queda definido en el artículo 84 de la misma ley, encontrándose integrado por las siguientes entidades:

- a) Los organismos públicos vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los cuales se clasifican en organismos autónomos y entidades públicas empresariales.
- b) Las autoridades administrativas independientes.
- c) Las sociedades mercantiles estatales.
- d) Los consorcios.
- e) Las fundaciones del sector público.
- f) Los fondos sin personalidad jurídica.
- g) Las universidades públicas no transferidas.

En la organización del sector público, *“la existencia de entidades públicas de diferente naturaleza jurídica (organismos, fundaciones, sociedades, consorcios, etc.) dotadas de personalidad jurídica es la manifestación de la libertad de un Gobierno para organizar sus recursos al servicio de los fines que aspira a cubrir”*¹¹, siendo cuestión diferente si ello en lugar de responder a unos *“objetivo de racionalización y mejora de las prestaciones, responde a la centrifugación del núcleo para gozar, en una situación de autonomía jurídica y de gestión, de ventajas administrativas y presupuestarias”*¹².

Los distintos tipos de entidades que conforman el sector público estatal institucional regulados en la LRJSP se clasifican en el artículo 3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria¹³ de la siguiente manera:

El **sector público administrativo**, integrado por:

- a) La Administración General del Estado, los organismos autónomos, las autoridades administrativas independientes, las universidades públicas no transferidas y las entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, así como sus centros mancomunados.

¹¹ GARCÉS SANAGUSTÍN, M., “La Administración institucional en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público: alcance de la reforma e incidencia material en la función fiscalizadora”, *Revista Española de Control Externo*, núm. 54, septiembre 2016, p. 43.

¹² DE LA QUADRA SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. “La Administración instrumental y corporativa”, 2015, *cit.* por GARCÉS SANAGUSTÍN, M.

¹³ En adelante LGP.

- b) Cualesquiera organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica, que cumplan alguna de las dos características siguientes:
1. Que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro.
 2. Que no se financien mayoritariamente con ingresos comerciales, entendiéndose como tales los ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida de las entregas de bienes o prestaciones de servicios.

El **sector público empresarial**, integrado por:

- a) Las entidades públicas empresariales.
- b) Las sociedades mercantiles estatales.
- c) Cualesquiera organismos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, los consorcios y los fondos sin personalidad jurídica no incluidos en el sector público administrativo.

El **sector público fundacional**, integrado por las fundaciones del sector público estatal.

2.3 Entidades del sector público institucional estatal

El artículo 82 de la LRJSP regula el Inventario de Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local, cuya gestión se atribuye a la Intervención General de la Administración del Estado¹⁴, en el que se integra el Inventario de Entes del Sector Público Estatal¹⁵ que incluye una relación de la totalidad de los entes que forman parte del mismo.

¹⁴ En adelante IGAE.

¹⁵ En adelante INVESPE.

La entrada en vigor de la LRJSP se fijó con carácter general al año siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, que se produjo el 2 de octubre de 2015, por lo que la ley se hizo efectiva desde el 2 de octubre de 2016. Consultando el INVESPE¹⁶ tanto en la fecha previa a la entrada en vigor de la ley (31 de diciembre de 2015) como en la fecha de hoy (avance 2018), la situación en lo que a la administración institucional del sector público estatal se refiere es la siguiente:

Cuadro 1: Organismos autónomos

2015 – 59 ORGANISMOS	AVANCE 2018 – 59 ORGANISMOS
AGENCIA DE INFORMACIÓN Y CONTROL ALIMENTARIOS	Agencia de Información y Control Alimentarios, O.A.
AGENCIA ESPAÑOLA DE CONSUMO, SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN	O.A. Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición
AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN	Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación
BIBLIOTECA NACIONAL DE ESPAÑA	Biblioteca Nacional de España
CENTRO DE ESTUDIOS JURÍDICOS	Centro de Estudios Jurídicos
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES	Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
CENTRO DE ESTUDIOS Y EXPERIMENTACION DE OBRAS PUBLICAS	Centro de Estudios y Experimentación de Obras Publicas
CENTRO DE INVESTIGACIONES ENERGETICAS, MEDIOAMBIENTALES Y TECNOLOGICAS	Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas, O.A., M.P.
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS	Centro de Investigaciones Sociológicas
CENTRO ESPAÑOL DE METROLOGÍA	Centro Español de Metrología
CENTRO NACIONAL DE INFORMACION GEOGRÁFICA	Centro Nacional de Información Geográfica
COMISIONADO PARA EL MERCADO DE TABACOS	Organismo Autónomo Comisionado para el Mercado de Tabacos
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL CANTÁBRICO	Confederación Hidrográfica del Cantábrico, O.A.
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL DUERO	Confederación Hidrográfica del Duero, O.A.
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO	Confederación Hidrográfica del Ebro, O.A.
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADALQUIVIR	Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, O.A.
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADIANA	Confederación Hidrográfica del Guadiana, O.A.
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL JÚCAR	Confederación Hidrográfica del Júcar, O.A.
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL MIÑO-SIL	Confederación Hidrográfica del Miño-Sil, O.A.
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA	Confederación Hidrográfica del Segura, O.A.
CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL TAJO	Confederación Hidrográfica del Tajo, O.A.
CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO NACIONAL	Consejo de Administración del Patrimonio Nacional
CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA	Consejo de la Juventud de España
CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES	Consejo Superior de Deportes
ENTIDAD ESTATAL DE SEGUROS AGRARIOS	Entidad Estatal de Seguros Agrarios O.A.
FONDO DE GARANTÍA SALARIAL	Fondo de Garantía Salarial
FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA	Fondo Español de Garantía Agraria, O.A.
GERENCIA DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DE LA SEGURIDAD DEL ESTADO	Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Seguridad del Estado
GERENCIA DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS	O.A. Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Educación y Cultura

¹⁶ Intervención General de la Administración del Estado, “INVESPE” (disponible en <http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ClnInvespe/Paginas/invespe.aspx>; última consulta 07/04/2018).

2015 – 59 ORGANISMOS	AVANCE 2018 – 59 ORGANISMOS
INSTITUTO DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA DE CUENTAS	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES	Instituto de Estudios Fiscales
INSTITUTO DE LA CINEMATOGRAFÍA Y DE LAS ARTES AUDIOVISUALES	Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales
INSTITUTO DE LA JUVENTUD	Organismo Autónomo Instituto de la Juventud
INSTITUTO DE LA MUJER Y PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades
INSTITUTO DE SALUD CARLOS III	Instituto de Salud Carlos III, O.A., M.P.
INSTITUTO DE TURISMO DE ESPAÑA	Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA), O.A.
INSTITUTO DE VIVIENDA, INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DE LA DEFENSA	Instituto de Vivienda, Infraestructura y Equipamiento de la Defensa O.A.
INSTITUTO ESPAÑOL DE OCEANOGRAFÍA	Instituto Español de Oceanografía, O.A., M.P.
INSTITUTO GEOLÓGICO Y MINERO DE ESPAÑA	Instituto Geológico y Minero de España, O.A., M.P.
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Instituto Nacional de Administración Pública
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA	Instituto Nacional de Estadística
INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y TECNOLOGÍA AGRARIA Y ALIMENTARIA	Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria, O.A., M.P.
INSTITUTO NACIONAL DE LAS ARTES ESCÉNICAS Y DE LA MÚSICA	Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música
INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO	Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo, O.A., M.P.
INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROSPAZIAL ESTEBAN TERRADAS	Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas
INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS	Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, O.A.
INSTITUTO SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS	Instituto Social de las Fuerzas Armadas
JEFATURA CENTRAL DE TRÁFICO	Jefatura Central de Tráfico
MANCOMUNIDAD DE LOS CANALES DEL TAIBILLA	Mancomunidad de los Canales del Taibilla, O.A.
MUTUALIDAD GENERAL DE FUNCIONARIOS CIVILES DEL ESTADO	Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado
MUTUALIDAD GENERAL JUDICIAL	Mutualidad General Judicial
OFICINA ESPAÑOLA DE PATENTES Y MARCAS	Oficina Española de Patentes y Marcas, O.A.
ORGANIZACIÓN NACIONAL DE TRASPLANTES	O.A. Organización Nacional de Trasplantes
PARQUE MOVIL DEL ESTADO	Parque Móvil del Estado
PARQUES NACIONALES	Organismo Autónomo Parques Nacionales
REAL PATRONATO SOBRE DISCAPACIDAD	O.A. Real Patronato sobre Discapacidad
SERVICIO ESPAÑOL PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN	Organismo Autónomo Servicio Español para la Internacionalización de la Educación
SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO ESTATAL	Servicio Público de Empleo Estatal
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL MENÉNDEZ PELAYO	Universidad Internacional Menéndez Pelayo

Fuente: IGAE y elaboración propia.

Cuadro 2: Entidades públicas Empresariales

2015 – 13 ENTIDADES	AVANCE 2018 – 13 ENTIDADES
ADIF-ALTA VELOCIDAD	ADIF-Alta Velocidad
ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	Administrador de Infraestructuras Ferroviarias
CENTRO PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO INDUSTRIAL	Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial, E.P.E.
CONSORCIO DE COMPENSACION DE SEGUROS	Consortio de Compensación de Seguros
ENAIRE	ENAIRE E.P.E.
ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RED.ES	Entidad Pública Empresarial Red.es, M.P.

2015 – 13 ENTIDADES	AVANCE 2018 – 13 ENTIDADES
ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RENFE-OPERADORA	Entidad Pública Empresarial Renfe-Operadora
FABRICA NACIONAL DE MONEDA Y TIMBRE-REAL CASA DE LA MONEDA	Fabrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda
ICEX ESPAÑA EXPORTACIÓN E INVERSIONES	Icex España Exportación e Inversiones, E.P.E, M.P.
INSTITUTO DE CREDITO OFICIAL	Instituto de Crédito Oficial
INSTITUTO PARA LA DIVERSIFICACION Y AHORRO DE LA ENERGIA	E.P.E. Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), M.P.
S. E. P. E.S. ENTIDAD PUBLICA EMPRESARIAL DE SUELO	Sepes Entidad Publica Empresarial de Suelo
SOCIEDAD DE SALVAMENTO Y SEGURIDAD MARITIMA	E.P.E. Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima

Fuente: IGAE y elaboración propia.

