Gobierno de Canarias

INFORME JUSTIFICATIVO FINAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y FISCALES.

En cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 20/2012, del Presidente, de 16 de marzo, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura, se emite el presente informe en relación con el Anteproyecto de Ley de medidas administrativas y fiscales, a cuyo efecto se articula siguiendo la estructura en dos libros que tiene el anteproyecto de ley.

LIBRO PRIMERO

En lo que se refiere al Libro Primero del Anteproyecto de Ley, hay que hacer constar lo siguiente:

1. IDENTIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA Y DE HECHO.

La actual coyuntura económica y social en que se desenvuelve la economía canaria ha determinado que el Gobierno de Canarias haya adoptado e impulsado una serie de medidas tendentes a la reducción del gasto público y al incremento de la eficiencia en la prestación de servicios por parte de la Administración Pública de Comunidad Autónoma, en distintos ámbitos, entre los que hay que mencionar los relativos a la reestructuración de la organización administrativa y los concernientes a la política de personal en el sector público autonómico.

Sin embargo, no todas las medidas aprobadas por el Gobierno se pueden abordar mediante acuerdos o disposiciones administrativas, toda vez que, en primer término, determinados organismos y órganos a los que deben extenderse dichas medidas están regulados por ley, y en segundo lugar, algunas de las modificaciones que se considera necesario introducir en el régimen del personal al servicio del sector público exigen asimismo que sean aprobadas mediante normas con rango legal.

En definitiva, la coyuntura económica y social ha llevado a realizar un análisis de los distintos organismos y órganos que existen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y a la adopción de medidas tendentes a racionalizar las estructuras orgánicas y a su reestructuración, así como, en concordancia con lo anterior, a introducir modificaciones en el régimen jurídico del personal a su servicio, en este último caso específicamente en lo que se refiere al régimen de permanencia en el servicio activo del personal funcionario y a la creación de categorías de personal dependiente del Servicio Canario de la Salud.

Al mismo tiempo, estando previstas en las disposiciones adicionales primera y trigésimo segunda de la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, la creación de consorcios y las encomiendas de gestión a los entes, organismos y entidades del sector público que cumplan con lo establecido en el artículo 24.6 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, dado el carácter temporal de la ley de presupuestos, podría interpretarse que las mencionadas normas también

tienen vigencia anual, siendo necesario incorporarlas a una disposición cuya vocación de permanencia no pueda ponerse en duda ni siquiera por la vía de la interpretación.

Por otra parte, establecidas las normas de distribución y gestión del Fondo Canario de Financiación Municipal en su ley reguladora, la Ley 3/1999, de 4 de febrero, su aplicación práctica ha puesto de manifiesto la existencia de un vacío legal en lo que se refiere al incumplimiento por parte de los Ayuntamientos adheridos al Fondo de la obligación de remitir la documentación necesaria para llevar a cabo la auditoria de gestión necesaria para comprobar la situación de cumplimiento de los indicadores de saneamiento económico-financiero y de los criterios condicionantes de la cuantía de libre disposición previstos en la ley, lo que tiene incidencia, además, en la gestión y distribución del mismo entre los demás ayuntamientos. Esto exige prever legalmente dicho incumplimiento y las consecuencias derivadas del mismo.

En cuanto a los juegos y apuestas, pese a que, en principio, en la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas, la voluntad del legislador era que el sentido del silencio fuese negativo en todos los procedimientos administrativos de solicitud de autorización, como quedó manifestado en su exposición de motivos, la redacción del apartado 9 del artículo 7 ha favorecido la interpretación contraria en determinados supuestos, como es el caso de la solicitud de transmisión de las autorizaciones concedidas.

En esta perspectiva, el Consejo Consultivo de Canarias ha expresado que dado el carácter excepcional que supone el artículo 7.9 de la citada Ley 8/2010, de 15 de julio, en relación con el régimen general establecido en el artículo 43.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la interpretación de los supuestos del mencionado artículo 7.9 debe ser de carácter restrictivo a los supuestos expresamente recogidos en el mismo y no extensivo a otros supuestos que pudieran considerarse comprendidos dentro de la relación que recoge el precepto.

En materia de viviendas de protección oficial, por una parte, la creación por el Decreto 27/2006, de 7 de Marzo del Registro de Demandantes de Vivienda de Canarias, y la aprobación del Decreto 138/2007, de 24 de Mayo, por el que se establece el régimen de adjudicación de las viviendas protegidas de Promoción Pública de titularidad del Instituto Canario de la Vivienda, estableciendo este último la obligatoriedad de la Inscripción en dicho Registro para el acceso a una Vivienda de Promoción Pública, supone una modificación sustancial de los procedimientos de adjudicación establecidos, que hace necesaria la modificación del vigente artículo 47 de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias.

Y, por otra, la grave situación económica que estamos sufriendo en todo el territorio español y en la Comunidad Autónoma de Canarias ha dificultado en gran medida que los sectores mas desfavorecidos de nuestra sociedad hayan podido acceder a una vivienda ajustada a su nivel de ingresos. Esta situación ha provocado en algunos casos las denominadas ocupaciones ilegales de vivienda, ocupaciones que en muchos de los supuestos lo son por auténtica necesidad social, y que requiere una actuación de los poderes públicos que tienda a normalizar la situación generada, dado que el desalojo o lanzamiento de los ocupantes no haría más que agravar, sin alternativa alguna, la situación de crisis e inestabilidad que se viene padeciendo y cuyo fin es imprevisible.

