

L'ADMINISTRACIÓ INSTITUCIONAL A LA COMUNITAT AUTÒNOMA DE LES ILLES BALEARS¹

Joana M. Socias Camacho*

Bartomeu Trias Prats**

Sumari

1. Marc normatiu i tipologia de l'Administració institucional a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (CAIB)
2. La creació d'una entitat autònoma
 - 2.1. Creació i extinció
 - 2.2. Règim jurídic
 - 2.3. Entitats autònomes creades fins ara a la CAIB
3. La creació d'una empresa pública
 - 3.1. Entitat pública que ajusta la seva activitat al dret privat
 - 3.1.1. Creació i extinció
 - 3.1.2. Règim jurídic
 - 3.1.3. Empreses públiques creades fins ara a la CAIB
 - 3.2. Societat amb participació majoritària de la CAIB
 - 3.2.1. Creació i extinció
 - 3.2.2. Règim jurídic
 - 3.2.3. Societats públiques existents a la CAIB
4. La creació d'una empresa vinculada a la CAIB

1. La redacció d'aquest treball segueix principalment l'esquema i el contingut de l'estudi elaborat per Avel·lí Blasco Esteve, «La Administración institucional de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares», *Administración instrumental (Libro homenaje a Manuel Clavero Arévalo)*, Instituto García Oviedo-Universidad de Sevilla, Ed. Civitas, Madrid, 1994, actualitzat, però, d'acord amb la normativa vigent en aquest moment.

* Joana M. Socias Camacho, professora titular de dret administratiu de la Universitat de les Illes Balears.

** Bartomeu Trias Prats, professor ajudant de dret administratiu de la Universitat de les Illes Balears. Article rebut el 29.6.2005.

1. Marc normatiu i tipologia de l'Administració institucional a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

A la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (CAIB) la regulació de l'Administració institucional està continguda en la Llei 3/1989, de 29 de març, d'entitats autònomes i empreses públiques i vinculades a la CAIB (modificada per la Llei 11/1991, de 13 de desembre, de pressupostos generals de la comunitat autònoma per a 1992; per la Llei 9/1997, de 22 de desembre, de diverses mesures tributàries i administratives, i per la Llei 8/2004, de 23 de desembre, de mesures tributàries, administratives i de funció pública). Segons la Llei 3/1989, abans esmentada, la seva aplicació s'estén a: *a)* Les entitats autònomes: entitats de dret públic amb personalitat jurídica pròpia a les quals s'encomenen en règim de descentralització l'organització i administració de qualque servei públic o l'acompliment d'activitats econòmiques al servei de fins diversos. *b)* Les empreses públiques de la comunitat autònoma, que poden ser: *i)* entitats de dret públic amb personalitat jurídica pròpia però que han d'ajustar l'activitat a l'ordenament jurídic privat; *ii)* societats civils o mercantils amb participació majoritària de la comunitat autònoma (de les seves entitats autònomes, de les societats en què la comunitat autònoma o aquestes entitats tinguin participació majoritària o de les entitats de dret públic que ajusten la seva activitat al dret privat). *c)* Les empreses vinculades a la comunitat autònoma, que són les societats civils o mercantils a les quals la comunitat autònoma, les seves entitats autònomes o les seves altres empreses públiques hi participen en el capital social amb un mínim del 10%, però sense arribar a la majoria.

Certament, la regulació que fa la Llei de la CAIB és bastant particular, i no pareix coincidir excessivament amb el plantejament de la LOFAGE. Això s'explica, en definitiva, pel moment de la seva aparició, anterior a la LOFAGE, quan estava en vigor el disseny establert per la Llei general pressupostària de 4 de gener de 1977.

2. La creació d'una entitat autònoma

De la mateixa manera que els organismes autònoms estatals regulats a l'antiga Llei general pressupostària de 1977, les entitats autònomes de la CAIB poden ser de caràcter administratiu o de caràcter comercial, industrial o financer (art. 1,

Llei 3/1989), si bé la distinció entre unes i altres no té massa transcendència, com es veurà.

2.1. Creació i extinció

La seva creació ha d'efectuar-se mitjançant llei del Parlament, que ha de determinar la classe o caràcter de l'entitat (art. 2.1, Llei 3/1989). Ara bé, a diferència de la regulació estatal dels organismes autònoms (art. 61, LOFAGE), les determinacions fonamentals de l'entitat que es crea no cal que estiguin concretades en la llei fundacional, sinó que poden fixar-se per decret de Consell de Govern, que n'ha de desplegar l'organització i el règim jurídic, determinar la conselleria a la qual queden adscrites, determinar els béns que se'ls assignen i aprovar-ne els estatuts (art. 2.2, Llei 3/1989). Pel que fa a la seva extinció, aquesta es produeix: *a*) per aplicació del procediment descrit en la disposició addicional tercera de la Llei 10/1995, de 20 de desembre, de mesures tributàries, administratives i de patrimoni de la CAIB; *b*) pel transcurs del temps de l'existència assenyalat en la llei fundacional; *c*) perquè han acomplert el fi per al qual foren creades, mitjançant acord, en aquest cas, del Consell de Govern i amb l'informe favorable previ de la Comissió d'Economia, Hisenda i Pressupostos del Parlament de les Illes Balears (art. 14, Llei 3/1989).

