



Razones, organización y mecanismos de funcionamiento

AEMET: una nueva Agencia Estatal

Texto: Carmen Sánchez-Cortés

Directora de Administración. AEMET.

La Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la Mejora de los Servicios Públicos aporta al ámbito público estatal una nueva fórmula organizativa, la de Agencia, con una doble finalidad. Por un lado, pretende avanzar en la racionalización y simplificación de los modelos organizativos ya existentes para el cumplimiento de fines que la Administración General del Estado encomienda a distintas organizaciones jurídico-públicas, que son las recogidas en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). El modelo de Agencia Estatal se postula, en virtud de esta Ley, como modelo organizativo tipo en el que están llamados a transformarse los Organismos Públicos existentes, salvo que por sus características específicas dispongan de una especial autonomía o independencia funcional en virtud de Ley.

Por otro lado, y aquí radica la novedad del modelo, mediante la creación de las Agencias Estatales se pretende que los ciudadanos puedan visualizar los fines que tienen encomendados los organismos

públicos, verificar la consecución de resultados por parte de los gestores públicos que están al frente de ellas y la exigencia de responsabilidad por el grado de consecución de objetivos que han sido fijados de manera concreta y evaluable. En estos términos se expresa la exposición de motivos de la Ley. El binomio mayor autonomía/mayor responsabilidad se encuentra muy presente en la génesis del modelo de Agencia Estatal, que va acompañado de una serie de instrumentos de gestión económica, financiera, presupuestaria y de recursos humanos que confieren a las Agencias unos mecanismos de gestión más ágiles para desarrollar y ejecutar las políticas públicas que tienen encomendadas.

Nacimiento de la fórmula organizativa de Agencia Estatal

La Ley 28/2006 regula cómo debe articularse el proceso de creación de una Agencia Estatal pero además, autoriza expresamente la creación de una

serie de Agencias Estatales que son expresamente nominadas.

Entre ellas se encuentra la Agencia Estatal de Meteorología, a la que la Ley atribuye como objeto y finalidad 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 bienes y personas y al bienestar y desarrollo sostenible de la sociedad española.

El 14 de febrero de 2008 se publicaba en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 186/2008, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET). Con la



Foto: AEMET

entrada en vigor del Real Decreto, se materializaba, pues, la creación de este nuevo organismo público que inicia su andadura sometándose a unos principios básicos de actuación: gestión transparente por objetivos, servicio al ciudadano, a las instituciones y a la sociedad en su conjunto, de objetividad, eficacia, eficiencia y excelencia científico-técnica.

Este examen somero sobre la naturaleza y finalidad de las Agencias Estatales y la configuración del servicio meteorológico del Estado como Agencia, nos lleva, a continuación, a abordar una serie de cuestiones específicamente centradas en AEMET, como organismo público que presentan una mayor relevancia a la hora de definir y describir el proceso de conversión de un órgano administrativo de carácter directivo, la Dirección General del Instituto Nacional de Meteorología (INM) en una organización dotada de autonomía funcional y de gestión, AEMET. Estas reflexiones pueden resultar de utilidad para situar en un contexto interno y externo, nacional e internacional la misión que tiene encomendada dicha Agencia Estatal.

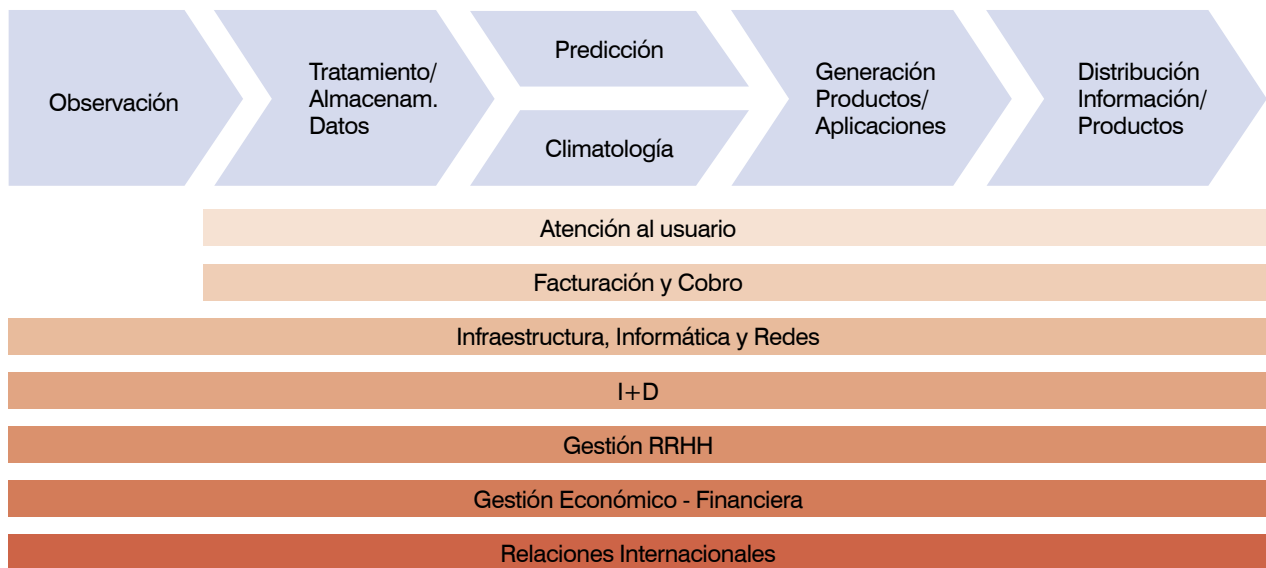
* AEMET y sus relaciones con las Administraciones Territoriales.