2. JUSTIFICACIÓN DEL ANTEPROYECTO.

La justificación de las medidas administrativas que se contienen en el anteproyecto de ley se exponen siguiendo la estructura del mismo:

2.1.- MEDIDAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

Estando determinados organismos y órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias previstos y/o regulados por una norma con rango de Ley, resulta necesaria la tramitación del correspondiente anteproyecto de ley para introducir modificaciones en los mismos, sea para disponer su extinción o desaparición, o sea para variar su estructura y funcionamiento. En esta perspectiva, se abordan en el anteproyecto de ley las modificaciones de los organismos y órganos previstos y regulados en las leyes siguientes:

- Ley 4/1986, de 25 de junio, de Entidades Canarias en el Exterior y del Consejo Canario de Entidades en el Exterior
- Ley 11/1986, de 11 de diciembre, de creación y regulación del Instituto de Hemodonación y Hemoterapia.
- Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria.
- Ley 1/1993, de 26 de marzo, de creación y regulación de la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias
- Ley 1/1994, de 13 de enero, sobre creación del Instituto Canario de la Mujer.
- Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.
- Ley 2/2002, de 27 de marzo, de establecimiento de normas tributarias y de medidas en materia de organización administrativa, de gestión, relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de carácter sancionador.
- Ley 3/2003, de 12 de febrero, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud.
- Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.
- Ley 3/2009, de 24 de abril, de la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático.
- Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Las previsiones que afectan a las leyes citadas y que se contemplan en el anteproyecto de ley son las siguientes:

1) Extinción de la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático.

Se dispone la extinción de la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático, creada por la Ley 3/2009, de 24 de abril, asumiendo sus funciones y competencias, así como sus medios personales y materiales, la Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad.

La extinción se justifica en que, dada la finalidad de la Agencia como órgano impulsor de la sostenibilidad de las políticas sectoriales, y las competencias de la Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad, se considera conveniente la integración de aquella en su organización con el fin de obtener un mejor aprovechamiento de la estructura administrativa del Departamento que permitirá la realización más eficiente de aquella finalidad y, al mismo tiempo, una coordinación más adecuada con el área de Medio Ambiente.

Además, en las disposiciones transitorias se prevé que, hasta tanto se establezca reglamentariamente el órgano u órganos a los que corresponde las competencias de la extinta Agencia, sus competencias serán ejercidas por la Viceconsejería de Medio Ambiente.

2) Supresión del Consejo Canario de Entidades en el Exterior.

Se dispone la modificación de la Ley 4/1986, de 25 de junio, de Entidades Canarias en el Exterior y del Consejo Canario de Entidades en el Exterior, suprimiendo el Consejo Canario de Entidades en el Exterior, dejando sin contenido el Título II de dicha Ley. Dicho Consejo es un órgano deliberante y consultivo que tiene como funciones el estudio, consejo y asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con las comunidades canarias en el exterior y de las entidades canarias reconocidas.

Esta supresión está justificada en que se trata de un órgano creado en una situación en la que no existía un órgano administrativo específico con competencias expresas en materia de emigración y de colaboración con las distintas entidades canarias ubicadas fuera del territorio de nuestra Comunidad Autónoma. Por ello, en el momento actual, en el que la organización de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias cuenta con dos órganos (Viceconsejería de Acción Exterior y Dirección General de Relaciones Exteriores) que tienen competencias de gestión, coordinación y control de las Entidades Canarias en el Exterior, con las que existe una constante comunicación a través de los respectivos órganos de representación de las mismas, carece de justificación mantener la existencia del Consejo Canario de Entidades en el Exterior.

La anterior aseveración se reafirma si se tiene presente que el mismo no se reúne desde el mes de marzo de 1998, y que el mandato de casi la totalidad de sus miembros se ha extinguido. Además, en la medida en que existe una comunicación y colaboración constante entre los órganos administrativos competentes en la materia y las Entidades Canarias en el Exterior, el mantenimiento del Consejo supondría un gasto que no parece coherente en la actual coyuntura económica.

Como consecuencia de ello, se modifica también el artículo 7 de la misma Ley 4/1986, de 25 de junio, en el que se recoge la participación del Consejo que se suprime en distintas actuaciones que dicha norma encomienda al Gobierno de Canarias.

3) Modificación del Consejo del Instituto Canario de Hemodonación y Hemoterapia.

Se modifica la composición del Consejo del Instituto Canario de Hemodonación y Hemoterapia tanto para ajustar la misma a la realidad de la actual estructura organizativa de la Administración autonómica, como a su naturaleza de órgano rector de un organismo público dependiente de la misma. Con esta modificación, que conlleva la reducción del número de miembros del mencionado Consejo, se logra una mayor eficacia en el desarrollo de las funciones que tiene atribuidas.

4) Modificación de los órganos del Instituto Canario de Administración Pública.

Se modifica la configuración de la Dirección y la composición Consejo de Administración del Instituto Canario de Administración Pública contenida en la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, con el objeto de ajustarlas a la prevista con carácter general para los distintos organismos autónomos dependientes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

En cuanto a la dirección, se modifica la previsión de que la persona titular de la misma desempeña la presidencia del Consejo de Administración, pasando a ejercer la secretaría del mismo.

Respecto del Consejo de Administración, se modifica su estructura y composición, tanto para recoger la actual estructura de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, como para acomodarlas a las previstas con carácter general para los organismos autónomos dependientes de esta Administración autonómica.

En este sentido, se establece quienes desempeñan la presidencia y vicepresidencia del consejo, de forma que la presidencia se atribuye a la persona titular de la Consejería competente en materia de función pública, y la vicepresidencia a la persona titular de la Viceconsejería competente en materia de Administración Pública, o, en su defecto, a la titular del órgano superior competente en materia de función pública. Asimismo, en la composición se posibilita a que por vía reglamentaria se dé participación a personas o entidades relacionadas con los fines del instituto.

5) Modificación de la Ley 1/1993, de 26 de marzo, de creación y regulación de la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias.

En la organización de este organismo, se procede a la supresión del Director de la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias, de forma que sus órganos de representación y gobierno quedan reducidos al Consejo de Administración y a la Secretaría General.

Como consecuencia de la supresión del Director del la Escuela, se deja sin contenido el artículo 8, y sus funciones las asume la Secretaría General, modificando para ello el apartado 2 del artículo 9.

6) Modificación de la configuración y organización del Instituto Canario de Igualdad.