Cuadro 3: Autoridades Administrativas Independientes

2015	AVANCE 2018 – 4 AUTORIDADES
	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
	Comisión Nacional del Mercado de Valores
	Consejo de Seguridad Nuclear
	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (con legislación específica)

Fuente: IGAE y elaboración propia.

Cuadro 4: Consorcios

2015 – 22 CONSORCIOS	AVANCE 2018 – 27 CONSORCIOS
CASA ÁFRICA	Casa África
CASA ÁRABE	Casa Árabe
CASA ASIA	Casa Asia
	Casa de América
CASA DEL MEDITERRÁNEO	Casa del Mediterráneo
CENTRO DE INVESTIGACIÓN BIOMÉDICA EN RED	Consorcio Centro de Investigación Biomédica en Red, M.P.
CENTRO SEFARAD-ISRAEL	Centro Sefarad-Israel
CIBER DE ENFERMEDADES NEURODEGENERATIVAS	Ciber de Enfermedades Neurodegenerativas
CONSORCIO BARCELONA SUPERCOMPUTING CENTER - CENTRO NACIONAL DE SUPERCOMPUTACIÓN	Consorcio Barcelona Supercomputing Center - Centro Nacional de Supercomputación
CONSORCIO CASTILLO DE SAN PEDRO	Consorcio Castillo de San Pedro
CONSORCIO DE ACTIVIDADES LOGÍSTICAS, EMPRESARIALES, TECNOLÓGICAS, AMBIENTALES Y DE SERVICIOS DE LA BAHÍA DE CÁDIZ	Consorcio de Actividades Logísticas, Empresariales, Tecnológicas, Ambientales y de Servicios de la Bahía de Cádiz
CONSORCIO DE APOYO A LA INVESTIGACIÓN BIOMÉDICA EN RED DE UNIDADES CENTRALES DE INVESTIGACIÓN CLÍNICA Y ENSAYOS CLÍNICOS, EN LIQUIDACIÓN	
CONSORCIO DE LA CIUDAD DE CUENCA	Consorcio de la Ciudad de Cuenca
CONSORCIO DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DE COMPOSTELA	Consorcio de la Ciudad de Santiago de Compostela
CONSORCIO DE LA CIUDAD DE TOLEDO	Consorcio de la Ciudad de Toledo
CONSORCIO DEL CASTILLO DE SAN CARLOS	Consorcio del Castillo de San Carlos
CONSORCIO INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO DE ZARAGOZA (I2C2)	

2015 – 22 CONSORCIOS	AVANCE 2018 – 27 CONSORCIOS
CONSORCIO PARA EL DISEÑO, CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y EXPLOTACIÓN DE LA PLATAFORMA OCEÁNICA DE CANARIAS	Consortio para el Diseño, Construcción, Equipamiento y Explotación de la Plataforma Oceánica de Canarias
CONSORCIO PARA EL EQUIPAMIENTO Y EXPLOTACIÓN DEL LABORATORIO SUBTERRÁNEO DE CANFRANC	Consortio para el Equipamiento y Explotación del Laboratorio Subterráneo de Canfranc
CONSORCIO PARA LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y EXPLOTACIÓN DE LA SEDE ESPAÑOLA DE LA FUENTE EUROPEA DE NEUTRONES POR ESPALACIÓN	Consortio para la Construcción, Equipamiento y Explotación de la Sede Española de la Fuente Europea de Neutrones por Espalación
CONSORCIO PROGRAMA DE PREPARACIÓN DE LOS DEPORTISTAS ESPAÑOLES DE LOS JUEGOS DE RIO DE JANEIRO 2016	Consortio Programa de preparación de los Deportistas Españoles de los Juegos de Río de Janeiro 2016
CONSORCIO VALENCIA 2007	Consortio Valencia 2007
INSTITUTO DE ASTROFÍSICA DE CANARIAS	Instituto de Astrofísica de Canarias
	Consortio para la Construcc, Equipam. y Explotac. Centro Nacional de Experimentación de Tecnologías del Hidrógeno y Pilas de Combustible
	Consortio para la Construcción, Equipamiento y Explotación del Centro Nacional de Investigación sobre la Evolución Humana
	Consortio para la Construcción, Equipamiento Y Explotación del Laboratorio de Luz Sincrotrón
	Consortio para el Diseño, Construcción, Equipamiento y Explotación del Sistema de Observación Costero de las Islas Baleares
	Consortio para el Diseño, Construcción, Equipamiento y Explotación del Centro de Láseres Pulsados Ultracortos Ultraintensos
	Consortio Castillo de San Fernando de Figueres

Fuente: IGAE y elaboración propia.

Cuadro 5: Fondos sin Personalidad Jurídica

2015 – 25 FONDOS	AVANCE 2018 – 26 FONDOS
FOND-ICO GLOBAL, FCR	Fond-Ico Global, FCR
FOND-ICOINFRAESTRUCTURAS, FCR	Fond-Icoinfraestructuras, FICC
FOND-ICOPYME, FCR	Fond-Icopyme, FCR
FONDO DE APOYO PARA LA DIVERSIFICACIÓN DEL SECTOR PESQUERO Y ACUÍCOLA	Fondo de Apoyo para la Diversificación del Sector Pesquero y Acuícola
FONDO DE APOYO PARA LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS DEL SISTEMA DE AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA	Fondo de Apoyo para la Promoción y Desarrollo de Infraestructuras y Servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia
FONDO DE CARBONO PARA UNA ECONOMÍA SOSTENIBLE (FES-CO2)	Fondo de Carbono para una Economía Sostenible (Fes-CO2)
FONDO DE COMPENSACIÓN INTERPORTUARIO	Fondo de Compensación Interportuario
FONDO DE COOPERACIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO	Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento
FONDO DE FINANCIACIÓN A COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas
FONDO DE FINANCIACIÓN A ENTIDADES LOCALES	Fondo de Financiación a Entidades Locales
FONDO DE GARANTÍA DEL PAGO DE ALIMENTOS	Fondo de Garantía del Pago de Alimentos
FONDO DE LIQUIDACIÓN ASICA	Fondo de Liquidación Asica
FONDO DE RESERVA DE LOS RIESGOS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN	Fondo de Reserva de los Riesgos de la Internacionalización
FONDO ENISA, FOND- ICOPYME, SEPIDES PARA LA EXPANSION DE LA PYME, FCR	Fondo Enisa, Fond- Icopyme, Sepides para la Expansión de la Pyme, FCR
FONDO ESTATAL DE INVERSIÓN LOCAL	Fondo Estatal de Inversión Local, F.C.P.J.

2015 – 25 FONDOS	AVANCE 2018 – 26 FONDOS
FONDO ESTATAL PARA EL EMPLEO Y LA SOSTENIBILIDAD LOCAL	Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, F.C.P.J.
FONDO FINANCIERO DE ACCESIBILIDAD TERRESTRE PORTUARIA	Fondo Financiero de Accesibilidad Terrestre Portuaria
FONDO FINANCIERO DEL ESTADO DE AYUDA AL COMERCIO INTERIOR	Fondo Financiero del Estado de Ayuda al Comercio Interior
FONDO FINANCIERO DEL ESTADO PARA LA MODERNIZACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS TURÍSTICAS	Fondo Financiero del Estado para la Modernización de las Infraestructuras Turísticas (FOMIT), F.C.P.J..
FONDO PARA EL ASEGURAMIENTO COLECTIVO DE LOS COOPERANTES	Fondo para el Aseguramiento Colectivo de los Cooperantes
FONDO PARA INVERSIONES EN EL EXTERIOR	Fondo para Inversiones en el Exterior, F.C.P.J
FONDO PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA	Fondo para la Internacionalización de la Empresa
FONDO PARA LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO	Fondo para la Promoción del Desarrollo
FONDO PARA OPERACIONES DE INVERSIÓN EN EL EXTERIOR DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA	Fondo para Operaciones en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa, F.C.P.J.
SESD, FONDO DE CAPITAL RIESGO	SESD, Fondo de Capital Riesgo
	Fondo Nacional de Eficiencia Energética, F.C.P.J.

Fuente: IGAE y elaboración propia.

Cuadro 6: Universidades Públicas no Transferidas

2015	AVANCE 2018 – 1 UNIVERSIDAD
	Universidad Nacional de Educación a Distancia

Fuente: IGAE y elaboración propia.

Prescindiendo en este estudio de la información relativa al sector público fundacional y de la información relativa a las sociedades mercantiles estatales parte del sector público empresarial, se pone de manifiesto que en el INVESPE figuran dos categorías más de entidades que no se encuentran reconocidas en la LRJSP:

Cuadro 7: Agencias

2015 – 10 AGENCIAS	AVANCE 2018 – 9 AGENCIAS
AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGENCIA ESPAÑOLA DE MEDICAMENTOS Y PRODUCTOS SANITARIOS	Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios
AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE LA SALUD EN EL DEPORTE	Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte
AGENCIA ESTATAL BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO	Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado
AGENCIA ESTATAL CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS	Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas, M.P.
AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS	
AGENCIA ESTATAL DE INVESTIGACIÓN	Agencia Estatal de Investigación, M.P.
AGENCIA ESTATAL DE METEOROLOGÍA	Agencia Estatal de Meteorología
AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD AÉREA	Agencia Estatal de Seguridad Aérea

2015 – 10 AGENCIAS	AVANCE 2018 – 9 AGENCIAS
AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD FERROVIARIA	Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria

Fuente: IGAE y elaboración propia.