Oportunidad y necesidad de la creación de AEMET

Desde hace dos décadas ha venido valorándose la conveniencia de otorgar personalidad jurídica y gestión autónoma y diferenciada a la prestación del servicio meteorológico que la Constitución Española encomienda al Estado. Con el tiempo, esta necesidad se ha ido haciendo aún más patente, debido a las características de operatividad, orientación al usuario o complejidad tecnológica de las infraestructuras y sistemas de comunicación en las que despliega su capacidad inversora. La cadena de valor de la prestación de los servicios meteorológicos ilustra de forma muy clara esta idea (Cuadro 1).

La Ley de Agencias Estatales ofrece, precisamente, un marco idóneo para canalizar el enorme potencial

Cuadro 1



Los aspectos clave a los que nos referimos son los siguientes:

- * Oportunidad y necesidad de la creación de AEMET.
- * Organización y estructura de AEMET: órganos de gobierno y directivos.
- * Mecanismos de gestión y de control de AEMET.

que el INM debía desplegar y hacer frente, con solvencia, al conjunto de retos que tiene ante sí. Los motivos que han llevado a apostar por la fórmula organizativa de Agencia Estatal para la prestación del servicio de meteorología del Estado, son tanto externos como internos.

Así, desde un punto de vista externo, son varios los factores de reciente aparición que requieren un modelo de gestión con mayor capacidad de respuesta:

- * La aparición de un marco de prestación de servicios meteorológicos más competitivo con nuevos agentes públicos y privados y la necesidad de obtener y conservar una certificación para la provisión de servicios a la navegación aérea.
 - * Una demanda creciente de servicios meteorológicos personalizados, con valor añadido y distribución multicanal.
 - * La búsqueda de una mayor eficiencia en el gasto y de nuevos recursos que autofinancien la actividad del sector público.
 - * Las posibilidades de penetración en otros mercados y de consolidar alianzas estratégicas por otros servicios meteorológicos pueden poner en riesgo el actual posicionamiento del servicio meteorológico nacional de España.
- Por todas estas razones, es evidente que la

El objeto y finalidad de la Agencia Estatal de Meteorología es el desarrollo, implantación y prestación de los servicios meteorológicos de competencia del Estado

adopción de personalidad jurídica diferenciada, con una cuenta de resultados propia y la existencia del contrato de gestión como marco de relación entre la Agencia y la Administración General del Estado, permitirán diferenciar claramente el origen de los ingresos, y disminuir, progresivamente, la necesidad de financiación pública y la carga social derivada de la prestación del servicio público de meteorología.

Por otro lado, desde una vertiente interna, el INM venía precisando de un cambio cultural urgente y de una señal de evolución que permitiese remotivar a una plantilla que presenta un notable escepticismo ante intentos de transformación sucesivamente frustrados al tiempo que asistía a la evolución de competidores y servicios homólogos. La prestación de servicios en régimen de 24 horas y 365 días al año en sectores

esenciales, como la seguridad del tráfico aéreo, exige, además mecanismos de gestión de recursos humanos que aseguren la cobertura inmediata de determinados puestos de trabajo y que reduzca, mediante una adecuada planificación, el nivel de incertidumbre con respecto a los efectivos de los que la organización va a disponer en un escenario plurianual. La dispersión geográfica del personal y de las dependencias de AEMET hace más acuciante la implantación de este marco de gestión.