2.2. Règim jurídic

Aquestes entitats gaudeixen de potestats administratives i es regeixen pel dret públic, sens perjudici, tanmateix, de la capacitat d'actuar segons el dret privat que tenen com tots els ens públics, si així ho permet el dret públic –per exemple, quan les entitats autònomes subscriuguin contractes privats (compravenda, donació, permuta, arrendament). El règim jurídic general d'aquestes entitats és llavors determinat per l'ampli conjunt de regles i principis que conformen el dret administratiu: així, quan les entitats autònomes actuen, dicten autèntics actes administratius, que es poden impugnar en via administrativa davant el titular de la conselleria a la qual siguin adscrites (art. 24.1, Llei 3/1989), i la resolució del titular de la conselleria serà susceptible de recurs contenciós administratiu (art. 24.2, Llei 3/1989). Al contrari, quan aquestes entitats actuen segons el dret privat, els seus actes seran fiscalitzables per la jurisdicció ordinària, encara que abans s'haurà de formular la pertinent reclamació governativa, que haurà de ser resolta pel titular de la conselleria a la qual siguin adscrites (art. 26, Llei 3/1989).

i) Béns. La Llei 3/1989 regula amb cert detall el règim jurídic dels béns de les entitats autònomes de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, regulació que, tanmateix, s'ha de completar amb la normativa bàsica estatal que preveu la Llei 33/2003, de 3 de novembre, del patrimoni de les administracions públiques, i amb la que conté la Llei 6/2001, d'11 d'abril, del patrimoni de la CAIB.

Pel que fa a l'adquisició de béns, la Llei 3/1989 distingeix entre l'adscripció de béns de la comunitat i altres modes d'adquisició. Amb relació a la primera modalitat, l'article 3 de la Llei 3/1989 determina que les entitats autònomes podran sol·licitar a la Presidència de la comunitat autònoma, per mitjà de la conselleria de la qual depenen, l'adscripció de béns del patrimoni per a l'acompliment dels seus fins amb caràcter permanent i directe. L'acord d'adscripció serà sotmès per la Presidència de la CAIB a la resolució del Consell de Govern i s'adoptarà en virtut de discrecional ponderació de les raons adduïdes per l'entitat sol·licitant, i s'haurà d'expressar concretament el fi al qual s'han de destinar els béns. Els béns adscrits conservaran la qualificació jurídica originària (segueixen conservant la naturalesa que tenguessin de demanials o patrimonials) i no s'integraran en el patrimoni de l'entitat, la qual no n'adquirirà la propietat. Així mateix, en virtut del que estableix el títol V (rubricat «Del patrimoni de les entitats de dret públic dependents de la comunitat autònoma») de la Llei balear 6/2001, d'11 d'abril, en l'acord d'adscripció s'han d'establir també el mitjans de control i fiscalització necessaris i, si escau, les condicions de la revocació de l'adscripció (art. 78 3). En qualsevol cas, s'ha de destacar que l'al·lusió de la Llei 3/1989 a «béns del patrimoni» s'ha d'entendre com a referent tant a béns de domini públic o demanials com a béns de domini privat o patrimonials, atès el concepte ampli de patrimoni que utilitza tant l'article 4 de la Llei estatal 33/2003, de 3 de novembre, com l'article 6 de la Llei balear 6/2001, d'11 d'abril, abans esmentades.

Juntament amb l'adscripció, hi ha altres formes d'adquisició de béns per part de les entitats autònomes de la CAIB, que s'incorporen al seu patrimoni (art. 4.1, Llei 3/1989) i que passen, així, a ser béns propis d'aquestes. Són aplicables aquí les formes d'adquisició que preveu expressament l'article 38 de la Llei balear 6/2001 de patrimoni: per atribució de la Llei, a títol oneros, llevat de l'expropiació forçosa (potestat de la qual no gaudeixen els ens institucionals); per herència, llegat o donació; per prescripció, mitjançant els corresponents traspassos de qualsevol administració pública; per ocupació; per adjudicació judicial o administrativa, i per qualsevol altre títol jurídic vàlid. Els béns així adqui-

rits tenen el caràcter de patrimonials mentre no siguin afectats a l'ús general o al servei públic (art. 39, Llei 6/2001).

La Llei 3/1989 no conté regles específiques sobre l'administració dels béns propis o adscrits de les entitats autònomes, raó per la qual s'ha d'acudir llavors als preceptes de la Llei 6/2001, que sí que regula l'explotació dels béns patrimonials de la comunitat (art. 44 a 48). Aquesta Llei determina que l'explotació o l'aprofitament dels béns patrimonials pot dur-los a terme la mateixa Administració de la comunitat autònoma, una entitat pública autonòmica o bé conferir-los a particulars mitjançant qualsevol modalitat contractual admesa en dret (art. 44). Llavors, si s'acorda que l'explotació la dugui a terme una entitat pública, s'han de fixar les condicions d'aquesta explotació i s'han d'adoptar les mesures adreçades al lliurament del bé a l'entitat a la qual se'n confia l'explotació, així com les de vigilància del compliment de les condicions imposades (art. 45).

Pel que fa a la disposició dels béns patrimonials, la Llei 3/1989 en regula amb més detall l'alienació i la cessió gratuïta. Amb relació a l'alienació, l'article 4 de la Llei esmentada estableix la regla general consistent en la possibilitat d'alienar els béns d'aquestes entitats, amb autorització prèvia (apartat 4), llevat que siguin béns afectes de manera permanent i directa al compliment de la seva finalitat institucional (apartat 2). Amb aquest precepte es modifica el principi contingut en la legislació estatal (art. 80, Llei 33/2003), segons el qual els béns immobles dels organismes públics estatals que no siguin necessaris per al compliment dels seus fins s'incorporaran al patrimoni de l'Administració general de l'Estat, llevat que es tracti de béns adquirits amb el propòsit de retornar-los al tràfic jurídic patrimonial, d'acord amb els seus fins peculiars. Pel que fa a l'autorització per vendre a què s'ha fet referència abans –regulada en els apartats 5 i 6 de l'article 4 de la Llei 3/1989–, s'ha de dir que té el mateix paper que la «declaració prèvia i motivada d'alienabilitat» atorgada per part de l'òrgan competent, que s'exigeix en general per a la venda de béns immobles patrimonials (art. 53, Llei 6/2001). D'altra banda, la Llei 3/1989 remet a la legislació del patrimoni quant al procediment d'alienació dels béns patrimonials (art. 4.4), continguda en els articles 53 a 59 de la Llei 6/2001. La cessió gratuïta dels béns patrimonials que pertanyen a les entitats autònomes és possible, segons l'article 5 de la Llei 3/1989, per raons d'utilitat pública i interès social, amb l'autorització prèvia del Consell de Govern. L'acord de cessió ha de preveure la finalitat concreta a què les entitats beneficiàries han de destinar els béns. La Llei 3/1989 no regula més aspectes sobre disposició de béns patrimonials (com ara la permu-

ta), i en aquests casos són aplicables els preceptes corresponents de la Llei balear 6/2001 de patrimoni.