Cuadro 8: Otras Entidades de Derecho Público (vinculadas o dependientes de la AGE)

2015 – 60 ENTIDADES	AVANCE 2018 – 56 ENTIDADES
AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS	Agencia Española de Protección de Datos
AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	Agencia Estatal de la Administración Tributaria
AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal
AUTORIDAD PORTUARIA DE A CORUÑA	Autoridad Portuaria de A Coruña
AUTORIDAD PORTUARIA DE ALICANTE	Autoridad Portuaria de Alicante
AUTORIDAD PORTUARIA DE ALMERÍA	Autoridad Portuaria de Almería
AUTORIDAD PORTUARIA DE AVILES	Autoridad Portuaria de Avilés
AUTORIDAD PORTUARIA DE BAHIA DE CADIZ	Autoridad Portuaria de Bahía de Cádiz
AUTORIDAD PORTUARIA DE BALEARES	Autoridad Portuaria de Baleares
AUTORIDAD PORTUARIA DE BARCELONA	Autoridad Portuaria de Barcelona
AUTORIDAD PORTUARIA DE BILBAO	Autoridad Portuaria de Bilbao
AUTORIDAD PORTUARIA DE CARTAGENA	Autoridad Portuaria de Cartagena
AUTORIDAD PORTUARIA DE CASTELLÓN	Autoridad Portuaria de Castellón
AUTORIDAD PORTUARIA DE CEUTA	Autoridad Portuaria de Ceuta
AUTORIDAD PORTUARIA DE FERROL-SAN CIBRAO	Autoridad Portuaria de Ferrol-San Cibrao
AUTORIDAD PORTUARIA DE GIJÓN	Autoridad Portuaria de Gijón
AUTORIDAD PORTUARIA DE HUELVA	Autoridad Portuaria de Huelva
AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHIA DE ALGECIRAS	Autoridad Portuaria de la Bahía de Algeciras
AUTORIDAD PORTUARIA DE LAS PALMAS	Autoridad Portuaria de Las Palmas
AUTORIDAD PORTUARIA DE MALAGA	Autoridad Portuaria de Málaga
AUTORIDAD PORTUARIA DE MARÍN Y RIA DE PONTEVEDRA	Autoridad Portuaria de Marín y Ría de Pontevedra
AUTORIDAD PORTUARIA DE MELILLA	Autoridad Portuaria de Melilla
AUTORIDAD PORTUARIA DE MOTRIL	Autoridad Portuaria de Motril
AUTORIDAD PORTUARIA DE PASAIA	Autoridad Portuaria de Pasaia
AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE	Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife
AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER	Autoridad Portuaria de Santander
AUTORIDAD PORTUARIA DE SEVILLA	Autoridad Portuaria de Sevilla
AUTORIDAD PORTUARIA DE TARRAGONA	Autoridad Portuaria de Tarragona
AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA	Autoridad Portuaria de Valencia
AUTORIDAD PORTUARIA DE VIGO	Autoridad Portuaria de Vigo
AUTORIDAD PORTUARIA DE VILLAGARCIA DE AROSA	Autoridad Portuaria de Villagarcía de Arosa
BANCO DE ESPAÑA	Banco de España
CENTRO NACIONAL DE INTELIGENCIA	Centro Nacional de Inteligencia
CENTRO UNIVERSITARIO DE LA DEFENSA UBICADO EN LA ACADEMIA GENERAL MILITAR DE ZARAGOZA.	Centro Universitario de la Defensa Ubicado en la Academia General Militar de Zaragoza.
CENTRO UNIVERSITARIO DE LA DEFENSA UBICADO EN LA ACADEMIA CENTRAL DE LA DEFENSA	Centro Universitario de la Defensa Ubicado en la Academia Central de la Defensa
CENTRO UNIVERSITARIO DE LA DEFENSA UBICADO EN LA ACADEMIA GENERAL DEL AIRE DE SAN JAVIER	Centro Universitario de la Defensa Ubicado en la Academia General del Aire de San Javier
CENTRO UNIVERSITARIO DE LA DEFENSA UBICADO EN LA ESCUELA NAVAL MILITAR DE MARÍN	Centro Universitario de la Defensa Ubicado en la Escuela Naval Militar de Marín
CENTRO UNIVERSITARIO DE LA GUARDIA CIVIL	Centro Universitario de la Guardia Civil

2015 – 60 ENTIDADES	AVANCE 2018 – 56 ENTIDADES
COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA	
COMISIÓN NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES	
CONSEJO DE SEGURIDAD NUCLEAR	
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO	Consejo de Transparencia y Buen Gobierno
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL	Consejo Económico y Social
CONSORCIO DE LA ZONA ESPECIAL CANARIA	Consortio de la Zona Especial Canaria
CONSORCIO DE LA ZONA FRANCA DE BARCELONA	Consortio de la Zona Franca de Barcelona
CONSORCIO DE LA ZONA FRANCA DE CÁDIZ	Consortio de la Zona Franca de Cádiz
CONSORCIO DE LA ZONA FRANCA DE GRAN CANARIA	Consortio de la Zona Franca de Gran Canaria
CONSORCIO DE LA ZONA FRANCA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE	Consortio de la Zona Franca de Santa Cruz de Tenerife
CONSORCIO DE LA ZONA FRANCA DE SEVILLA	Consortio de la Zona Franca de Sevilla
CONSORCIO DE LA ZONA FRANCA DE VIGO	Consortio de la Zona Franca de Vigo
ENTE PÚBLICO DE RADIOTELEVISIÓN ESPAÑOLA EN LIQUIDACIÓN	Ente Público de Radiotelevisión Española, en Liquidación
FONDO DE REESTRUCTURACIÓN ORDENADA BANCARIA	
INSTITUTO CERVANTES	Instituto Cervantes
MUSEO NACIONAL CENTRO DE ARTE REINA SOFÍA	Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía
MUSEO NACIONAL DEL PRADO	Museo Nacional del Prado
OBRA PÍA DE LOS SANTOS LUGARES	Obra Pía de los Santos Lugares
PUERTOS DEL ESTADO	Puertos del Estado
SOCIEDAD ESTATAL DE PARTICIPACIONES INDUSTRIALES	Sociedad Estatal de Participaciones Industriales
TRABAJO PENITENCIARIO Y FORMACIÓN PARA EL EMPLEO	Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo
UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA	
	Consortio de la Zona Franca de Santander

Fuente: IGAE y elaboración propia.

Un análisis de la evolución anteriormente descrita permite concluir que la aplicación de la LRJSP:

- No ha hecho variar el número de organismos públicos (sigue habiendo el mismo número de organismos autónomos y el mismo número de entidades públicas empresariales).
- Pudiera parecer que se han creado cuatro autoridades administrativas independientes pero la realidad es que tres de ellas proceden de su reclasificación desde la categoría de otras entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado y otra resulta de la calificación del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria como autoridad administrativa independiente de acuerdo con la disposición adicional vigésima de la propia LRJSP. Lo mismo puede decirse de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, realmente no es una nueva entidad sino que procede de su

reclasificación desde la categoría de otras entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado.

- En el caso de los consorcios las variaciones son más diversas, ya que hay dos bajas y seis altas, estas últimas seguramente como consecuencia de la modificación de su régimen de adscripción según lo previsto en las disposiciones de la LRJSP que regulan los consorcios.
- En cuanto a las altas, tan solo se destaca un fondo, el Fondo Nacional de Eficiencia Energética.

En todo caso, son muchas las entidades del sector público, siendo el propósito del proyecto de ley de la LRJSP una mejor ordenación de todo este sector institucional, sobre todo, reducir y limitar su volumen o extensión en atención a lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución¹⁷.

Tal como se recoge en el preámbulo de la LRJSP, el 26 de octubre de 2012 el Consejo de Ministros acordó la creación de la CORA¹⁸ con el mandato de realizar un estudio integral dirigido a modernizar el sector público español, dotarle de una mayor eficacia, eliminar las duplicidades que le afectaban y simplificar los procedimientos a través de los cuales los ciudadanos y las empresas se relacionan con la Administración.

Dicho estudio culminó con un informe que fue elevado al Consejo de Ministros el 21 de junio de 2013 con 218 propuestas, que en lo que a la Administración institucional se refiere han dado lugar a su reforma a través de la LRJSP.

Dice el preámbulo de la citada ley que la permanente necesidad de adaptación de la Administración institucional se aprecia con el mero análisis de la regulación jurídica de los entes que la componen, habiéndose aprobado de forma sucesiva diferentes leyes como marco normativo, partiendo de la LOFAGE, en la que se distinguían tres tipos de entidades: organismos autónomos, entidades públicas empresariales y agencias estatales (añadida a raíz de la aprobación de la LAE), quedando este marco general cuestionado por la previsión establecida en la disposición adicional décima de la propia

¹⁷ SÁNCHEZ MORÓN, M., “La regulación del sector público institucional en el proyecto de ley de régimen jurídico del sector público”, *Documentación Administrativa*, núm. 2, septiembre 2015, p. 2.

¹⁸ CORA: Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas.

ley, que ha dado lugar a la existencia de numerosos organismos o entidades con un régimen jurídico propio.

Por ello, en lo que a las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado y a las agencias estatales se refiere la **disposición adicional cuarta de la LRJSP** establece que *“todas las entidades y organismos públicos que integran el sector público estatal existentes en el momento de la entrada en vigor de la ley deberán adaptarse al contenido de la misma en el plazo de tres años a contar desde su entrada en vigor, rigiéndose hasta que se realice la adaptación por su normativa específica”*.

Esta disposición hay que ponerla en relación con la disposición derogatoria única de la LRJSP, en cuya letra e) expresamente se deroga LAE. No obstante, en el último párrafo de la propia disposición derogatoria se establece que *“hasta que concluya el plazo de adaptación de las agencias existentes en el sector público estatal”*, se mantendrá en vigor la citada ley.

Esto significa que las agencias (y otras entidades de las anteriormente mencionadas) han de transformarse en alguna de las categorías que la LRJSP contempla. En principio en organismo autónomo o en entidad pública empresarial, aunque también podrían darse las circunstancias para que la transformación fuera en autoridad administrativa independiente o incluso pudiera decidirse la transformación en fundación o sociedad mercantil.

La misma disposición adicional cuarta de la LRJSP matiza la forma en que ha de realizarse dicha transformación al establecer que *“la adaptación se realizará preservando las actuales especialidades de los organismos y entidades en materia de personal, patrimonio, régimen presupuestario, contabilidad, control económico-financiero, si no se hubieran generado deficiencias importantes en el control de ingresos y gastos causantes de una situación de desequilibrio financiero en el momento de su adaptación”*.

En el presente trabajo se va a analizar de forma específica la transformación que ha de operar sobre las agencias estatales existentes en el momento de la entrada en vigor de la LRJSP, relacionadas en el cuadro número 7.