Organización y estructura de AEMET: órganos de gobierno y directivos

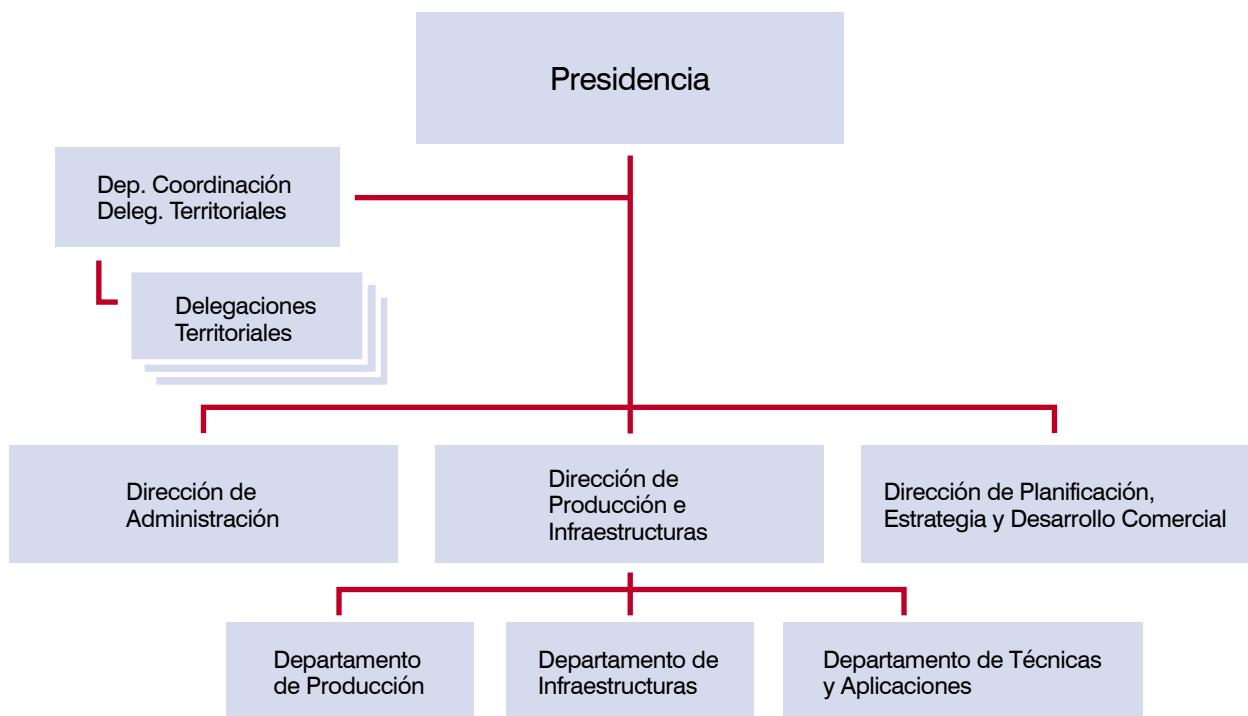
De acuerdo con sus Estatutos, los órganos de gobierno de AEMET están constituidos por su Presidente, que ostenta también la condición de máximo órgano de dirección de la Agencia, y el Consejo Rector, integrado por 12 consejeros

en representación de los Ministerios con los que AEMET guarda una más estrecha relación institucional, y que son Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (MARM), que es además el Departamento de adscripción de la Agencia, Asuntos Exteriores y Cooperación, Fomento, Defensa, Interior Administraciones Públicas y Economía y Hacienda, un consejero independiente perteneciente a la Asociación Española de Meteorología (AME) y dos consejeros en representación de las organizaciones sindicales más representativas.

El Consejo Rector está asistido por una Secretaría y de dos órganos de carácter ejecutivo, que se desprenden del propio Consejo, la Comisión Permanente y la Comisión de Control.

Por otro lado, en el cuadro 2, se muestra la estructura directiva de la Agencia, integrada por Direcciones, Departamentos y Delegaciones Territoriales. Esta nueva estructura se basa en criterios de una asignación más eficiente de los recursos humanos y materiales de AEMET al agrupar procesos homogéneos, optimizando las cadenas de

Cuadro 2



producción y de las unidades encargadas de las funciones de carácter instrumental y apoyo.

Mecanismos de gestión y de control de AEMET

Como se ha dicho anteriormente el funcionamiento de las Agencias Estatales se enmarca en el binomio mayor autonomía/responsabilidad por los resultados. Veamos cuáles son los instrumentos en que se concretan ambos aspectos.