En concordancia con las modificaciones realizadas en el Instituto Canario de la Mujer por la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, se modifica la denominación de la Ley 1/1994, de 13 de enero, sobre creación del Instituto Canario de la Mujer, que pasa a denominarse "Ley 1/1994, de 13 de enero, del Instituto Canario de Igualdad", y en el mismo sentido se reforma la redacción de su artículo 1, tanto para acoger la nueva denominación como para reflejar su adscripción a la consejería competente en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Por otra parte, en los que se refiere a la organización del Instituto Canario de Igualdad se contienen las siguientes previsiones:

a) Se modifica la composición del Consejo Rector del Instituto para adaptarla a la realidad de la estructura de la Administración autonómica.

b) Se suprime la Comisión para la Igualdad de la Mujer, en la medida en que sus funciones se atribuyen al Consejo Canario de Igualdad de Género.

c) Se recoge como órgano colegiado de consulta y participación del Instituto al Consejo Canario de Igualdad de Género, creado por la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, aunque ampliando su ámbito funcional al que tenía la suprimida Comisión para la Igualdad de la Mujer.

d) Se recogen los nuevos órganos colegiados adscritos al Instituto y que son el Observatorio de la Igualdad de Género y la Comisión de coordinación de las políticas autonómicas y locales para la igualdad de género, ambos creados por la reiterada Ley 1/2010, de 26 de febrero.

7) Supresión de las conferencias sectoriales de responsables turísticos.

Se suprimen las conferencias sectoriales de responsables turísticos, previstas en la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, y, consecuentemente, se deja sin contenido el artículo 9 de la misma, en el que estaban previstas.

Su supresión se justifica en que, en la práctica las funciones de las mencionadas conferencias fueron asumidas desde su constitución por las Conferencias Sectoriales Canarias de Competencias y Funciones Transferidas y Delegadas a los Cabildos Insulares, creadas por el por Decreto 191/1999, de 17 de junio, con el objetivo de lograr una mejor coordinación y colaboración entre las distintas Administraciones Públicas Canarias.

Por ello, teniendo en cuenta el proceso de ajuste de los niveles de gasto público que se está llevando a cabo y siguiendo en la senda del ajuste financiero y de racionalización y simplificación de estructuras administrativas del sector público emprendida por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, resulta justificado el suprimir por razones de eficacia, eficiencia y oportunidad, las mencionadas conferencias sectoriales, evitando con ello, la duplicidad orgánica, funcional y competencial, contribuyendo así a la racionalización de los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

8) Supresión del Consejo General del Consumo de Canarias y de la Comisión Canaria de Consumo.

Esta supresión está justificada en que, pese a que el Consejo General de Consumo de Canarias y la Comisión Canaria de Consumo fueron establecidos en la Ley 3/2003, de 12 de febrero del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias, como órganos colegiados en materia de consumo, los mismos ni siquiera han llegado a constituirse, ya que la función de coordinación administrativa en la materia ha venido desarrollándose por otro órgano colegiado, concretamente la Red Canaria de Consumo, creada por el Reglamento Orgánico de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, aprobado por Decreto 405/2007, de 4 de diciembre, con el objetivo de dotar de

una regulación jurídica adecuada a las reuniones que se venían celebrando, demandadas por el quehacer diario, entre miembros de la extinta Dirección General de Consumo, actualmente de Comercio y Consumo, y los responsables de las Oficinas de información al consumidor, para consensuar criterios comunes de actuación como oficinas de información al consumidor de carácter administrativo, y con las funciones recogidas en el artículo 16 del mencionado reglamento orgánico.

La práctica ha demostrado la operatividad de este órgano no sólo por sus reuniones periódicas sino por los acuerdos y sistemas de intercambio de información "on line" aprobados, que permiten dar respuesta unánime a las personas consumidoras en un muy corto período de tiempo ante posibles acontecimientos o hechos con una repercusión social importante (como, por ejemplo, el reciente el cese de la actividad de Spanair).

9) Modificación del Consejo de Políticas de Juventud.

Por una parte, en la medida en que la actual coyuntura económica no permite la creación y constitución del Consejo de la Juventud de Canarias, se modifica el artículo 15.1 de la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, con el objeto de establecer que se cree dicho Consejo siempre que exista disponibilidad presupuestaria a tal fin.

En segundo término, se modifica la composición del Consejo de Políticas de Juventud, para ajustarlo a la actual estructura de la Administración autonómica y para equilibrar la representación que corresponde a las Administraciones públicas presenten en el mismo y el sector social de su ámbito funcional.

Y, por último, en la medida en que la actual coyuntura económica no permite la creación y puesta en funcionamiento del Consejo de la Juventud de Canarias como organismo autónomo administrativo, y considerando que no procede la supresión del mismo, ya que supondría la eliminación del instrumento destinado a canalizar las iniciativas y propuestas de los jóvenes en un espacio independiente, así como garantizar su participación libre y eficaz en el desarrollo político, social, económico y cultural, se introduce una nueva disposición transitoria en la citada Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud, con el objeto de recoger las previsiones necesarias para dar cobertura a la representación que corresponde a las asociaciones de jóvenes y las secciones juveniles de asociaciones, o federaciones constituidas por éstas, hasta tanto se proceda a la creación y puesta en funcionamiento del reiterado Consejo de la Juventud de Canarias.

10) Supresión y modificación de órganos colegiados previstos en la Ley de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

En la medida en que en el ordenamiento vigente ya existen mecanismos de colaboración interadministrativa que permiten la consulta y participación de las distintas administraciones y sectores afectados, se procede a la supresión de distintos órganos colegiados previstos en la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, y, concretamente:

- Los Consejos Territoriales de Movilidad.
- El Consejo Canario del Transporte.
- La Comisión Interadministrativa de Coordinación de los Transportes

Consecuentemente con ello, se dejan sin contenido el artículo 36 y las disposiciones adicionales tercera y quinta de dicha ley, que recogían las previsiones de los mencionados órganos.