ii) Contractació. La Llei 3/1989 regula de manera breu la contractació de les entitats autònomes, i distingeix entre les entitats de tipus administratiu i les de tipus comercial, industrial, financer o anàleg. Quant a les primeres, l'article 9 de la Llei esmentada disposa que s'han de subjectar a les normes administratives de contractació. En el cas de les segones, l'article 10 determina expressament que poden subjectar la seva contractació al dret privat sempre que es tracti d'àmbits d'actuació propis del seu objecte comercial, industrial o financer, si bé aquest precepte avui s'ha d'interpretar dintre del marc de les normes generals (bàsica de l'Estat i de la CAIB), reguladores de la contractació de les administracions públiques (Reial decret legislatiu 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes, modificat pel Reial decret llei 5/2005, d'11 de març; i Decret 147/2000, de 10 de novembre, modificat pel Decret 39/2004, de 23 d'abril). Així doncs, per aplicació de la normativa bàsica estatal, i a l'efecte de la contractació, és indiferent la classificació de l'entitat autònoma com a ens de tipus administratiu o de tipus comercial, industrial, financer o anàleg, ja que, en qualsevol cas, es tracta d'entitats que estan sotmeses a les normes generals reguladores de la contractació de les administracions públiques, atesa l'equivalència, des del punt de vista de la forma de personificació, entre els organismes autònoms estatals i les entitats autònomes de les Illes Balears (art. 1.3 del Reial decret legislatiu 2/2000 i art. 1.2 del Decret 147/2000). L'única particularitat destacable que estableix la Llei 3/1989 és que la composició de les meses de contractació de les entitats autònomes de tipus administratiu s'ha de determinar en el decret de desplegament de la llei de creació (art. 9), extrem aquest aplicable també a les entitats de tipus comercial, industrial, financer o anàleg i que ha de tenir en compte, en qualsevol cas, les normes previstes en el Decret 147/2000, de 10 de novembre, sobre contractació de la CAIB i, en particular, les del seu article 3.

El Reial decret legislatiu 2/2000 regula els contractes que subscriuen les administracions públiques, i distingeix els seus àmbits subjectiu (administracions i ens als quals s'aplica) i objectiu (contractes per als quals regeix). Des del punt de vista subjectiu, ja hem dit que el Reial decret legislatiu esmentat s'aplica a totes les entitats autònomes. Ara bé, pel que fa referència al punt de vista objectiu, és a dir, des de l'òptica del tipus de contractes, s'ha de fer una diferenciació fonamental entre els contractes administratius i els contractes privats de

les administracions públiques. D'acord amb la Llei de contractes (art. 5.2), són contractes administratius: *a*) el contracte d'obres, el de gestió de serveis públics, el de subministrament, el de consultoria, assistència i serveis i el de concessió d'obra pública, amb l'excepció mencionada en l'article 5.2.a (tots aquests són els anomenats *contractes típics* o *nominats*); *b*) els altres de naturalesa administrativa especial per estar vinculats al gir o tràfic específic de l'Administració contractant «per satisfer de forma directa o immediata una finalitat pública de l'específica competència d'aquella»; i *c*) els que determini així una llei. Al contrari, la resta de contractes subscrits per l'Administració (i ens institucionals als quals s'aplica la Llei de contractes) tindran la consideració de contractes privats. En particular, «els contractes de compravenda, donació, permuta, arrendament i altres negocis jurídics anàlegs sobre béns immobles, propietats incorporals i valors negociables», així com d'altres mencionats en l'article 5.3.

Les conseqüències de la distinció es projecten sobre el règim jurídic d'uns i altres. Així, els contractes administratius típics es regeixen per la Llei de contractes i disposicions de desenvolupament (Reglament general estatal aprovat pel Reial decret legislatiu 1098/2001, de 12 d'octubre, i Decret 147/2000, de 10 de novembre, abans esmentat), sens perjudici que els contractes administratius especials es regeixin, preferentment, per allò que estableixi la seva pròpia normativa. L'ordre jurisdiccional contenciós administratiu és sempre el competent per dirimir les qüestions que sorgeixin entre les parts en tots els contractes administratius.

Al contrari, en relació amb el règim substantiu i processal dels contractes privats, la preparació i adjudicació d'aquests contractes es regula per normes de dret públic (les específiques que existeixin i, si no n'hi ha, la mateixa legislació de contractes); però, pel que fa als seus efectes i extinció, s'ha d'estar a les normes de dret privat que siguin aplicables. L'ordre civil és el competent per conèixer les controvèrsies que puguin sorgir entre les parts, encara que l'ordre jurisdiccional contenciós administratiu podrà conèixer les impugnacions que es puguin plantejar en relació amb els actes de preparació i adjudicació (aquí s'aplica el dret administratiu), de manera que aquests actes (actes administratius en el si d'un contracte privat) es consideren actes *separables*, això és, s'admet l'existència d'un nucli públic dins del contracte privat, nucli públic sotmès a les regles del dret públic (per exemple, si l'entitat autònoma creada que va decidir contractar va adoptar aquesta decisió ben constituïda, conforme a les

regles que regeixen la formació de voluntat dels òrgans col·legiats...) i del que, per això, coneix, en el seu cas, la jurisdicció contenciosa administrativa.