La autonomía funcional de AEMET se cifra, en materia de gestión económica, financiera y presupuestaria, en una mayor flexibilidad en la gestión y asignación del presupuesto, en la posibilidad de incrementar partidas de gasto siempre que los ingresos superen lo presupuestado y en la ausencia de fiscalización previa, y el sometimiento al control financiero permanente y auditoría de la Intervención General de la Administración del Estado. Es evidente que todo ello implica reforzar los sistemas internos de control de la legalidad, oportunidad y calidad de la gestión de la Agencia, pues le es transferida una importante responsabilidad en la materia.

La estructura de AEMET se basa en criterios de asignación más eficiente de los recursos humanos y materiales

En materia de recursos humanos, la elaboración y aprobación por la Agencia de su propia Relación de Puestos de Trabajo y la planificación de las ofertas de empleo en el marco plurianual del contrato de gestión, disminuye los márgenes de incertidumbre e incrementa la inmediatez de respuesta de la gestión diaria. Por otro lado, la Agencia gestiona sus procedimientos de provisión de puestos de trabajo y la selección de su personal laboral, dentro del ámbito, en cualquier caso de la normativa vigente en materia de empleo público.

Mención aparte merece, por su importancia, la necesidad de implantar sistemas de medición de resultados y evaluación del desempeño, y unido a ambos, mecanismos de retribución variable del personal.

En cuanto a los controles son varias las instancias que realizan un seguimiento del funcionamiento de las Agencias Estatales, desde variadas perspectivas entre ellas, AEMET. Se relacionan los siguientes:

- * Control de eficacia por el Ministerio de adscripción, el MARM.
- * Control de fiscalización del Tribunal de Cuentas.
- * Control financiero Permanente y de Auditoría de la IGAE.
- * Control del Parlamento.
- * Seguimiento de implantación de Sistemas de Calidad por la AEVAL (Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios).
- * Seguimiento del contrato de gestión por MAP, MEH y MARM.

AEMET y sus relaciones con las Administraciones Territoriales

En un Estado organizado territorialmente, la articulación de acciones de cooperación y colaboración con las distintas Administraciones Territoriales resulta ineludible si se quiere satisfacer adecuada y racionalmente la demanda social en cuanto a la prestación de servicios públicos.

El Estatuto de AEMET es plenamente partícipe de esta visión y establece cauces específicos de colaboración tanto con las Comunidades Autónomas (CCAA) como con las Administraciones Locales, entre ellos los convenios de colaboración y un foro de encuentro con las CCAA.

Muestra de ello es que, constituida la Agencia mediante la celebración de la primera sesión

de su Consejo Rector el 7 de julio de 2008, se ha celebrado con carácter inmediato, en el mes de septiembre del mismo año, la primera reunión del citado foro. Los principios que, con el respaldo del Consejo Rector, van a inspirar las propuestas de acciones conjuntas con las CCAA por parte de AEMET son:

- * Promover la constitución de este órgano de colaboración con carácter permanente.
- * Preservar el derecho a un servicio público de meteorología de igual calidad y contenidos para los ciudadanos, instituciones, y empresas en toda España.
- * Mantener, en todo momento, en cumplimiento del mandato constitucional previsto en el artículo 149.1.20 de la carta magna, la capacidad del Estado, a través de AEMET, para ejercer sus competencias y las derivadas de sus compromisos nacionales e internacionales en materia de servicio meteorológico.
- * Respetar la actividad en materia de servicio meteorológico de las CCAA que consideren conveniente ejercerlo por sí mismas, procurando, mediante acuerdos y convenios, evitar duplicidades y buscando la complementariedad.
- * Promover el respeto mutuo y la lealtad institucional.
- * Promover la libre circulación, el intercambio y el acceso a la información meteorológica y climatológica de interés general, en el marco de las políticas de datos y normas nacionales e internacionales aplicables.

Esbozada esta panorámica general sobre los motivos que han conducido a la creación de AEMET, la estructura en que se sustenta, los mecanismos de gestión y control en los que debe insertarse su funcionamiento y su decidida vocación de diálogo y colaboración con otras Administraciones, no puede dejar de apuntarse que todo este proceso de transformación y cambio cultural se está produciendo gracias al esfuerzo que está realizando todo el personal de AEMET, con independencia de su nivel de responsabilidad en la organización. Se trata de un momento histórico en la prestación del servicio público de meteorología en España que está llamado a dar grandes frutos a toda la sociedad. **a**