Asimismo, como consecuencia de la supresión de dichos órganos resulta necesario modificar la configuración de la Mesa del Transporte Terrestre, prevista en la Disposición adicional cuarta de la misma Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

11) Modificación de las competencias y adscripciones de órganos creados por la Ley Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En aras a la coherencia con las modificaciones orgánicas que se efectúan en el anteproyecto en el Instituto Canario de Igualdad, se modifica la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en los extremos siguientes:

- Se atribuye al Instituto Canario de Igualdad el impulso en la elaboración de los protocolos de actuación con las medidas de prevención y protección necesarias frente a las consecuencias derivadas de las situaciones de acoso sexual y el acoso por razón de sexo, así como la realización del seguimiento y evaluación de dichos protocolos.

Esta modificación resulta coherente con lo establecido en la regulación legal autonómica específica en materia, esto es, con lo previsto en la Ley 16/2003, de 8 de abril, de prevención y protección integral de las mujeres contra la violencia de género, y específicamente con la previsión de su artículo 47, que determina que el coordinador general del sistema canario de prevención y protección integral de las mujeres contra la violencia de género, al que corresponde la dirección superior, coordinación y supervisión del sistema en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, dependa del Instituto Canario de Igualdad.

- Se adscriben al Instituto Canario de Igualdad, el Observatorio de la Igualdad de Género y la Comisión de coordinación de las políticas autonómicas y locales para la igualdad de género. El primero previsto como órgano asesor destinado a detectar, analizar y proponer estrategias para corregir situaciones de desigualdad de las mujeres en la Comunidad Canaria. Y el segundo como órgano que tiene por objeto coordinar e impulsar la integración del enfoque de género en las políticas y programas, en materia de igualdad entre mujeres y hombres, desarrollados por las distintas administraciones públicas de la Comunidad Autónoma.

- Se modifican la configuración y funciones del Consejo Canario de Igualdad de Género, asumiendo las que hasta el momento tenía la Comisión para la Igualdad de la Mujer, que se suprime, y al mismo tiempo se le adscribe al Instituto Canario de Igualdad

Estas modificaciones vienen exigidas por la especialización funcional en materia de igualdad del mencionado organismo, que determina la necesidad de concentrar en el Instituto Canario de Igualdad los distintos órganos de asesoramiento, consulta y participación en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

12) Modificación de la denominación y ámbito funcional Agencia Canaria de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria y supresión del Instituto Canario de Evaluación y Calidad Educativa.

Se procede a modificar la denominación y el ámbito funcional de la Agencia Canaria de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria, creada por el artículo 5 de la Ley 2/2002, de 27 de marzo, de establecimiento de normas tributarias y de medidas en materia de organización administrativa, de gestión, relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de carácter sancionador, de forma que:

a) Pasa a denominarse "Agencia Canaria de Observación y Evaluación Educativa".

b) Se amplia su ámbito a las funciones que hasta ahora venían siendo desempeñadas por el Instituto Canario de Evaluación y Calidad Educativa.

Esta modificación responde a la necesidad de integrar, por razones de eficiencia, en una sola organización las labores de análisis de la realidad y proyectos en materia de educación, y que hoy vienen ejerciéndose por dos órganos distintos en función de la parcelas y normativas a que se refieren, por un lado, la educación universitaria de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica de Universidades, y, por otro, la educación no universitaria conforme a las previsiones de Ley Orgánica de Educación.

En concordancia con lo anterior, se procede a la supresión del Instituto Canario de Evaluación y Calidad Educativa, disponiéndose que sus medios personales y materiales queden integrados en la Agencia Canaria de Observación y Evaluación Educativa.

13) Creación de consorcios.

Prevista en la disposición adicional primera de la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, se incorpora al anteproyecto de ley con el objeto de eliminar las posible dudas sobre su permanencia o no en el ordenamiento, dado el carácter temporal de la Ley de Presupuestos.

Asimismo, la inexistencia de una norma general que regule la creación, modificación y disolución de los consorcios en el ámbito autonómico hace necesaria la introducción de su régimen general, en el que se determine los requisitos para su creación, participación, modificación y extinción, además de establecer que consorcios tienen carácter autonómico.

La introducción de este precepto en la ley de medidas se justifica por el hecho de que en el ordenamiento autonómico no existe una ley general reguladora de la denominada Administración institucional o instrumental, sin que sea posible, en buena técnica normativa y desde la perspectiva de la sistemática, incardinarlo en la Ley reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, que recoge las previsiones de la denominada Administración General de la Comunidad Autónoma.

2.2.- MEDIDAS SOBRE EL RÉGIMEN DEL PERSONAL.

Respecto de las modificaciones del régimen de personal, debe abordarse en el capítulo I del Título II de este anteproyecto de ley, por una parte, una serie de medidas estructurales (como son la racionalización y distribución de efectivos de personal; el régimen aplicable a la prolongación de la permanencia en el servicio activo; licencias por asuntos propios; reducción de la jornada; plazo máximo de duración de los procesos selectivos y concursos de méritos; jubilación del personal eventual y docente no universitario; retribuciones del personal laboral informático; la determinación del personal eventual que tiene la consideración de alto cargo a los efectos previstos en la Ley 3/1997, de 8 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias; la previsión legal de como debe llevarse a efecto la creación, modificación y supresión de las categorías de personal estatutario del Servicio Canario de la Salud sujeto al régimen establecido en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud; la configuración y ámbito funcional de la inspección médica del personal del sector público, así como el derecho de este último al complemento económico del subsidio por incapacidad temporal); y, por otra, en atención a la situación y coyuntura económica, la reducción de las retribuciones complementarias durante el segundo semestre de 2012 en una cuantía equivalente al cinco por ciento de las retribuciones íntegras anuales.

A su vez, en el Capítulo II del Título II que regula el personal del sector público estimativo también se regulan medidas estructurales como son el complemento en concepto de antigüedad y el complemento de incapacidad temporal; y, por otra, en atención a la situación y coyuntura económica, se regula la reducción de las retribuciones en una cuantía equivalente al cinco por ciento de las retribuciones íntegras anuales, la suspensión durante el ejercicio 2012 y 2013 de la acción social y la suspensión de Acuerdos, Pactos y Convenios vigentes.

Las previsiones que se introducen en el anteproyecto de ley se constriñen a las siguientes:

1) Racionalización y distribución de efectivos.