iii) Organització. La Llei 3/1989 regula amb brevetat l'organització de les entitats autònomes. Així, l'article 12 simplement determina que els presidents, directors, consellers, vocals i personal directiu han de ser designats i separats lliurement, d'acord amb les normes fundacionals (generalment, el president de l'entitat és el conseller corresponent, i el director és designat pel conseller). Amb aquesta fórmula s'assegura la subjecció efectiva de l'ens institucional a les directrius i consignes de l'ens matriu. La Llei esmentada no estableix l'estructura organitzativa bàsica de les entitats autònomes, sinó que tan sols determina la forma que ha d'adoptar el nomenament dels presidents, directors, consellers, vocals i personal directiu (per Decret, en el cas del president i els directius, llevat que ho fossin amb caràcter nat per raó del càrrec que exerceixen i, en els altres casos, la designació ha d'estar atribuïda a la competència del conseller respectiu), així com la retribució dels directius o gerents.

iv) Personal. L'article 13 de la Llei 3/1989 sistematitza les classes de personal de les entitats autònomes en tres grups: *a)* els funcionaris de carrera propis o adscrits a l'entitat; *b)* excepcionalment, personal laboral, i *c)* el personal eventual, que en cap cas no ha d'ocupar places reservades en la plantilla per als funcionaris o personal laboral i que ha de cessar automàticament en produir-se el cessament del president del consell d'administració. D'altra banda, la regulació del personal està continguda en la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

v) Règim economicofinancer. El règim econòmic pressupostari de les entitats autònomes de la CAIB està definit fonamentalment en el Text refós de la Llei de finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (aprovat pel Decret legislatiu 1/2005, de 24 de juny), així com en el Decret 75/2004, de 27 d'agost, de desplegament de determinats aspectes de la Llei de finances i de les lleis de pressupostos generals de la CAIB, amb l'excepció de la regulació que la Llei 3/1989 fa de les tarifes i els preus que apliquin aquestes entitats.²

2. La disposició derogatòria única del Decret legislatiu 1/2005 ha derogat l'anterior Llei de finances de la comunitat autònoma (Llei 1/1986, de 5 de febrer), així com també diversos articles de les distintes lleis de pressupostos generals de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears aprovades entre els anys 1986 i 2004. Actualment, així doncs, el Text refós de la Llei de finances constitueix la

2.3. Entitats autònomes creades fins ara a la CAIB

– Institut d'Estudis Baleàrics: fundat l'any 1971 per la Diputació Provincial de Balears, i posteriorment (1984) dependent de la CAIB. Vegeu el Decret 76/2004, de 3 de setembre, pel qual es reformen els estatuts (modificat pel Decret 91/2004, de 29 d'octubre). Queda derogat el Decret 95/1986, de 6 de novembre, i el Decret 24/1990, de 8 de març.

– Servei de Salut de les Illes Balears (IB-SALUT): creat per la Llei 5/2003, de 4 d'abril, de salut (modificat per l'article 15 de la Llei 10/2003, de 22 de desembre, de mesures tributàries i administratives). Prèviament, el Parlament de les Illes Balears havia creat el Servei Balear de la Salut mitjançant la Llei 4/1992, de 15 de juliol, ara derogada.

– Institut Balear de la Dona: creat per la Llei 5/2000, de 20 d'abril, i desplegat pel Decret 109/2001, de 3 d'agost, que en regula l'organització i el funcionament.

– Servei de l'Ocupació de les Illes Balears (SOIB): creat per la Llei 7/2000, de 15 de juny (modificada per l'article 33 de la Llei 8/2004, de 23 de desembre, de mesures tributàries, administratives i de funció pública), i desplegat pel Decret 30/2001, de 23 de febrer.

– Escola Balear d'Administració Pública (EBAP): creada mitjançant la disposició addicional tercera de la Llei 10/2003, de 22 de desembre, de mesures tributàries i administratives, i regulada pel Decret 105/2004, de 23 de desembre.

– Parcs de les Illes Balears: creat mitjançant la disposició addicional quarta de la Llei 10/2003, de 22 de desembre, de mesures tributàries i administratives. Vegeu també la disposició addicional quinzena de la Llei 8/2004, de 23 de desembre, de mesures tributàries, administratives i de funció pública, que regula el personal de l'entitat autònoma.

norma general definidora de la «regulació, la comptabilitat i el control de l'activitat economicofinancera del sector públic de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears», en el qual s'inclouen expressament (art. 1) les entitats autònomes i les empreses públiques enumerades en la Llei 3/1989, de 29 de març. A una i altra categories d'ens institucionals són aplicables els preceptes recollits en el Text refós relatiu a competències, principis pressupostaris i rectors de l'activitat economicofinancera, contingut i estructura pressupostària, funció interventora, règim comptable i control financer.

3. La creació d'una empresa pública

Com ja s'ha dit més amunt, segons la Llei balear 3/1989, les empreses públiques poden ser entitats públiques que ajusten la seva activitat al dret privat, o bé societats civils o mercantils amb participació majoritària de la comunitat autònoma (de les seves entitats autònomes, de les societats en què la comunitat autònoma o aquestes entitats tenguin participació majoritària o de les entitats de dret públic que ajusten la seva activitat al dret privat).