CAPÍTULO III: Marco normativo y conceptual de las agencias estatales

Cuando nos referimos al término “agencias” de forma genérica *“se pueden citar numerosos antecedentes como el New Public Management, las desconcentradas executive agencies Next steps del Reino Unido de los años 80”*¹⁹ o *“las agencias autónomas italianas, siendo éstos los modelos quizás más próximos a las agencias reguladas por la LAE”*²⁰.

Por otro lado, no se debe confundir a las agencias estatales que son objeto de estudio con aquellas otras entidades que no se corresponden a pesar de su denominación con su estructura y organización y que si las considerásemos como tales incurriríamos en un grave error, como por ejemplo la Agencia de Protección de Datos o la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, las cuales no se disponen como agencias estatales.

Con la inclusión de las agencias en el sistema público institucional *“se albergaban esperanzas con respecto a una mayor transparencia y apertura frente a la tradicional opacidad predominante en este ámbito de la organización pública”*²¹.

Así, la exposición de motivos de la LAE, en su primer apartado sobre la **necesidad y oportunidad de las agencias estatales** situaba su aprobación en el *“compromiso de los poderes públicos”* de *“satisfacer las necesidades y demandas ciudadanas con el nivel de calidad que en esos momentos la sociedad exigía”*, considerando que la adecuada y eficaz prestación de los servicios públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado requería un nuevo enfoque organizativo y funcional de los organismos públicos que los tienen encomendados.

Además, con la LAE el objetivo que se pretendía era crear un *“nuevo enfoque organizativo y funcional de los organismos públicos”* que consistía en que *“los ciudadanos pudiesen visualizar de un modo claro y comprensible cuáles son los fines de las diferentes agencias públicas, los resultados de la gestión encomendadas a cada*

¹⁹ BOTO ÁLVAREZ, A., “La Agencia como Forma Organizativa de Optimización de Servicios Públicos. Pasado, Presente y Futuro en una España en Crisis”, *Revista Digital de Derecho Administrativo*, núm. 13, enero-junio 2015, p. 47.

²⁰ COSCULLUELA MONTANER, L., “las Agencias Estatales”, *Revista Española de Control Externo*, núm. 24, septiembre 2006, p. 33.

²¹ ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., “El proceso de institucionalización de las agencias estatales para la mejora de los servicios públicos en España”, *Revista Via Iuris*, núm. 7, julio-diciembre 2009, p. 23.

una de ellas, así como el modo en que se responsabilizan sus gestores” en el caso de incumplimiento de los objetivos decididos²².

La ley se planteaba como objetivos los siguientes:

- Visualizar de manera clara cuáles son los fines de los distintos organismos públicos y los resultados de la gestión que se les ha encargado.
- Responsabilizar a sus gestores del cumplimiento de los objetivos que previamente han sido fijados de forma concreta y evaluable.

Por otro lado, criticaba las “rigideces” que presentaban los modelos de gestión vigentes y la “escasa autonomía de los organismos públicos sobre todo en su configuración de organismos autónomos”, lo que al parecer dificultaba “en gran medida la consecución de los objetivos antes citados”, haciéndose referencia a la necesidad de “solventar problemas de gestión, fundamentalmente de naturaleza presupuestaria, económico-financiera y de gestión de personal”. Problemas que en algunas ocasiones se habían intentado superar mediante la regulación de regímenes jurídicos singulares aplicables de forma individual a determinados organismos dando lugar a una proliferación de entes cada uno con sus propias particularidades.

Para resolver dichos problemas se consideraba necesario “incorporar a la Administración General del Estado una fórmula organizativa general, dotada de un mayor nivel de autonomía y de flexibilidad, pero que también reforzara los mecanismos de control de eficacia y promoviera una cultura de responsabilización por resultados”, concluyendo que dicha forma la constituían las “agencias”, que se configuraban como “organizaciones dotadas de una capacidad de decisión sobre los recursos que se le asignen y de un determinado nivel de autonomía en su funcionamiento como premisas necesarias para que se le pueda exigir una responsabilidad efectiva sobre el cumplimiento de los objetivos que tiene encomendados”.

Señalaba la exposición de motivos también que las agencias no iban a ser un nuevo tipo de organismo público sin más, “sino la fórmula organizativa hacia la que se iban a reconducir aquellos organismos públicos existentes” y “cuya actividad y funciones

²² BOTO ÁLVAREZ, A., “Las agencias estatales como nuevo modelo organizativo general”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 726, 2007, p. 1.

*se ajustaran al concepto de agencia”, por lo que la LAE presentaba un “carácter ambicioso en cuanto a su propósito de imponerse “pro futuro”*²³.

En el mismo sentido Boto Álvarez afirma que la LAE constituyó *“una herramienta que pretendía conseguir el entramado institucional necesario para una modernización administrativa”*²⁴. Además, se podía afirmar que *“las agencias se trataban de una variante del género de los organismos autónomos de régimen administrativo”*²⁵.

Concluía el apartado primero de la exposición de motivos indicando que tras la entrada en vigor de la LAE, la agencia sería *“el tipo de organismo público que se crearía por la Administración General del Estado”* con carácter general.

Pero tal como estaba planteada la LAE, no se consiguió *“el efecto racionalizador de las estructuras organizativas que se pretendía, ya que en el fondo consigue lo contrario al enredar más el entramado añadiendo una nueva categoría, denominada como agencias estatales”*²⁶.

En la ley se regularon la naturaleza y el régimen jurídico aplicable a las agencias estatales y los mecanismos para su creación, constitución, modificación, extinción y supresión, estableciendo en su artículo 3 que *“la creación de una agencia requería de una previa autorización por ley, en la que se determinaría su objeto y fines, y se produciría con la aprobación de su estatuto mediante real decreto del Consejo de Ministros, debiendo el correspondiente anteproyecto de ley ir acompañado del proyecto de estatuto y de una memoria, regulándose a continuación el procedimiento para la tramitación del proyecto normativo para la creación de una agencia.*

Una de las novedades más significativas de la LAE fue la regulación de la *“gestión transparente por objetivos”* a través de la figura del *“contrato de gestión”* regulado en los artículos 13 y siguientes de la ley, que habría de aprobarse mediante orden

²³ ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., “El proceso de institucionalización de las agencias estatales para la mejora de los servicios públicos en España”, *Revista Via Iuris*, núm. 7, julio-diciembre 2009, p. 14.

²⁴ BOTO ÁLVAREZ, A., “La Agencia como Forma Organizativa de Optimización de Servicios Públicos. Pasado, Presente y Futuro en una España en Crisis”, *Revista Digital de Derecho Administrativo*, núm. 13, enero-junio 2015, p. 52.

²⁵ SÁNCHEZ MORÓN, M., “La regulación del sector público institucional en el proyecto de ley de régimen jurídico del sector público”, *Documentación Administrativa*, núm. 2, septiembre 2015, p. 5.

²⁶ BOTO ÁLVAREZ, A., “Las agencias estatales como nuevo modelo organizativo general”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 726, 2007, p. 3.

ministerial, estableciendo para un período de vigencia plurianual los siguientes extremos”:

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

Los artículos 24 y 25 de la LAE regulan los **recursos económicos** de los que las agencias pueden disponer y su posibilidad de endeudamiento. Entre los recursos económicos se destaca de manera especial que se prevé su financiación mediante transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado además de con los ingresos propios que puedan percibir como contraprestación por las actividades que realicen en virtud de contratos, convenios o disposición legal para otras entidades públicas o privadas o para personas físicas (el resto de recursos han de considerarse excepcionales). Por su parte el recurso al endeudamiento queda expresamente prohibido para las agencias a excepción del que pueda contratarse para atender desfases temporales en su tesorería siempre que el saldo vivo no supere el 5% de su presupuesto.

La LAE regula en su artículo 27 la estructura, contenido y modificación del presupuesto de las agencias, habiendo de destacarse de forma especial el contenido del punto 2 en el que se establece que el presupuesto de gastos de las agencias estatales tiene *“carácter limitativo por su importe global y carácter estimativo para la distribución de los créditos en categorías económicas, con excepción de los correspondientes a gastos de personal que en todo caso tienen carácter limitativo y vinculante por su cuantía total y de las subvenciones nominativas y las atenciones protocolarias y representativas, que tendrán carácter limitativo y vinculante cualquiera que sea el nivel de la clasificación económica al que se establezcan”*.

Desde una perspectiva presupuestaria esto constituye la principal característica que hace diferente a las agencias del resto de entidades cuyo presupuesto tiene carácter limitativo.

Con carácter general el régimen presupuestario de las entidades que conforman el sector público estatal se encuentra regulado en la LGP, y va desde un régimen de presupuesto limitativo, aplicable a la Administración General del Estado (fundamentalmente departamentos ministeriales) y a los organismos autónomos, hasta un régimen de presupuesto estimativo, aplicable fundamentalmente a entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y fundaciones estatales.

El régimen presupuestario limitativo aplicable a la Administración General del Estado y a los organismos autónomos supone una doble restricción en la gestión de sus presupuestos. Cualitativa, de forma que los créditos o dotaciones que conforman los presupuestos han de emplearse para aquello para lo que han sido aprobados por las Cortes Generales, y cualquier otro destino requiere de la modificación de los presupuestos en los términos regulados en la LGP. Y cuantitativa, de manera que no se puede gastar para cada finalidad por encima de lo aprobado en las Cortes Generales, requiriendo un mayor gasto de la oportuna modificación del presupuesto, también de acuerdo con lo dispuesto en la LGP.

Las modificaciones reguladas en la LGP se encuentran tasadas y en todas ellas se determina el órgano competente para su autorización y el procedimiento para su tramitación, requiriéndose en algunos casos incluso norma con rango de ley.

El régimen presupuestario estimativo, como se ha dicho con anterioridad aplicable fundamentalmente a entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y fundaciones estatales, como su nombre indica no presenta limitaciones, de manera que se pueden utilizar los recursos en forma y cuantía diferente a lo aprobado por las Cortes Generales.

Entre esos dos extremos se situaría el régimen presupuestario aplicable a las agencias estatales regulado en la LAE, de carácter limitativo por su importe global y estimativo para la distribución interna de sus créditos, con las excepciones que establece la propia ley, regulándose en el artículo 27 de la misma el procedimiento y las competencias para autorizar variaciones en el presupuesto de las agencias, también de forma diferente al del resto de entidades cuyo presupuesto tiene carácter limitativo.