Se introduce en el anteproyecto las medidas de racionalización y distribución de efectivos, que abarcan tanto la movilidad del personal dentro de un departamento u organismo público, como el traspaso de puestos de trabajo, que se puede llevar a cabo dentro de un mismo departamento u organismo público, como entre los distintos departamentos u organismos públicos.

En todo caso, se prevé que la movilidad no repercuta a las retribuciones y las funciones correspondientes a sus cuerpos, escalas, especialidades, o categoría laboral, que corresponda al personal afectado.

Teniendo presente que el proceso de racionalización y distribución de efectivos y puestos de trabajo en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma ya se ha iniciado, estando en curso los estudios y análisis necesarios para conseguir establecer estructuras de recursos humanos con una mejor dimensión y más eficientes que las actuales, la introducción de estas medidas en el anteproyecto de ley está justificada en la necesidad de mejorar y hacer más precisa la redacción que se contiene en la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de

Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, con la finalidad de asegurar el objetivo pretendido con la misma, que es garantizar que los empleados públicos presten servicios en aquellas áreas funcionales y de gestión donde son necesarios por las elevadas cargas de trabajo que pudieran existir actualmente.

2) Establecimiento del régimen de prolongación de la permanencia en el servicio activo.

Prevista en la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, la jubilación forzosa del personal sujeto a la misma, no se contemplaba la posibilidad de prolongar la permanencia en el servicio activo, por lo que resultaba de aplicación lo establecido en la normativa estatal, de acuerdo con las previsiones contenidas en la propia Ley 2/1987.

Sin embargo, la legislación básica contenida en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, previene que, en los términos de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto, se podrá solicitar la prolongación de la permanencia en el servicio activo como máximo hasta que se cumpla setenta años de edad, lo que hace necesario establecer el régimen aplicable a dicha prolongación, mediante la modificación del artículo correspondiente de la Ley de la Función Pública Canaria, en el que se fijan los criterios a tener en cuenta para la resolución de las solicitudes que se formulen por las personas interesadas, el plazo para adoptar la resolución y los efectos de la falta de resolución, así como el periodo para el que puede accederse a la prolongación de la permanencia en el servicio activo.

3) Licencias por asuntos propios.

Prevista en la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, su concesión, sin retribución alguna por un período máximo acumulado de tres meses en dos años. Se modifica el régimen a once meses en dos años para homogeneizar este derecho que viene disfrutando en estos términos el personal laboral al servicio de la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme al artículo 20 del III Convenio Colectivo.

Se trata de una medida de racionalización del gasto de personal que permite ampliar la duración de una licencia que no es retribuida, teniendo en cuenta el contexto económico y organizativo actual, y siempre condicionada su concesión a las necesidades del servicio.

4) Reducción de la jornada.

Prevista en la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, se adaptan los supuestos ya contemplados en la misma a las previsiones legislativas vigentes, principalmente tras la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, sin ser necesario incorporar el resto de permisos que regula el artículo 48 del EBEP a tener carácter básico y ser directamente aplicables.

A su vez se flexibilidad la posibilidades de reducción de la jornada con reducción proporcional de retribuciones.

En el contexto económico y organizativo actual, es necesario adoptar medidas que favorezcan las reducciones de jornada con reducciones de retribuciones para todos aquellos empleados públicos que voluntariamente lo deseen, sin estar sujetos a supuestos de hechos concretos.

La medida que supone una modificación de la Ley de la Función Pública Canaria y que resulta de aplicación al personal funcionario se extiende en otro artículo de este anteproyecto de Ley al personal laboral del ámbito de aplicación del III Convenio Colectivo.

5) Plazo máximo de duración de los procesos selectivos y concursos de méritos.

Se modifican los artículos 71 y 78 de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, para establecer la duración máxima de los procesos selectivos y de los concursos de méritos y de esta forma ajustarlos a los plazos que ordinariamente suelen demorarse estos procesos al tratarse de procedimiento de concurrencia competitiva donde participan una multitud, indeterminada al inicio del procedimiento (con la correspondiente convocatoria), de interesados.

Además con esta regulación se evitan las posibles responsabilidades patrimoniales en que estaba incurriendo, en algunos supuestos, la Administración al prolongarse los procedimientos más allá del plazo general de duración de los procedimientos administrativos.

6) Jubilación del personal estatutario y docente no universitario.

Se regula la edad de jubilación forzosa y los supuestos en que procederá la prolongación de la permanencia en el servicio activo para el personal estatutario docente no universitario en un artículo independiente del texto legal por razones de seguridad jurídica, pero su contenido, salvo alguna excepción, remite a la aplicación del régimen general regulado en el artículo 36 de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, por lo que se reitera la justificación recogida en el apartado 2.2.2) de este informe.

7) Modificación de la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012.

Tras la presentación del proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2012, la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias se ha visto obligada a adoptar una serie de medidas de ajuste por un importe global de 800 millones de euros aproximadamente, de los cuales 200 millones deben ajustarse reduciendo y racionalizando el gasto de personal (capítulo I).

Una vez efectuado una análisis exhaustivo de las medidas que podían adoptarse para efectuar el ajuste necesario en el capítulo I, por el Gobierno de Canarias se ha entendido que la medida más importante y a la vez más solidaria que debe adoptarse para lograr el objetivo fijado de ahorrar 200 millones de euros, es una reducción durante el segundo semestre de 2012 de las retribuciones complementarias de los miembros del Gobierno, de los altos cargos y de otro personal directivo, del personal eventual y de todo el personal de los entes con presupuesto limitativo que señala el artículo 1, apartados 1, 2 y 3 de la Ley 12/2011 de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012 en una cuantía equivalente al cinco por ciento de las retribuciones íntegras calculadas en términos anuales y con referencia a las vigentes a 1 de enero de 2012, que supondrán un ahorro aproximado de unos 130 millones de euros.

Esta medida se extenderá al personal docente concertado, al personal de las Universidades Públicas Canarias y al personal de los entes con presupuesto estimativo.

8) Retribuciones del Cuerpo General de la Policía Canaria.