3.1. Entitat pública que ajusta la seva activitat al dret privat

3.1.1. Creació i extinció

La creació d'aquestes entitats no s'ha de fer per llei, però sí que ha d'estar autoritzada per llei (art. 15). En la pràctica, tanmateix, s'està imposant el costum que les lleis de pressupostos o les anomenades *lleis d'acompanyament* autoritzin al Govern de les Illes Balears la creació o constitució d'aquest tipus d'entitats (INESTUR, IBAVI, etc.). Pel que fa referència a la normativa aplicable per a l'extinció de les empreses públiques sotmeses al dret privat, l'article 15 de la Llei 3/1989 disposa l'aplicació de les mateixes regles que en el cas de les entitats autònomes.

3.1.2. Règim jurídic

Les empreses públiques que ens ocupen queden sotmeses al dret privat, llevat dels àmbits determinats per la Llei 3/1989, per la llei que n'autoritza la creació o pel decret de desplegament i, en general, les activitats referents a les relacions de tutela amb l'Administració matriu (art. 16); no cal oblidar, en aquest sentit, que aquestes entitats també gaudeixen de potestats administratives. S'equipararien, aleshores, aquestes entitats a les entitats públiques empresarials estatals, incloses dintre de la categoria doctrinal d'ens públics de gestió o organismes públics. Així, quan aquestes empreses públiques exerceixen potestats administratives, dicten autèntics actes administratius que es poden impugnar en via administrativa davant el titular de la conselleria a la qual estiguin adscrites (art. 24.1, Llei 3/1989), i la resolució del titular de la conselleria és susceptible de recurs contenciós administratiu (art. 24.2, Llei 3/1989). Al contrari, quan aquestes entitats

actuen segons el dret privat, els seus actes han de ser fiscalitzables per la jurisdicció ordinària.

i) Béns. L'article 18 de la Llei 3/1989 declara que el règim patrimonial d'aquestes empreses públiques ha de ser el mateix que s'aplica a les entitats autònomes, raó per la qual ens remetem a allò que s'ha dit en el seu moment, ja que té igual contingut.

ii) Contractació. La Llei 3/1989 regula de manera molt breu la contractació de les empreses públiques, i en determina expressament la subjecció al dret privat. Ara bé, aquest precepte avui s'ha d'interpretar dintre del marc de les normes generals (bàsica de l'Estat i de la CAIB) reguladores de la contractació de les administracions públiques (Reial decret legislatiu 2/2000, de 16 de juny, modificat pel Reial decret llei 5/2005, d'11 de març, i Decret 147/2000, de 10 de novembre, modificat pel Decret 39/2004, de 23 d'abril). Així doncs, per aplicació de la normativa bàsica estatal, i a l'efecte de la contractació, es tracta d'entitats que estan sotmeses, bé de manera íntegra (art. 1.3 del Reial decret legislatiu 2/2000), bé de manera parcial (art. 2.1 del Reial decret legislatiu 2/2000), a les normes generals reguladores de la contractació de les administracions públiques (art. 1.2 del Decret 147/2000), raó per la qual ens remetem a allò que ja s'ha dit més amunt en relació amb el règim de contractació de les entitats autònomes.

iii) Organització. En virtut de la remissió que fa l'article 18 de la Llei 3/1989, el règim d'organització d'aquestes empreses públiques és similar que el que s'aplica a les entitats autònomes: un president (el conseller respectiu), un consell d'administració, un director-gerent (nomenat pel Govern, a proposta del conseller) i directors tècnics i altres òrgans complementaris que el consell d'administració acordi crear i regular.

iv) Personal. L'empresa pública ha de disposar del personal necessari per exercir les seves comeses, i les places de la plantilla i els llocs de treball han de ser establerts i modificats segons els principis d'eficàcia, economia i racionalització dels recursos. Les relacions entre l'empresa i el seu personal s'han de regir per les normes civils, mercantils o laborals que corresponguin, segons la naturalesa contractual que presideixi aquesta relació, tret de les places que, amb relació a la naturalesa i el contingut de les seves funcions, quedin reservades a funcionaris públics. El personal de l'empresa pot estar integrat per personal funcionari de la comunitat autònoma destinat en comissió de serveis a l'empresa, d'acord amb

la normativa vigent, en especial, el Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional (modificat pel Decret 47/1998, de 24 d'abril, i pel Decret 84/2002, de 14 de juny), i el Decret 111/1990, de 13 de desembre, que regula la situació del personal que presta servei en les entitats de dret públic i que actua en règim de dret privat. El personal laboral integrat en la plantilla de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears pot ser transferit a l'empresa d'acord amb la normativa vigent aplicable. La contractació i la selecció del personal laboral s'ha de fer mitjançant el corresponent procés selectiu, que ha de respectar en tot cas els principis de mèrit, capacitat, igualtat i publicitat. No obstant això, quan es tracti de llocs directius, la designació i la contractació d'aquests llocs ha de ser lliure i el president de l'empresa l'efectuarà directament.

v) Règim economicofinancer. El règim econòmic pressupostari de les empreses públiques de la CAIB està definit fonamentalment en el Text refós de la Llei de finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, així com en el Decret 75/2004, de 27 d'agost, de desplegament de determinats aspectes de la Llei de finances i de les lleis de pressupostos generals de la CAIB, amb l'excepció de la regulació que la Llei 3/1989 fa de les tarifes i els preus que apliquin aquestes entitats.³

3.1.3. Empreses públiques creades fins ara a la CAIB

– Institut Balear de l'Habitatge (IBAVI): creat en virtut de la Llei 5/1986, de 6 de juny, de pressuposts generals de la CAIB per a 1987, pel Decret 113/1986, substituït pel Decret 17/2000, d'11 de febrer (modificat pel Decret 34/2004, de 2 d'abril, i pel Decret 60/2004, de 2 de juliol).

– Institut d'Estratègia Turística de les Illes Balears (INESTUR): autoritzat per la disposició addicional segona de la Llei 10/2003, de 22 de desembre, de mesures tributàries i administratives, i creat i regulat pel Decret 5/2004, de 23 de gener (modificat pel Decret 104/2004, de 23 de desembre).