Por otra parte, las agencias estatales quedaron “*sujetas a los principios y al régimen de contabilidad establecidos para los entes públicos y, en materia de control, el control externo de su gestión económico-financiera correspondería al Tribunal de Cuentas y el interno a la Intervención General de la Administración Estado quien lo ejercería en la modalidad de control financiero permanente y auditoría pública*”, a diferencia por ejemplo de los organismos autónomos en el que el control interno lo ejerce el mismo órgano pero en su modalidad de fiscalización previa.

En las disposiciones adicionales primera, segunda y tercera de la propia LAE se autorizó la creación de las agencias estatales que se relacionan a continuación con indicación del real decreto que reguló su constitución efectiva y aprobó los correspondientes estatutos²⁷:

²⁷ Además de las autorizadas por la LAE, se ha creado la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios mediante Real Decreto 1275/2011, de 16 de septiembre, por el que se crea la Agencia estatal "Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios" y se aprueba su Estatuto (teniendo en cuenta la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios y autorización presupuestaria, y el apartado dos de la disposición adicional vigésima sexta de la Ley 39/2010, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011).

Cuadro 9: Agencias autorizadas por la LAE

AGENCIA	CONSTITUCIÓN
Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios	RD ²⁸ 1418/2006, de 1 de diciembre
Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado	RD 1495/2007, de 12 de noviembre
Consejo Superior de Investigaciones Científicas	RD 1730/2007, de 21 de diciembre
Agencia Estatal Antidopaje de España (ahora Agencia Estatal de Protección de la Salud en el Deporte)	RD 185/2008, de 8 de febrero, derogado por el RD 461/2015, de 5 de junio
Agencia Estatal de Inmigración y Emigración	NO CREADA
Agencia Estatal de Seguridad Aérea	RD 184/2008, de 8 de febrero
Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria	RD 1072/2014, de 19 de diciembre
Agencia Estatal de Artes Escénicas y Musicales	NO CREADA
Agencia Estatal de Meteorología	RD 186/2008, de 8 de febrero
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	RD 1403/2007, de 26 de octubre
Agencia Estatal de Investigación en Biomedicina y Ciencias de la Salud Carlos III	NO CREADA
Agencia Estatal de Evaluación, Financiación y Prospectiva de la Investigación Científica y Técnica (creada como Agencia Estatal de Investigación)	RD 1067/2015, de 27 de noviembre

Fuente: LAE y elaboración propia.

Algunas de estas agencias eran de nueva creación, y otras suponían la transformación en agencias de organismos autónomos ya constituidos, autorizando la LAE dicha transformación con la finalidad de cumplir los objetivos anteriormente referidos, regulándose en la ley el anteriormente citado contrato de gestión como un instrumento para fijar los compromisos que asume la agencia y los planes estratégicos necesarios para *“su cumplimiento, los niveles de calidad de los servicios que ha de prestar y los medios humanos, materiales y financieros”* que precisa para ello, así como *“los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos y la consiguiente exigencia de responsabilidad a su equipo”*, es decir, *“la ley imponía un deber concreto a todas las agencias de informar sobre la ejecución y cumplimiento de los objetivos*

²⁸ RD: Real Decreto.

*fijados en el contrato de gestión a los departamentos que lo aprobaron por orden ministerial*²⁹.

La exigencia de responsabilidad iba asociada a un régimen jurídico especial en cuanto al funcionamiento de las agencias, relativo fundamentalmente a la contratación, al personal y a sus medios económicos-financieros, regulándose en la ley un régimen presupuestario, ya referido, y de control especial.

Todo este modelo descrito ha sido suprimido por la LRJSP que ha derogado la LAE, debiendo las agencias estatales en este momento existentes adaptarse a la LRJSP con fecha límite 1 de octubre de 2019 mediante su transformación en organismos autónomos, en entidades públicas empresariales o autoridades administrativas independientes. Quizá de forma excepcional podría plantearse la posibilidad de que alguna de las agencias pudiera transformarse en fundación o en sociedad mercantil.

Los **organismos autónomos** quedan definidos en el artículo 98 de la LRJSP de la siguiente manera *“son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, tesorería y patrimonio propios y autonomía en su gestión, que desarrollan actividades propias de la Administración Pública, tanto actividades de fomento, prestacionales, de gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación, en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas y dependientes de ésta”*.

Mientras que las **entidades públicas empresariales** quedan definidas en el artículo 103 de la LRJSP como *“entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía en su gestión, que se financian mayoritariamente con ingresos de mercado y que junto con el ejercicio de potestades administrativas desarrollan actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación”*.

Como decía Sánchez Morón, ya comentando el proyecto de la LRJSP, se mantienen las dos categorías básicas establecidas por la LOFAGE, organismos autónomos y entidades públicas empresariales, sufriendo su definición sin embargo ciertos cambios, ya que la diferencia entre ambos tipos de entidades en la LOFAGE se refiere

²⁹ MANTECA VALDELANDE, V., “Ley de agencia estatales”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 715, 2006, p. 4.

fundamentalmente al tipo de actividad, y sin embargo en la LRJSP se introduce otro criterio de diferenciación ya que ambas pueden realizar el mismo tipo de actividades pero las entidades públicas empresariales “se financian mayoritariamente con ingresos de mercado”³⁰.

Por último, las **autoridades administrativas independientes** se encuentran reguladas en el artículo 109 de la LRJSP como “*entidades de derecho público que, vinculadas a la Administración General del Estado y personalidad jurídica propia, tienen atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre sectores económicos o actividades determinadas, por requerir su desempeño de independencia funcional o una especial autonomía respecto de la Administración General del Estado, lo que debe determinarse mediante una norma con rango de ley*”.

No se puede determinar a priori si alguna de las agencias anteriormente referidas puede constituir una autoridad administrativa independiente, por lo que habrá que analizar si alguna de ellas tiene atribuidas funciones de regulación o supervisión. Para el resto habría que analizar su actividad y su forma de financiación para determinar si habrían de transformarse en organismo autónomo o en entidad pública empresarial.

Como ya se ha referido, de acuerdo con el artículo 3 de la LAE la creación de agencias estatales requiere autorización por ley y se produce con la aprobación de su Estatuto por real decreto acordado en Consejo de Ministros, debiendo la ley que autorice la creación establecer el objeto de la agencia y sus fines generales.

Todas las agencias menos una creadas durante el período de vigencia de la LAE fueron autorizadas en la propia LAE, siendo los reales decretos en los que se ha regulado su efectiva creación y por los que se han aprobado sus estatutos los que nos permiten conocer de forma especial aspectos tales como su objeto y fines, que junto con el análisis de su información financiera pueden determinar el tipo de organismo en el que cada una de ellas podría transformarse.

³⁰ SÁNCHEZ MORÓN, M., “La regulación del sector público institucional en el proyecto de ley de régimen jurídico del sector público”, *Documentación Administrativa*, núm. 2, septiembre 2015, p. 6.

CAPÍTULO IV: El futuro de las agencias estatales

En este capítulo, partiendo de la definición de las entidades a que anteriormente se ha hecho referencia, organismos autónomos, entidades públicas empresariales y autoridades administrativas independientes, prescindiendo de la posibilidad de que alguna agencia estatal pueda convertirse en fundación o sociedad mercantil, y sin que quepa la posibilidad de considerar que alguna pueda transformarse en consorcio (ya que en las mismas no participan otras administraciones públicas) o en universidad no transferida (por razón evidente), se van a estudiar las actividades de cada una de ellas, según la definición de su objeto en la normativa que las regulan, y su forma de financiación³¹ para determinar la naturaleza jurídica que podrían adoptar en su proceso de adaptación a la LRJSP en aplicación de su disposición adicional cuarta.

4.1 Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

Constituye el objeto de esta agencia, según el punto 1 de la disposición adicional primera de la LAE, *“la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de la gestión de la calidad de los servicios”*. Exactamente en los mismos términos se expresa el artículo 1 de su estatuto.

En cuanto a su constitución, se puede afirmarse que la creación de esta agencia viniese precedida por el hecho de que *“es en todo el mundo democrático una exigencia de la gestión política actual la necesidad de evaluar los servicios y políticas públicas”*³².

Por su parte, en el artículo 32 del estatuto se relacionan los recursos de que la misma podría disponer para financiar su actividad, entre los que destacan, además de las transferencias que puedan consignarse en los Presupuestos Generales del Estado, los

³¹ Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, “Presupuestos Generales del Estado” (disponible en <http://www.sepg.pap.minhfp.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/ProyectoPGE/Paginas/ProyectoPGE2018.aspx>; última consulta 12/04/2018).

³² ARMET I COMA, L., “Notas sobre las agencias de evaluación de las políticas públicas”, *Revista Española de Control Externo*, núm. 20, mayo 2005, p. 13.

ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que pueda realizar.

En los primeros presupuestos de la agencia, correspondientes al año 2007, para la financiación de un gasto total de casi 5 millones de euros, tan solo 132.000 euros podrían asociarse a ingresos derivados de su actividad, el resto procedería de transferencias realizadas con cargo al presupuesto del entonces Ministerio de Administraciones Públicas al que quedó adscrita según dispuso el artículo 5 de su estatuto.

En los últimos presupuestos de la agencia, correspondientes al año 2017, para la financiación de un gasto total de 3,6 millones de euros (un 26% menos que su primer presupuesto), se estimó recibir ingresos procedentes de sus actividades por 79.000 euros (un 40% menos que la estimación realizada para su primer ejercicio), el resto procedería de las transferencias previstas en el presupuesto del actual Ministerio de Hacienda y Función Pública al que quedó adscrita como consecuencia de la última reforma de los departamentos ministeriales, de acuerdo con la disposición final tercera del Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

Se ha regulado la disolución de esta agencia en la disposición adicional novena del Real Decreto 769/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública, de conformidad con el artículo 96.1.g) de la LRJSP, que establece como una de las posibles causas de disolución de los organismos públicos estatales cuando así lo acuerde el Consejo de Ministros, sin que en el preámbulo del citado real decreto se haya referencia alguna a los motivos que han provocado tal decisión.

Al haberse regulado su disolución, en este caso no procede realizar comentario alguno sobre la actividad y forma de financiación de la agencia al objeto de proponer el tipo de organismo en el que pudiera haberse transformado.