Esta medida, incluida en la disposición final segunda, está encuadrada dentro del ajuste que se debe efectuar de los gastos de personal (capítulo I) supone un mandato al Gobierno de Canarias para modificar el catálogo de puestos de trabajo del Cuerpo General de la Policía Canaria reduciendo el complemento específico singular de todos los puestos de mando del citado Cuerpo.

9) Retribuciones del Personal Laboral Informático.

Esta medida está encuadrada dentro del ajuste que se debe efectuar de los gastos de personal (capítulo I), debiendo adoptarse, en el marco del proceso de negociación, una estructura administrativa y retributiva del personal laboral informático homogénea al personal funcionario informático, lo que supondrá un ajuste retributivo específico para este colectivo.

10) Personal eventual que tiene la consideración de alto cargo a efectos de incompatibilidades.

La redacción de la letra c) del artículo 2 de la Ley 3/1997, de 8 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que determina que tiene la consideración de alto cargo a los efectos previstos en la misma el personal eventual que ejerza funciones de carácter no permanente expresamente calificados de confianza y asesoramiento especial en los gabinetes del Presidente, Vicepresidente y consejeros del Gobierno de Canarias, ha determinado una interpretación por la que no se aplica al personal eventual que ejerce sus funciones fuera de los gabinetes del Presidente, Vicepresidente y consejeros, sin que existan razones objetivas que justifiquen esa interpretación y correspondiente aplicación o no del régimen previsto en la citada ley, en la medida en que se compadece mal con la finalidad de la norma, y con el principio de igualdad, que quede excluido el personal eventual que ejerza sus funciones fuera de los gabinetes del Presidente, Vicepresidente y consejeros del Gobierno de Canarias.

Por ello, debe modificarse la Ley 3/1997, de 8 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, con el objeto de que se aplique a todo el personal eventual, con independencia de que ejerza o no sus funciones en los gabinetes del Presidente, Vicepresidente y consejeros del Gobierno de Canarias.

11) Determinación del instrumento normativo de creación, modificación y supresión de las categorías de personal estatutario del Servicio Canario de la Salud.

Establecido en el artículo 14 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, que los servicios de salud establecerán las diferentes categorías o grupos profesionales existentes en su ámbito, de acuerdo con el criterio de agrupación unitaria de las funciones, competencias y aptitudes profesionales, de las titulaciones y de los contenidos

específicos de la función a desarrollar, resulta necesario establecer el instrumento normativo por el que debe procederse a la creación, modificación y supresión de las categorías de personal estatutario del Servicio Canario de la Salud, considerando que, por razones de eficacia y coherencia, debe hacer por Decreto del Gobierno, como así ha venido a establecerse también en otras Comunidades Autónomas.

En esta perspectiva, hay que señalar que se han establecido y reconvertido o modificado por la Conferencia Interterritorial y homologado por la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud, nuevas categorías (entre ellas sicólogos clínicos, óptico optometrista, enfermería de salud mental, técnico en prevención laborales, entre otras), y que ello exige adoptar las disposiciones correspondientes para su creación, modificación o supresión en el ámbito del Servicio Canario de Salud, con el fin de posibilitar la movilidad en términos de homogeneidad y de igualdad en el conjunto del Sistema Nacional de Salud, tal como establece el artículo 37.1 del mencionado Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

12) Complemento a la prestación económica por incapacidad temporal.

Se recoge en el anteproyecto la regulación del complemento a la prestación económica por incapacidad temporal previsto en los distintos regímenes de previsión que tiene el personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, de sus organismos autónomos y entidades de Derecho Público con presupuesto limitativo del sector público de la Comunidad Autónoma, modificando la establecida en la disposición adicional decimosexta de la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012.

La introducción de dicha regulación en el anteproyecto de ley está justificada por distintos motivos:

1º.- En primer término, se trata de incluir la regulación en una ley con vocación de permanencia, evitando que deban incluirse en las sucesivas Leyes anuales de Presupuestos, dado su carácter temporal, o, al menos, para evitar la interpretación de que su vigencia se contrae al ejercicio presupuestario.

2º.- En segundo lugar, en la necesidad de introducir la posibilidad de que, en determinados supuestos, no se precisa la evaluación y propuesta de la Comisión de evaluación establecida al efecto, debiendo determinarse por el Consejero o Consejera competente en materia de función pública los supuestos de lesión o proceso patológico estabilizado e irreversible o de incierta reversibilidad en que no se precisa la mencionada propuesta.

3º.- Y, finalmente, en recoger que la ampliación puede acordarse de oficio o a solicitud de la persona interesada, además de prever que, en este último caso, transcurrido dicho plazo sin haberse dictado y notificado la resolución, la persona interesada podrá entenderla desestimada por silencio administrativo.

Por otra parte, respecto de la ampliación del período de percepción del complemento económico de la prestación económica por incapacidad temporal, se establece que la falta de resolución y notificación de las solicitudes presentadas en el plazo establecido para ello determina que el interesado pueda entender desestimada su solicitud. Esta previsión del silencio negativo está justificada en que concurren razones imperiosas de interés general, tanto por la coyuntura

económico-social que estamos atravesando, como en la necesidad de dar cumplimiento a los objetivos de estabilidad presupuestaria, disminuyendo, o al menos, no incrementando el gasto de personal, que actualmente representa el 37% de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, y que ha obligado, a través de las sucesivas leyes de presupuestos de los últimos años, no sólo a la suspensión de la incorporación de nuevo personal, sino también a suspender preceptos de los convenios colectivos, pactos y acuerdos suscritos con anterioridad, amén de las medidas que en materia de personal se contienen en el propio anteproyecto de ley.

Con ello, el establecimiento del silencio negativo se acomoda a lo previsto en la legislación básica, concretamente en el artículo 43.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que exige que el mismo deba estar previsto en una norma con rango de ley y esté justificado en razones imperiosas de interés general.

13) Inspección médica del personal del sector público.