– Institut Balear del Turisme (IBATUR): autoritzat per la disposició addicional quarta de la Llei 10/1987, de 29 de desembre, de pressupostos generals de la CAIB per a 1988, i avui creat i regulat pel Decret 6/2004, de 23 de gener.

3. Vegeu la nota 2.

– Agència Balear de l'Aigua i de la Qualitat Ambiental: autoritzada per la disposició addicional segona de la Llei 8/2004, de 23 de desembre, de mesures tributàries, administratives i de funció pública, i avui regulada pel Decret 115/2005, d'11 de novembre. Amb la constitució d'aquesta empresa pública s'han extingit els dos instituts de l'aigua fins ara existents: l'Institut Balear del Sanejament (IBASAN) i l'Institut Balear de l'Aigua i del Litoral (IBAL).

– Institut Balear de la Natura (IBANAT): creat en virtut de la disposició addicional cinquena de la Llei 4/1996, de 19 de desembre, de pressupostos generals de la CAIB per a 1997, pel Decret 69/1997, de 21 de maig (modificat pel Decret 83/2004, de 23 de setembre). Vegeu també la disposició addicional primera de la Llei 8/2004, de 23 de desembre, de mesures tributàries, administratives i de funció pública, que amplia la finalitat institucional de l'empresa pública, en el sentit que inclou les activitats relatives a la caça, protecció de les espècies i educació ambiental.

– Serveis Ferroviaris de Mallorca (SFM): creat en virtut de la disposició addicional quinzena de la Llei 11/1993, de 22 de desembre, de pressupostos generals de la CAIB per a 1994.

– Gestió Sanitària de Mallorca (GESMA): constituït pel Decret 192/1996, de 25 d'octubre, modificat pel Decret 86/2000, de 6 de juny, i pel Decret 34/2002, de 8 de març, que deroga l'anterior Decret 86/2000 i pel qual s'aproven els nous Estatuts.

– Institut d'Innovació Empresarial de les Illes Balears (IDI): constituït pel Decret 110/1997, d'1 d'agost (modificat pel Decret 94/1998, de 30 d'octubre, pel Decret 143/2000, de 20 d'octubre, i pel Decret 99/2004, de 10 de desembre).

– Institut Balear d'Infraestructures i Serveis Educatius i Culturals (IBI-SEC): la disposició addicional cinquena de la Llei 10/2003, de 22 de desembre, de mesures tributàries i administratives, n'autoritza la creació, que du a terme el Decret 4/2004, de 16 de gener.

– Fons de Garantia Agrària i Pesquera de les Illes Balears (FOGAIBA): creat pel Decret 64/2005, de 10 de juny, en virtut de la disposició addicional vintena de la Llei 8/2004, de 23 de desembre, de mesures tributàries, administratives i de funció pública.

– Ports de les Illes Balears: creat per la Llei 10/2005, de 21 de juny, de ports de les Illes Balears.

3.2. Societat amb participació majoritària de la CAIB

La Llei 3/1989 esmenta, dintre de la categoria de les *empreses públiques*, les societats mercantils de participació majoritària de la comunitat autònoma, sigui directa o indirecta (a través d'entitats autònomes o altres empreses públiques). S'equipararien, per tant, aquestes societats a les societats mercantils estatals, incloses dintre de la categoria doctrinal de personificacions instrumentals privades.

3.2.1. Creació i extinció

La creació o l'extinció de les societats de participació majoritària pública, així com l'adquisició o la pèrdua sobrevinguda de la posició de domini, ha de ser acordada pel Consell de Govern (mitjançant decret). En cas de creació, correspon també al Consell de Govern la determinació de l'objecte social, del capital fundacional, de la participació de la comunitat autònoma, de la forma que hagi d'adoptar la societat, i l'aprovació dels estatuts (en la pràctica, aquests estatuts figuren com a annex del corresponent decret de creació). El Consell de Govern n'ha de donar compte al Parlament (art. 20, apartats 1-3), i és, a la vegada, qui ha d'acordar l'adquisició a títol oneros de participació majoritària en societats ja constituïdes (art. 20.4).

La Comunitat Autònoma de les Illes Balears ha de desemborsar íntegrament un determinat capital social fundacional, i, com ja s'ha dit, la pèrdua de la posició majoritària de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears s'ha d'acordar en el Consell de Govern, d'acord amb el que estableix l'article 75 de la Llei 6/2001, d'11 d'abril, del patrimoni de la CAIB, en relació amb l'article 86 de la mateixa Llei.

3.2.2. Règim jurídic

i) Béns. La Llei 3/1989 no regula el règim patrimonial de les societats públiques, raó per la qual ens hem de remetre a allò que estableix el títol IV, rubricat «Dels títols representatius de capital», de la Llei balear 6/2001, abans esmentada. Així,

l'adquisició o l'alienació onerosa de títols representatius de capital d'empreses constituïdes d'acord amb el dret civil o mercantil, ja sigui per compra o per subscripció, i també la participació de la comunitat autònoma en el deute emès per altres entitats, les ha d'acordar la conselleria competent en matèria de patrimoni, llevat que comporti l'adquisició o la pèrdua de la posició majoritària de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears; en aquest cas, les ha d'acordar el Consell de Govern (art. 75). Pel que fa al procediment per a l'alienació de títols representatius de capital de titularitat directa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears en empreses constituïdes d'acord amb el dret civil o mercantil, s'ha d'ajustar als criteris següents, segons l'article 76: *a*) si els títols que es tracten d'alienar cotitzen en algun mercat de valors, l'alienació s'ha de fer mitjançant l'ordre de venda corresponent; *b*) si els títols no cotitzen en cap mercat de valors, l'alienació s'ha de fer mitjançant el procediment de subhasta, llevat que el Consell de Govern n'acordi l'alienació directa, i *c*) si hi concorren els requisits que exigeix la Llei 5/1995, de 23 de març, de règim jurídic d'alienació de participacions en determinades empreses, se'ls ha d'aplicar el contingut que en sigui exclusiu o bàsic. Finalment, el Consell de Govern, a proposta del conseller competent en matèria de patrimoni, ha de cedir a la conselleria competent, i amb caràcter general, l'exercici dels drets polítics derivats de la propietat de les seves accions, llevat que per llei es prevegi una altra cosa (art. 77).