4.2 Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Según la disposición que autorizó su creación (adicional tercera de la LAE), constituye el objeto de esta agencia el *“fomento, gestión y ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo”*. En los mismos términos se expresa el artículo 1 de su estatuto, en el que la agencia quedó adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

En el artículo 4 del estatuto se enumeran los fines que constituyen el objeto de la agencia entre los que destacan:

1. Contribuir a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo.
2. Impulsar el desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo
3. Contribuir a la paz, la libertad y la seguridad humana, promoviendo el respeto a los derechos humanos y el desarrollo de los sistemas democráticos.
4. Impulsar el papel de la cultura y el conocimiento en el desarrollo, prestando especial atención al fomento del respeto a la diversidad cultural.

De la lectura de los fines mencionados, cabría pensar que los mismos resultan coincidentes con los de multitud de organizaciones que sin carácter gubernamental persiguen el mismo objetivo que el de esta agencia, organizaciones constituidas muchas de ellas con la naturaleza jurídica de fundación, por lo que de alguna forma, considerando únicamente la actividad de esta agencia podría llegar a plantearse la posibilidad de que la misma se constituyera con la forma jurídica fundación.

En el artículo 42 del estatuto se regulan los recursos económicos de que la agencia puede disponer para el desarrollo de su actividad. Como en el caso anterior se prevé financiación mediante transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado y mediante los ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que pueda realizar.

En los primeros presupuestos de esta agencia como tal, correspondientes al año 2009 (con anterioridad y con el mismo nombre se encontraba constituida como organismo autónomo), se prevén unos recursos totales por importe de 932 millones de euros, de los que 928 se corresponden con transferencias consignadas en los Presupuestos

Generales del Estado, deduciéndose de la estructura de su presupuesto de ingresos que son prácticamente inexistentes los propios derivados de su actividad.

Por su parte en el proyecto de presupuestos de la agencia que forman parte de del proyecto de Presupuestos Generales del Estado del año 2018 se prevén unos recursos totales de 326 millones de euros, de los que 222 millones proceden de transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado y 88 millones de transferencias del presupuesto comunitario de la Unión Europea, financiación esta última que no existía en el momento de su constitución como agencia, y sigue sin contemplarse financiación alguna en concepto de ingresos procedentes de su actividad.

Derivado de lo anterior, y si la adaptación de la agencia se pone tan solo en relación con su forma de financiación, podría concluirse que habría de transformarse en un organismo autónomo, tal como fue en su día, ya que no dispone de ingresos propios derivados del ejercicio de una actividad que, por otra parte según se pone de manifiesto con el análisis de sus presupuestos de gastos no puede calificarse de comercial, sino más bien de subvencionadora.

4.3 Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado

Según el artículo 2 de su estatuto (y de acuerdo con la disposición adicional segunda de la LAE) el objeto de esta agencia es *“la edición, publicación, impresión, distribución, comercialización y venta del “Boletín Oficial del Estado” y otras publicaciones oficiales a las que se refiere el propio estatuto tales como repertorios, compilaciones, textos legales y separatas de disposiciones que se consideren de especial interés”*.

Por su parte, en el artículo 32 del estatuto se relacionan los recursos de que la misma podría disponer para financiar su actividad, entre los que destacan, además de las transferencias que puedan consignarse en los Presupuestos Generales del Estado, las tasas que le corresponda recaudar y los ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que realice en virtud de contratos, encomiendas, convenios o disposición legal para otras entidades públicas, privadas o personas físicas.

En los primeros presupuestos del organismo Boletín Oficial del Estado como agencia, correspondientes al año 2009 (con anterioridad estaba configurado como organismo autónomo, suprimiéndose como tal en el propio real decreto en el que se constituye como agencia, y en el que se regula un régimen presupuestario transitorio), de un total de recursos por importe de 71 millones de euros, 70 millones se estimaron en concepto de tasas, precios públicos y otros ingresos, sin preverse financiación alguna con cargo a los presupuestos del entonces Ministerio de la Presidencia al que la agencia quedó adscrita según dispuso el artículo 5 de su estatuto.

En los presupuestos de la agencia que forman parte del proyecto de los recién presentados en el Congreso de los Diputados Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, para la financiación de la actividad de la agencia se prevén unos recursos totales de 72 millones de euros (prácticamente igual que en el año 2009), de los que 44 millones se corresponden con tasas, precios públicos y otros ingresos, procediendo el resto de la financiación de remanentes acumulados en ejercicios anteriores.

Un análisis de los anteriores datos pone de manifiesto que la actividad del Boletín Oficial del Estado se ha mantenido a lo largo de los últimos años y que su forma de financiación ha permitido acumular excedentes. Los ingresos derivados de su actividad han experimentado un importante descenso, pero aun así representan un elevado porcentaje con respecto a la totalidad de los recursos (un 62% en 2018), desconociéndose si tal disminución se debe a una menor actividad de la agencia o a un ajuste de las tasas y precios cobrados por los servicios que presta dada la referida acumulación de excedentes en ejercicios anteriores.

Para hacer una propuesta sobre el tipo de organismo en el que en aplicación de la LRJSP habría de transformarse hay que tener en cuenta su actividad, que podría calificarse de productiva y comercial, y su forma de financiación, a la que se ha hecho referencia, considerándose que dado que de la totalidad de sus recursos más de un 50% procede de los ingresos derivados de la misma, cabría la posibilidad de proponer su transformación en una entidad pública empresarial.

4.4 Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas

En la disposición adicional tercera de la LAE que autoriza a la creación de esta agencia queda definido su objeto, que se regula de la misma forma en el artículo 4 de su estatuto, estableciendo que es *“el fomento, la coordinación, el desarrollo y la difusión de la investigación científica y tecnológica de carácter multidisciplinar, con el fin de contribuir al avance del conocimiento y al desarrollo económico social y cultural, así como a la formación de personal y al asesoramiento a entidades públicas y privadas en estas materias”*.

Como puede comprobarse un objeto definido en términos muy generales que se concretan a través de la determinación de sus funciones en el artículo 5 del estatuto.

Esta agencia quedó adscrita en el momento de su constitución, que se produjo con la reunión constitutiva de su Consejo Rector dando lugar a la supresión del Consejo Superior de Investigaciones Científicas como organismo autónomo, al entonces Ministerio de Ciencia e Innovación, cuyas competencias fueron asumidas por el Ministerio de Economía y Competitividad (Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre), cuyas funciones posteriormente se integraron en el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre).

Desde una perspectiva presupuestaria se destaca la disposición transitoria quinta del real decreto por el que se crea la agencia, que reguló un régimen presupuestario transitorio de forma que hasta la efectiva constitución de la agencia la misma gestionaría el presupuesto del organismo autónomo suprimido por el mismo real decreto hasta que se aprobara un presupuesto en los términos definidos en la LAE.

En el artículo 37 del estatuto se regula la financiación de la agencia, estableciendo como en otros casos que estará constituida, por las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado y los ingresos propios que perciba como contraprestación por las actividades que pueda realizar, presentando como especialidad entre los recursos con los que puede financiar su actividad las transferencias de fondos públicos derivadas de la participación en convocatorias competitivas de financiación de proyectos o de ayudas a la investigación.

El primer presupuesto del Consejo Superior de Investigaciones Científicas como agencia es el relativo al año 2009 en el que se preveía un total de recursos por importe

de 843 millones de euros, procedentes en una proporción importante de excedentes presupuestarios acumulados (206 millones de euros de remanente de tesorería), constituyendo el conjunto de las transferencias corrientes y de capital la principal fuente de financiación, 578 millones de euros, un 68,5%.

Por su parte, el proyecto de presupuesto de la agencia integrado en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, contempla un total de recursos que asciende a 631 millones de euros, de los que 549 millones de euros se corresponden con transferencias, un 86,8%, es decir, la dependencia de la actividad de la agencia depende de las transferencias recibidas en un mayor porcentaje que en el momento de su constitución como agencia.

A la vista de lo anterior, y ante la falta de capacidad de la agencia para generar recursos propios que le permitan financiar su actividad, cabría concluir que su adaptación a la LRJSP podría ser su transformación en organismo autónomo.

No obstante, habría que analizar la estructura organizativa de esta entidad de investigación, que resulta enormemente compleja, tal como puede deducirse del artículo 26 de su estatuto, en el que se establece que su actividad investigadora “*se desarrollará a través de Centros, Institutos y Unidades propios o mixtos en colaboración con otras entidades, que pueden incluso llegar a tener personalidad jurídica propia*”, y cuyo número según su página web asciende a 131 centros, institutos o unidades³³. El funcionamiento de una estructura compleja pudiera llegar a justificar que aunque financieramente esta agencia pudiera responder a las características de un organismo autónomo, hubieran de mantenerse algunas especialidades en cuanto al régimen jurídico aplicable a la misma haciendo uso de lo dispuesto en el párrafo segundo de la disposición adicional cuarta de la LRJSP.

4.5 Agencia Estatal de Seguridad Aérea

De acuerdo con la disposición adicional tercera de la LAE por la que se autoriza la creación de esta agencia, constituye su objeto, también definido en el artículo 8 del

³³Consejo Superior de Investigaciones Científicas, “centros de investigación y delegaciones” (disponible en <http://www.csic.es/web/guest/centros-de-investigacion1>; última consulta 07/04/2018).

estatuto, “la ejecución de las funciones de ordenación, supervisión e inspección de la seguridad del transporte aéreo y de los sistemas de navegación aérea y de seguridad aeroportuaria en sus vertientes de inspección y control de productos aeronáuticos de actividades aéreas y del personal aeronáutico, correspondiéndole también las funciones de detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en este modo de transporte”.

Quedan definidas sus competencias en el artículo 9 de su estatuto, atribuyéndosele en el artículo 10 el ejercicio de la potestad sancionadora y adopción de medidas extraordinarias tal como se prevé en la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea. A la vista de ello cabría la posibilidad de considerar que esta agencia en su proceso de adaptación a la LRJSP pudiera transformarse en una autoridad administrativa independiente, cualquiera que sea la estructura de su forma de financiación que se analiza a continuación.

En el artículo 45, relativo a la financiación de la agencia, se regulan los recursos de los que puede disponer para el ejercicio de sus competencias, destacando como recurso propio distinto del de otras agencias el producto de las sanciones que se recauden en aplicación de la anteriormente citada Ley 21/2003.