Se introducen distintas previsiones relacionadas con la inspección médica del personal al servicio del sector público autonómico, con el objeto de modificar las contenidas en la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, concretamente, en su disposición adicional trigésimo octava, justificada en los motivos siguientes:

1) En primer término, se trata de incluir la regulación en una ley con vocación de permanencia, evitando que deban incluirse en las Leyes anuales de Presupuestos, dado su carácter temporal, o, al menos, para evitar la interpretación de que su vigencia se contrae al ejercicio presupuestario.

2) En segundo lugar, las funciones de la inspección médica de la Consejería competente en materia de educación se asumen por la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad.

3) En tercer lugar, establecer el funcionamiento colegiado, en todo caso, para las funciones de verificación, control, confirmación y extinción de la incapacidad temporal del personal y para la evaluación de la ampliación del derecho a la percepción de la prestación económica complementaria al subsidio por incapacidad temporal. Y ello sin perjuicio de que reglamentariamente se pueda establecer para las restantes funciones de reconocimiento de la capacidad para el servicio del personal del sector público.

Por otra parte, en aras al correcto entendimiento de las previsiones que se contienen en el anteproyecto de ley respecto de la incapacidad temporal, resulta necesario poner de manifiesto que la misma es una contingencia de la seguridad social, que no puede englobarse dentro de la asistencia sanitaria. Más concretamente, hay que diferenciar entre:

- La incapacidad temporal, que constituye una contingencia de la seguridad social ordenada en la LGSS y cuya competencia corresponde al Estado en aplicación de los artículos 41 y 149.17 CE.

- La asistencia sanitaria queda entroncada en el Sistema Nacional de Salud, cuya competencia ha sido asumida por las Comunidades Autónomas, conforme los artículos 43 y 148.1.21ª CE.

No obstante, todos los implicados en los procesos de incapacidad temporal (Administración sanitaria, entidades gestoras de la Seguridad Social, Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social empresas colaboradoras de la Seguridad Social, empleadores), de un modo u otro, con distintos alcance han adoptado medidas tendentes al control del absentismo por razón de la enfermedad. Y este control está más justificado en el sector público, toda vez que la incapacidad temporal del personal al servicio del sector público autonómico genera un gasto añadido importante para las entidades del reiterado sector público autonómico, que es el que dimana del derecho del personal a que se le abonen durante la duración del proceso la totalidad de las retribuciones que le corresponden, mediante el correspondiente complemento a la prestación económica que corre a cargo de la Seguridad Social. Ello exige un control diferenciado del resto de las personas incursas en procesos de incapacidad temporal, las cuales generan gasto para la Seguridad Social, pero no para la Comunidad Autónoma por este concepto. Y este control resulta más necesario en el actual coyuntura de de crisis económica.

Además, la necesidad y oportunidad de introducir las previsiones anteriores en la ley de medidas se justifica en los motivos de eficacia y eficiencia siguientes:

a) Prescindiendo de antecedentes anteriores, desde el año 2002, como consecuencia de la Ley 2/2002, de 17 de marzo, de establecimiento de normas tributarias y de medidas de organización administrativa, de gestión, relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de carácter sancionador, la inspección médica está organizada en la Comunidad Autónoma de Canarias en tres unidades, la integrada orgánicamente en el Servicio Canario de la Salud, concretamente en el Servicio de Salud Laboral, y las desconcentradas en las Consejerías competentes en materia de Educación y en materia de función Pública.

Esta estructura administrativa de la inspección médica, en cierto modo estaba justificada en las distintas relaciones jurídicas del personal (de administración general, docente y estatutaria) y en los diferentes sistemas de previsión social del mismo (Régimen general de la Seguridad Social, MUFACE, MUGEJU, etc.), con unos procedimientos dispares y unas prestaciones no siempre análogas.

b) En cualquier caso, todas las unidades de inspección médica mencionadas estaban y están integradas por funcionarios del Cuerpo Superior Facultativo, Escala de Inspectores Médicos, creada por la disposición adicional decimosexta de la Ley 9/1995, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 1996, y cuya funciones se establecen en la disposición adicional octava de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, añadida por la Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que previene que "La Escala de Inspectores Médicos tendrá asignadas las funciones de vigilancia y control de la asistencia sanitaria prestada por el Sistema Canario de Salud."

c) En el actual contexto de crisis económica, desde la perspectiva de la racionalización administrativa, no parece justificada la existencia de tres unidades administrativas de inspección médica, en función del tipo de personal (general, estatutario y docente) respecto del que, en teoría, ejercen sus funciones. Y se dice que en teoría, porque con la regulación contenida en la vigente ley de presupuestos para 2012, ninguna de las tres unidades puede ejercer por sí sola las

funciones encomendadas respecto del personal del sector público autonómico, ya que dicha ley exige el ejercicio colegiado entre personas de cada una de las tres unidades existentes.

Por ello, se lleva a cabo la concentración en la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad de las funciones relacionadas con la aptitud física y psíquica del personal del sector público autonómico, con excepción del personal estatutario el Servicio Canario de la Salud, lo que permite un mejor aprovechamiento de los medios personales y materiales necesarios para su ejercicio, lo que, en definitiva, se traduce en un menor coste de funcionamiento. En definitiva, se trata de integrar en una única unidad orgánica no sólo el control de la incapacidad del todo el personal al servicio del sector público de la Comunidad Autónoma de Canarias (con la excepción del personal estatutario), sino toda una serie de funciones relacionadas con la salud de dicho personal y de las personas que pretenden acceder al mismo que actualmente no están atribuidas (y por tanto pueden desarrollarse por facultativos médicos privados).

d) La concentración orgánica aludida en ningún caso supone una merma de las funciones atribuidas al personal facultativo sanitario, que conserva íntegramente las competencias y cometidos que se le atribuyen por la normativa sanitaria. Es decir, no se trata de atribuir a la inspección médica adscrita a la Consejería competente en materia de función pública e inspección de los servicios las funciones que corresponde al personal sanitario, sino de establecer el ámbito subjetivo de las funciones a desarrollar por dicha inspección, en la que se integran los funcionarios del Cuerpo Superior Facultativo, Escala de Inspectores Médicos, que es la única existente en el ámbito de la Comunidad Autónoma que tiene atribuidas las funciones de inspección médica.

e) Asimismo, en aras a garantizar el acierto y la imparcialidad en la materia, se establece en la ley la necesidad de que determinadas funciones (y en todo caso, las relativas a la verificación, control, confirmación y extinción de la incapacidad temporal y a la evaluación de la ampliación del derecho a la percepción de la prestación económica complementaria al subsidio por incapacidad temporal) se ejerciten colegiadamente, esto es, por varios inspectores actuando a través de las comisiones que se creen reglamentariamente, en la que deben integrarse funcionarios de la Escala de Inspección Médica de las unidades de inspección de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad y del Servicio Canario de la Salud. De esta forma, se pasa de una actuación individual de cada uno de los inspectores médicos, a una actuación colegiada, lo que, en principio, asegura una actuación más acertada en esta materia.