ii) Contractació. El Reial decret legislatiu 2/2000, pel qual s'aprova la Llei de contractes de les administracions públiques (després de la modificació operada mitjançant l'article 67 de la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, d'acord amb el que estableixen les directives comunitàries sobre contractació en relació amb les societats destinades a satisfer necessitats d'interès general que no tinguin caràcter industrial o mercantil –modificació, en qualsevol cas, avui reafirmada pel Reial decret llei 5/2005, d'11 de març–), incideix definitivament sobre les societats públiques, encara que de manera parcial, ja que el sotmetiment d'aquestes entitats a les prescripcions contractuals relatives a la capacitat de les empreses, la publicitat, els procediments de licitació i les formes d'adjudicació s'estableix tan sols per als contractes d'obres, subministrament, consultoria i assistència i serveis que se subscriuïn (art. 2.1, Reial decret legislatiu 2/2000), excloent-hi els contractes de gestió de serveis públics i de concessió d'obra pública, per als quals les societats han d'ajustar la seva activitat contractual en els termes que preveu la disposició addicional sisena (publicitat i concurrència, llevat que la naturalesa de l'operació a realitzar sigui incompatible amb aquests principis). Així doncs, per aplica-

ció de la normativa bàsica estatal, i a l'efecte de la contractació, es tracta d'empreses que estan sotmeses parcialment a les normes generals reguladores de la contractació de les administracions públiques (art. 2.1 del Reial decret legislatiu 2/2000, modificat pel Reial decret llei 5/2005, d'11 de març, i art. 1.2 del Decret 147/2000, de 10 de novembre, modificat pel Decret 39/2004, de 23 d'abril). En el cas, però, que les societats públiques es destinin a satisfer necessitats d'interès general que tinguin caràcter industrial o mercantil, tan sols els és aplicable la disposició addicional sisena abans esmentada.

iii) Organització. Pel que fa a l'organització, l'article 22 de la Llei 3/1989 simplement obliga que els representants del capital de la comunitat autònoma siguin designats atenent a criteris de competència empresarial, professional o tècnica i d'idoneïtat per exercir el càrrec. La direcció i l'administració de la societat corresponen, dins de les competències respectives, a la Junta General d'Accionistes i al Consell d'Administració, sens perjudici de les delegacions, les comissions o els apoderaments que aquests òrgans puguin atorgar d'acord amb la normativa aplicable.

iv) Personal. Les persones que prestin uns serveis en aquestes societats se sotmeten a les normes civils, mercantils o laborals que, segons la relació contractual que tinguin, els corresponguin (art. 23, Llei 3/1989). El personal funcionari de l'Administració autònoma que presti un servei en la societat ha de passar a la situació d'excedència voluntària, llevat que hi sigui destinat en comissió de serveis. En aquest darrer supòsit, ha de percebre la totalitat de les retribucions amb càrrec als crèdits inclosos en els pressupostos de la societat, en què s'han d'imputar també els costos que es derivin del règim de Seguretat Social.

v) Règim economicofinancer. La definició del règim economicofinancer de les societats de participació majoritària de la comunitat autònoma està contingut principalment en el Text refós de la Llei de finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, i hi són aplicables els preceptes d'aquesta norma legal referents de manera general a la categoria de les *empreses públiques*.⁴

3.2.3. Societats públiques existents a la CAIB

– Servei de Millora Agrària, SA (SEMILLA): creat pel Decret 33/1991, de 21 de març.

– Institut de Biologia Animal de Balears, SA (IBABSA): creat pel Decret 101/1989, de 15 de novembre.

– Fires i Congressos de Balears, SA (FICOBALSA): creat pel Decret 9/1993, d'11 de febrer, d'acord amb l'autorització de la disposició addicional quarta de la Llei 6/1992, de 22 de desembre, de pressupostos generals de la CAIB per al 1993.

– ParcBIT Desenvolupament, SA: creat pel Decret 80/1997, d'11 de juny, d'acord amb l'autorització de la disposició addicional cinquena de la Llei 4/1996, de 19 de desembre, de pressupostos generals de la CAIB per al 1997.

– Serveis d'Informació Territorial Illes Balears, SA (SITIBSA): creat pel Decret 82/2001, de 15 de juny.

– CAIB Patrimoni, SA: creat pel Decret 120/2001, de 19 d'octubre, amb la denominació Diversitat 21, SA. Vegeu, quant a això, el Decret 38/2004, de 23 d'abril, de modificació dels Estatuts socials de l'empresa pública Diversitat 21, SA, i altres mesures complementàries, i el Decret 72/2005, de 24 de juny, de modificació dels Estatuts socials de l'empresa pública CAIB Patrimoni, SA.

– Infraestructures i Obres Portuàries, SA: creat pel Decret 44/2002, de 22 de març; modificat pel Decret 1/2004, de 16 de gener.

– Gestió d'Emergències de les Illes Balears, SA: creat pel Decret 95/2004, de 19 de novembre; modificat pel Decret 101/2005, de 21 d'octubre.