En el primer presupuesto de esta agencia, correspondiente al año 2009, los recursos se cifraron en casi 55 millones de euros, de los que 35 millones se corresponden con transferencias consignadas en el departamento de adscripción, que según el artículo 6 del estatuto es el Ministerio de Fomento. Del resto 18 millones de euros se consignaron en concepto de tasas y 1 millón de euros en concepto de multas y sanciones.

Por su parte, el presupuesto de esta agencia incluido en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, contempla unos recursos totales que ascienden a 79 millones de euros, de los que 76 millones de euros se han consignado en concepto de tasas y 3 millones de euros en concepto de recargos, multas e intereses de demora no tributarios.

De la lectura de lo anterior cabe concluir que esta entidad en el momento de su constitución precisó de financiación a través de transferencias con cargo al presupuesto del ministerio de adscripción, financiándose en este momento en su totalidad con recursos derivados del ejercicio de su actividad.

4.6 Agencia Estatal Antidopaje

El decreto de creación de esta agencia fue derogado por el Real Decreto 461/2015, de 5 de junio, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte, cuyo objeto ha quedado definido en el artículo 1 de su estatuto, atribuyéndosele *“el desarrollo de las políticas estatales de protección de la salud en el deporte y, entre ellas y de modo especial, de lucha contra el dopaje y de investigación en ciencias del deporte, con arreglo a lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva”*.

Esta agencia se encuentra adscrita, de acuerdo con el artículo 4 de su estatuto, al actual Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a través del Consejo Superior de Deportes.

En el artículo 29 del estatuto se regulan los recursos económicos de los que la agencia puede disponer para el ejercicio de las actuaciones que tiene encomendadas. Entre ellos cabe destacar, las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado, los ingresos propios que perciba como contraprestación por la realización de controles, tanto en lo que se refiere a la recogida y transporte de las muestras como al análisis de las mismas, u otras actividades, en virtud de contratos, convenios o disposiciones legales, para otras entidades públicas o privadas, o personas físicas y el producto de las multas contemplado en el artículo 29.3 de la Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio.

En el primer presupuesto de esta agencia, correspondiente al año 2009, se previeron unos recursos totales de algo más de 6 millones de euros, que se corresponden prácticamente en su totalidad con transferencias, contemplándose ingresos procedentes de prestación de servicios por tan sólo 280.000 euros.

El presupuesto incorporado al proyecto de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, cifra los recursos de la agencia para el presente ejercicio en casi 9 millones de euros, aunque la práctica totalidad de los mismos siguen correspondiéndose con el conjunto de las transferencias corrientes y de capital con cargo al presupuesto del departamento de adscripción, es decir, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Dada su actividad y forma de financiación cabría concluir que, salvo que la normativa internacional en materia de dopaje exija un estatus especial, esta agencia en el proceso de adaptación a la LRJSP podría transformarse en un organismo autónomo.

4.7 Agencia Estatal de Meteorología

Tal y como ocurría en los casos anteriores, el objeto de esta agencia está regulado tanto en la disposición adicional tercera de la LAE como en el artículo 1 de su estatuto, siendo en este caso *“el desarrollo, implantación y prestación de los servicios meteorológicos de competencia del Estado y el apoyo al ejercicio de otras políticas públicas y actividades privadas, contribuyendo a la seguridad de personas y bienes y al bienestar y desarrollo sostenible de la sociedad española”*.

También en el artículo 1 del estatuto de la agencia se establece que quedaba adscrito al Ministerio de Medio Ambiente (actual Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente según el Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre).

En cuanto a su financiación (artículo 35 del estatuto), la agencia de meteorología no presenta especialidades destacables, como para el resto de agencias: las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado y los ingresos propios que pueda percibir por las actividades o prestaciones de servicios que pueda realizar.

Los primeros Presupuestos Generales del Estado que incluyeron a este organismo como agencia estatal fueron los del año 2009 previéndose unos recursos totales de 118 millones de euros. Tal y como se puede observar en sus presupuestos, más de 117 millones provenían de transferencias, ascendiendo únicamente a 750.000 euros la estimación en concepto de tasas, precios públicos y otros ingresos.

En el proyecto de Presupuestos Generales del Estado de 2018, el total de recursos que se estiman para esta agencia alcanza 129 millones de euros, de los que 46 millones corresponden a tasas, precios públicos, 63 millones de euros a transferencias y casi 20 millones a remanente de tesorería, pudiendo comprobarse por tanto que los recursos que percibe por la contraprestación de sus servicios se han incrementado de forma notable.

El análisis que se puede realizar a la vista de estos datos pone de manifiesto la evolución positiva que los ingresos que percibe por sus propias actividades han experimentado, ya que se corresponden con el 35,7% del total, aunque también se hace necesario destacar la gran aportación que aun recibe para su financiación (un 49,1%).

A pesar del notable incremento de sus ingresos propios, éstos no suponen la financiación mayoritaria de la actividad de la agencia, y dado que la misma no es de índole comercial, pudiera proponerse su transformación en organismo autónomo.

4.8 Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios

Esta agencia no fue autorizada por la LAE siendo el real decreto 1275/2011, de 16 de septiembre, por el que se crea esta agencia y se aprueba su estatuto. Es en el artículo 6 de su estatuto en donde se dispone su objeto, siendo *“el de garantizar que tanto los medicamentos de uso humano como los de uso veterinario y los productos sanitarios, cosméticos y productos de higiene personal cumplan con estrictos criterios de calidad, seguridad, eficacia y correcta información con arreglo a la normativa vigente sobre dichas materias en el ámbito estatal y de la Unión Europea”*.

Para ello, dispone de un gran número de competencias estipuladas en el artículo 7 de su estatuto, atribuyéndosele en el artículo 8 la capacidad de ejercer la potestad sancionadora dentro del ámbito de sus competencias y para el cumplimiento de sus fines, en los términos establecidos en el propio estatuto, y de acuerdo con la legislación aplicable.

Esta agencia quedó adscrita al entonces Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad que tras la reforma del Real Decreto 415/2016 pasó a denominarse Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

En la disposición transitoria segunda del real decreto se reguló un régimen presupuestario transitorio por el que en el año 2011 se mantendría el régimen presupuestario y de modificaciones de crédito correspondiente al organismo autónomo suprimido con su creación (Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios).

En el artículo 50 de su estatuto se regulan los recursos económicos de esta agencia destacando entre ellos las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado, los ingresos que perciba como contraprestación por su servicios y los ingresos por el ejercicio de la potestad sancionadora, así como su recaudación.

El primer presupuesto de esta agencia como tal es el relativo al año 2012 en el que se preveía un total de recursos por un importe de más de 48 millones de euros, con una proporción importante por la recaudación de tasas, precios públicos y otros ingresos, ya que estas partidas constituyen el 89,4% del total (más de 43 millones de euros).

Analizando el proyecto de Presupuestos Generales del Estado de 2018, se puede observar que el total de recursos de esta agencia se ha visto incrementado en gran medida, dado que en la actualidad dispone de casi 110 millones de euros, de los que 65 millones de euros se corresponden con el remanente de tesorería y casi 45 millones de euros con lo consignado a través de los conceptos de tasas, precios públicos y otros ingresos.

A la vista de lo anterior, se puede concluir que esta agencia en el proceso de adaptación a la LRJSP podría transformarse en una autoridad administrativa independiente dadas sus funciones de supervisión o en una entidad pública empresarial (cuenta con ingresos propios), siempre y cuando cumpliera con una función comercial. Por ello, a la vista del objeto que se le otorgó a esta agencia, cabría la posibilidad de que se transformase en una autoridad administrativa independiente debido a que no cumple con una función comercial.

4.9 Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria

El objeto de esta agencia de acuerdo con el artículo 8 de su estatuto y la disposición adicional tercera de la LAE es *“la detección, análisis y evaluación de los riesgos de seguridad en el transporte por ferrocarril. También ejercerá las funciones de autoridad responsable de la seguridad ferroviaria, tal y como se establece en la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario y en particular, la ordenación, inspección y supervisión de la seguridad de todos los elementos del sistema ferroviario, en relación con las infraestructuras, el material rodante, el personal ferroviario, como con la operación ferroviaria. Asimismo, llevará a cabo las funciones relacionadas con la interoperabilidad del sistema ferroviario de competencia estatal. También le corresponderá el otorgamiento, suspensión y revocación de licencias a las empresas ferroviarias”*.

En cuanto a sus competencias, éstas quedan definidas en el artículo 9 de su estatuto. Por otro lado, al igual que ocurría con la agencia estatal de seguridad aérea, en el artículo 10 del estatuto se le atribuye a esta agencia el ejercicio de la potestad sancionadora de las infracciones tipificadas en la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, por lo que dadas sus funciones de detección, análisis y evaluación se podría pensar que tal y como se mencionó para la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, esta podría transformarse en una autoridad administrativa independiente.

En el artículo 41 se establecen los principales medios de los que dispone esta agencia para su financiación, destacando el producto de las sanciones que se recauden en aplicación de la Ley 39/2003 en cuanto a las competencias que ostente la agencia.

El primer presupuesto de esta agencia es muy reciente datando del año 2016, en el que se estimaron en más de 16 millones de euros los recursos totales de los que disponía, correspondiéndose en su totalidad con transferencias realizadas por órganos a los que estaba adscrita esta agencia, que según lo dispuesto en el artículo 6 de su estatuto, esta agencia quedó adscrita al Ministerio de Fomento.

En el proyecto de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 se contemplan unos recursos totales de casi 14 millones, de los que el 98,7% se corresponden con transferencias corrientes y de capital, por lo que se observa que su estructura financiera apenas ha cambiado desde 2016 dada la proximidad de las cifras estudiadas.

Se puede concluir que este ente sigue precisando de una gran financiación para subsistir, ya que apenas cuenta con recursos propios que le permitan continuar con su actividad por si sola. Así, en su proceso de adaptación a la LRJSP esta agencia se podría transformar en una autoridad administrativa independiente tal y como se mencionó anteriormente dadas sus funciones de supervisión.