4. La creació d'una empresa vinculada a la CAIB

Dintre de la categoria de les empreses vinculades a la comunitat autònoma, la Llei 3/1989 inclou les societats mercantils participades minoritàriament, de manera directa o indirecta, per la comunitat autònoma. En aquest cas, l'equiparació s'hauria d'efectuar respecte de les anomenades *empreses d'economia mixta*. En aquestes societats, la CAIB no té més drets i obligacions que els que la normativa corresponent atribueixi a la condició de soci. Com es pot obser-

4. Vegeu la nota 2.

var, ja no es tracta d'empreses públiques, sinó de societats participades minoritàriament per la CAIB, i d'aquí que la posició jurídica d'aquesta vengui donada pels seus drets com a membre de la societat. L'única particularitat destacable d'aquestes empreses és que l'adquisició o l'alienació de títols corresponents a aquestes societats també exigirà l'acord del Consell de Govern (art. 20.7).

RESUM

Revista catalana de dret públic, 31, ISSN 1885-5709, 2005

Font de la classificació: Classificació Decimal Universal (CDU)

Font dels descriptors: paraules clau facilitades pels autors

353.9(467.5)

Joana M. Socias, professora titular de dret administratiu de la Universitat de les Illes Balears

Bartomeu Trias, professor ajudant de dret administratiu de la Universitat de les Illes Balears

ca L'Administració institucional a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

p. 279-300

La Comunitat Autònoma de les Illes Balears (CAIB) ha creat un important nivell d'organitzacions instrumentals en règim de descentralització funcional, alhora que s'ha dotat d'una legislació pròpia per tal de regular-les. Igualment que en el cas de l'Estat, els ens de naturalesa institucional creats per la CAIB es poden classificar segons la seva diferent forma, pública o privada, de personificació, per distingir, així, entre: *a*) organismes públics, que adopten una forma jurídicopública de personificació, i *b*) societats públiques, que adopten una forma jurídicoprivada de personificació.

El treball que es presenta fa una anàlisi particular de l'organització institucional de la CAIB, a partir de la regulació que conté la Llei 3/1989, de 29 de març, d'entitats autònomes i empreses públiques i vinculades a la CAIB, i s'ocupa, concretament, de l'estudi de les disposicions relatives a la seva creació, extinció i règim jurídic (béns, contractació, organització, personal i règim economicofinancer), com també de la recopilació de cada una de les entitats instrumentals existents en aquests moments (sis entitats autònomes, dotze empreses públiques que han d'ajustar l'activitat a l'ordenament jurídic privat i vuit societats amb participació majoritària de la CAIB).

Paraules clau: Comunitat Autònoma de les Illes Balears; organització; descentralització funcional; ens institucionals.

RESUMEN

Revista catalana de dret públic, 31, ISSN 1885-5709, 2005

Fuente de la clasificación: Clasificación Decimal Universal (CDU)

Fuente de los descriptores: palabras clave facilitadas por los autores

353.9(467.5)

Joana M. Socias, profesora titular de derecho administrativo de la Universidad de las Islas Baleares

Bartomeu Trias, profesor ayudante de derecho administrativo de la Universidad de las Islas Baleares

ca L'Administració institucional a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

es La Administración institucional en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares

p. 279-300

La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (CAIB) ha creado una serie de organizaciones instrumentales en régimen de descentralización funcional, dotándose al mismo tiempo de una legislación para su regulación. Como en el caso del Estado, los entes de naturaleza institucional creados por la CAIB se pueden clasificar según su forma, pública o privada, de personificación, a fin de distinguir, de este modo, entre: *a*) organismos públicos, que adoptan una forma jurídico-pública de personificación, y *b*) sociedades públicas, que adoptan una forma jurídico-privada de personificación.

En este trabajo se analiza en particular la organización institucional de la CAIB, a partir de la regulación que contiene la Ley 3/1989, de 29 de marzo, de entidades autónomas y empresas públicas y vinculadas a la CAIB, y se ocupa, concretamente, del estudio de las disposiciones relativas a su creación, extinción y régimen jurídico (bienes, contratación, organización, personal y régimen económico-financiero), así como también de la recopilación de cada una de las entidades instrumentales existentes en estos momentos (seis entidades autónomas, doce empresas públicas que tienen que ajustar su actividad al ordenamiento jurídico privado y ocho sociedades con participación mayoritaria de la CAIB).

Palabras clave: Comunidad Autónoma de las Islas Baleares; organización; descentralización funcional; entes institucionales.

ABSTRACT**Revista catalana de dret públic**, 31, ISSN 1885-5709, 2005

Classification source: Universal Decimal Classification (UDC)

Key words source: Key words are given by the authors.

353.9(467.5)

Joana M. Socias, titular professor of administrative law at Universitat de les Illes Balears

Bartomeu Trias, professor assistant of administrative law at Universitat de les Illes Balears

ca L'Administració institucional a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

en Institutional Government in the Autonomous Community of the Balearic Islands

p. 279-300

The Autonomous Community of the Balearic Islands (CAIB) has created a substantial layer of implementing-level organizations under a regime of functional decentralization, while at the same time passing new legislation enabling it to regulate these bodies. Just like the central Spanish government, the institutional bodies created by the CAIB can be classified according to whether their status is public or private. In this way, it is possible to distinguish between a) public bodies, which adopt a public legal personality, and b) public companies, which adopt a private legal personality.

This paper devotes its attention to an analysis of the CAIB's institutional organization within the framework of the March 29th Act 3/1989 dealing with autonomous entities and public companies linked to the CAIB. Specifically, it studies the provisions regarding their creation, termination and legal basis (assets, hiring, organization, personnel and economical and financial system). It also establishes a listing of each of the currently extant implementing-level entities (six autonomous community-based entities, 12 public companies that have to make sure their behavior is in conformity with the private legal system and eight companies in which the CAIB has a majority interest).

Key words: Autonomous Community of the Balearic Islands; organization; functional decentralization, institutional bodies.