4.10 Agencia Estatal de Investigación

Según el artículo 2 de su estatuto el objeto de esta agencia es *“la financiación, evaluación, gestión y seguimiento de la actividad de investigación científica y técnica destinada a la generación, intercambio y explotación del conocimiento que fomente la*

Administración General del Estado por su sola iniciativa o en concurrencia con otras Administraciones o entidades españolas o de otros países u organismos internacionales” a través de las funciones que se le atribuyen a esta agencia expuestas en el artículo 5.

Por su parte, en el artículo 32, relativo a la forma de financiación de esta agencia, se puede observar que la misma no presenta grandes diferencias con el resto de agencias, ya que sus principales fuentes de financiación son las transferencias consignadas en los Presupuestos Generales del Estado y los ingresos percibidos como contraprestación por las actividades que realice.

Los primeros presupuestos son los del año 2017, ascendiendo el total de recursos económicos previsto para este año a 610 millones de euros, de los que casi 609 millones de euros se corresponden con transferencias con cargo a los presupuestos del ministerio de adscripción (según el artículo 1 de su estatuto el entonces Ministerio de Economía y Competitividad, actualmente Ministerio de Economía, Industria y Competitividad) y de organismos del exterior, consignándose en concepto de tasas, precios públicos y otros ingresos sólo poco más de 1 millón de euros.

En el proyecto de los Presupuestos Generales del Estado para 2018 la tendencia de depender exclusivamente de la financiación que recibe a través de las transferencias corrientes y de capital sigue siendo notable, ya que de los 640 millones de recursos totales de los que dispone, el 99,8% (639 millones de euros) provienen de esta fuente, por lo que se puede afirmar que los recursos que obtiene por la contraprestación de sus servicios es casi nula.

Para analizar en qué tipo de organismo se ha de transformar en aplicación de lo dispuesto en la LRJSP, resulta interesante estudiar la estructura de su presupuesto de gasto, dedicado en el año 2018 en más de 615 millones de euros a la financiación de otras entidades, con una clara intención subvencionadora, lejos de una faceta comercial, por lo que al igual que ocurría con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, esta agencia debería transformarse según mi parecer en un organismo autónomo.

CAPÍTULO V: Conclusiones

El contenido de la disposición adicional cuarta de la LRJSP permitiendo que en el proceso de adaptación de las agencias a lo dispuesto en la misma se puedan preservar sus actuales especialidades en las materias que en la propia disposición se citan (personal, patrimonio, régimen presupuestario, contabilidad, control económico-financiero y de operaciones como agente de financiación) va a dificultar conseguir el objetivo de la LRJSP de reducir a dos el número de categorías de los organismos públicos que conforman el sector público estatal (organismos autónomos y entidades públicas empresariales, eliminado a las agencias estatales).

Dicha dificultad probablemente se mantendrá aun quedando supeditada la preservación de las especialidades a que no se hayan generado deficiencias importantes en el control de ingresos y gastos causantes de una situación de desequilibrio financiero, porque como ha podido comprobarse en el estudio individualizado de la financiación de cada una de las agencias, la mayor parte de ellas se encuentran en una situación que podría calificarse de desequilibrio financiero al no generar recursos suficientes para financiar su actividad, pero dicha situación no tiene por qué derivar de deficiencias en el control de sus ingresos y gastos.

Por otro lado, se debe tener en consideración la “corta duración” que han tenido estas entidades en el sistema público, desde su aprobación en el año 2006, apenas trascurrieron 9 años hasta que la LRJSP las derogó, por lo que se puede concluir que no han tenido el éxito que se esperaba de ellas y que más que una forma de organización que pretendía facilitar la administración de entes, pudo deberse más a una decisión política llevada a cabo por el anterior gobierno y que fue completamente desbaratada por el siguiente gobierno.

Llegados a este punto, se puede cuestionar la creación o transformación de algunas de las agencias anteriormente estudiadas. Por ejemplo, la Agencia Estatal de Investigación o la Agencia Estatal de Meteorología, a mi parecer no cumplían con la suficiente necesidad para que se constituyesen como agencias. Los órganos que tenían atribuidas las competencias de estas agencias antes de su creación podrían haber seguido ejercitándolas sin necesidad de constituir una entidad con personalidad jurídica independiente con naturaleza de agencia, no estando suficientemente justificado un

régimen jurídico con las especialidades que regulaba la LAE. En el otro extremo, me atrevo a decir que la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado en mi opinión sí que podría llegar a cumplir esa necesidad de agilización en sus procedimientos, dado el tipo de actividad que desarrolla.

El proceso de adaptación de las agencias estatales a lo dispuesto en la LRJSP exige un análisis individual de las características de cada una de ellas, especialmente de su actividad y de su forma de financiación, el cual se ha elaborado en el capítulo anterior.

Un análisis preliminar arroja que podrían convertirse las citadas agencias estatales en las siguientes entidades:

En organismo autónomo:

- Agencia española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Agencia Estatal Antidopaje.
- Agencia Estatal de Meteorología.
- Agencia Estatal de Investigación.

En entidad pública empresarial:

- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.

En autoridad administrativa independiente:

- Agencia Estatal de Seguridad Aérea.
- Agencia española de Medicamentos y Productos Sanitarios.
- Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria.

Mantener un régimen jurídico propio:

- Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

A la vista del análisis realizado anteriormente sobre cada una de las agencias, se puede concluir que varias de ellas se corresponden con el objeto, funciones y régimen de financiación de un organismo autónomo. Por otro lado, también se puede observar que en algunos casos, dado que tienen atribuidas funciones de supervisión o regulación, podría denotarse que se corresponden en un mayor grado con la estructura de una autoridad administrativa independiente. Por último, en el caso de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas al tener un régimen algo especial

debido a su estructura un tanto compleja, sí que se podría considerarse que mantuviese sus especialidades con la intención de que llevase a cabo sus funciones de manera satisfactoria.

Bibliografía

- ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., “El proceso de institucionalización de las agencias estatales para la mejora de los servicios públicos en España”, *Revista Via Iuris*, núm. 7, julio-diciembre 2009, pp. 13-26.
- ARMET I COMA, L., “Notas sobre las agencias de evaluación de las políticas públicas”, *Revista Española de Control Externo*, núm. 20, mayo 2005, pp. 13-20.
- BOTO ÁLVAREZ, A., “Las agencias estatales como nuevo modelo organizativo general”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 726, 2007, pp. 1-3.
- BOTO ÁLVAREZ, A., “La Agencia como Forma Organizativa de Optimización de Servicios Públicos. Pasado, Presente y Futuro en una España en Crisis”, *Revista Digital de Derecho Administrativo*, núm. 13, enero-junio 2015, pp. 45-61.
- COSCULLUELA MONTANER, L., “las Agencias Estatales”, *Revista Española de Control Externo*, núm. 24, septiembre 2006, pp. 29-54.
- DE LA QUADRA SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. “La Administración instrumental y corporativa”, 2015.
- MARTÍNEZ MANZANEDO, R., “La contabilidad nacional y el sector público”, en LAGARES CALVO, M.J. (Coord.), *Manual de Hacienda Pública*, Madrid, 1995, pp. 313-350.
- GARCÉS SANAGUSTÍN, M., “La Administración institucional en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público: alcance de la reforma e incidencia material en la función fiscalizadora”, *Revista Española de Control Externo*, núm. 54, septiembre 2016, pp. 39-76.
- MANTECA VALDELANDE, V., “Ley de agencia estatales”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 715, 2006, pp. 1-4.
- PINAZO, H. J. (2007). “El régimen del personal al servicio de las agencias estatales”. *Actualidad jurídica Aranzadi*, núm. 720, 2007.
- SÁNCHEZ MORÓN, M., “La regulación del sector público institucional en el proyecto de ley de régimen jurídico del sector público”, *Documentación Administrativa*, núm. 2, septiembre 2015, pp. 1-11.

- Concepto de sector público (disponible en <https://deconceptos.com/?s=sector+público>; última consulta 15/04/2018).
- Consejo Superior de Investigaciones Científicas, “Centros de investigación y delegaciones” (disponible en <http://www.csic.es/web/guest/centros-de-investigacion1>; última consulta 07/04/2018).
- Intervención General de la Administración del Estado, “INVESPE” (disponible en <http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/ClnInvespe/Paginas/invespe.aspx>; última consulta 07/04/2018).
- Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, “Presupuestos Generales del Estado” (disponible en <http://www.sepg.pap.minhafp.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/ProyectoPGE/Paginas/ProyectoPGE2018.aspx>; última consulta 12/04/2018).

Normativa

- Constitución Española (BOE, 29 de diciembre de 1978).
- Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (BOE, 15 de abril de 1997).
- Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea (BOE, 8 de julio de 2003).
- Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (BOE, 18 de noviembre de 2003).
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (BOE, 27 de noviembre de 2003).
- Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos (BOE, 19 de julio de 2006).
- Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios y autorización presupuestaria (BOE, 27 de julio de 2006).
- Ley Orgánica 3/2013, de 20 de junio, de protección de la salud del deportista y lucha contra el dopaje en la actividad deportiva (BOE, 21 de junio de 2013).

- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (BOE, 2 de octubre de 2015).
- Real Decreto 1418/2006, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (BOE, 14 de diciembre de 2006).
- Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (BOE, 26 de noviembre de 2007).
- Real Decreto 1495/2007, de 12 de noviembre, por el que se crea la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado y se aprueba su estatuto (BOE, 13 de noviembre de 2007).
- Real Decreto 1730/2007, de 21 de diciembre, por el que se crea la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas y se aprueba su Estatuto (BOE, 14 de enero de 2008).
- Real Decreto 184/2008, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (BOE, 14 de febrero de 2008).
- Real Decreto 185/2008, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal Antidopaje (BOE, 14 de febrero de 2008).
- Real Decreto 186/2008, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal de Meteorología (BOE, 14 de febrero de 2008).
- Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales (BOE, 22 de diciembre de 2011).
- Real Decreto 1072/2014, de 19 de diciembre, por el que se crea la Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria y se aprueba su Estatuto (BOE, 23 de diciembre de 2014).
- Real Decreto 461/2015, de 5 de junio, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte (BOE, 20 de junio de 2015).

- Real Decreto 1067/2015, de 27 de noviembre, por el que se crea la Agencia Estatal de Investigación y se aprueba su Estatuto. (BOE, 28 de noviembre de 2015).
- Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales (BOE, 4 de noviembre de 2016).