14) Personal del sector público estimativo.

En la situación actual, es necesario adoptar medidas de racionalización del sector público estimativo y dar rango legal a aquellas medidas que posibilitarán una reducción importante del gasto, especialmente del capítulo I de todo el sector público estimativo. Para ello se regulan los siguientes aspectos:

- La reducción en términos similares que para el resto del personal de un cinco por ciento de las retribuciones íntegras anuales.
- Homogeneización de la cuantía de los complementos que en concepto de antigüedad percibe este personal con la cuantía de los trienios del personal laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

- Sometimiento de las prestaciones económicas que se perciben en la situación de incapacidad temporal al régimen de la seguridad social que, en cada supuesto, resulte de aplicación.
- Suspensión durante el ejercicio 2012 y 2013 de las medidas de acción social.
- Suspensión de todos los Acuerdos, Pactos y Convenios vigentes en las entidades integrantes del sector público con presupuesto estimativo que contradigan lo previsto en esta Ley.

2.3.- MEDIDAS SOBRE EL FONDO CANARIO DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL.

En primer término, se procede a la modificación del la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, en distintos aspectos:

1) El primero de ellos se refiere a la revisión del Fondo, que se llevará a cabo en función de la evolución de la financiación de la Comunidad Autónoma, pero asegurando que la cuantía del mismo no será inferior a la acordada por el Gobierno para el año 2012.

2) Por otra parte, reconocido el vacío legal existente en la Ley del Fondo Canario de Financiación Municipal, respecto del incumplimiento por parte de los Ayuntamientos adheridos al Fondo de la obligación de remitir la documentación necesaria para llevar a cabo la auditoria de gestión necesaria para comprobar la situación de cumplimiento de los indicadores de saneamiento económico-financiero y de los criterios condicionantes de la cuantía de libre disposición previstos en la ley, lo que tiene incidencia, además, en la gestión y distribución del mismo entre los demás ayuntamientos, resulta necesario prever legalmente dicho incumplimiento y las consecuencias derivadas del mismo.

Por ello, la modificación de la ley del fondo se refiere a los incumplimientos y penalizaciones de los mismos, fijando un nuevo supuesto de incumplimiento en el artículo 18 de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, consistente en la no remisión de la documentación necesarias para la realización de la auditoría de gestión antes de la finalización del ejercicio, y estableciendo un nuevo apartado 5 en el artículo 19, en el que se recoge que Los ayuntamientos que no presenten la documentación exigida para la realización de las auditorias de gestión con anterioridad a la finalización del ejercicio, perderán el derecho a percibir las cantidades que le correspondan de la parte del Fondo prevista en la letra a) del apartado 1 del artículo 1, y del 30 por ciento del importe del Fondo previsto en la letra b) del apartado 1 del artículo 1.

En segundo lugar, dado el contexto económico que se esta atravesando, resulta necesaria la introducción de una serie de medidas de carácter temporal, para los ejercicios 2012 y 2013, en el Fondo Canario de Financiación Municipal, que son las siguientes:

a) La revisión de la cuantía del Fondo Canario de Financiación Municipal para el ejercicio de 2012 se entenderá realizada conforme al Índice de Precios al Consumo utilizado en el acuerdo de reparto adoptado por el Gobierno de Canarias el 14 de abril de 2012, sin que proceda aplicar lo establecido en el apartado 2 del artículo 1 de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal.

b) La cuantía del Fondo Canario de Financiación Municipal para el ejercicio de 2013 será la misma que la establecida para el 2012.

c) Durante los ejercicios de 2012 y 2013, en cuanto al indicador de saneamiento de ahorro neto previsto en el artículo 11.2 de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, se tendrá en cuenta el ahorro neto superior al 6% de los derechos reconocidos netos por Capítulos I al V de ingresos en la liquidación del presupuesto anual, deducidos los derechos liquidados por contribuciones especiales y por el Fondo por operaciones corrientes, en las auditorías de gestión a realizar a 31 de diciembre de 2011, 2012 y 2013.

d) Asimismo, en las auditorías de gestión a realizar a 31 de diciembre de 2011, 2012 y 2013, los condicionantes de la cuantía de libre disposición previstos en los artículos 13 y 14 de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, se aplicarán en la forma siguiente:

- Se tendrá en cuenta la gestión recaudatoria superior al 75 por ciento de los derechos reconocidos netos por capítulos I a III de ingresos de la liquidación del presupuesto.

- Se considerará el esfuerzo fiscal del Ayuntamiento superior al 78 por ciento de la media del de los ayuntamientos adheridos al Fondo.

e) Se prevé la regularización del importe del Fondo correspondiente al ejercicio 2008, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional octava de la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, aunque se permite diferir el abono al ejercicio 2013.

Finalmente, se recoge en la disposición adicional tercera del anteproyecto de Ley el carácter definitivo de la cuantía del Fondo de los ejercicios 2009, 2010 y 2011, de forma que no proceda la regularización definitivita de las cantidades que fueron objeto de reparto en los mencionados ejercicios con arreglo a las cifras que sean definitivas, de conformidad con su normativa específica, del índice que haya experimentado mayor crecimiento de los expresados en el artículo 1.2 de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal (El de evolución del Producto Interior Bruto, en términos nominales, o el de Evolución del Índice de Precios al Consumo).

Esta regularización definitiva, por otra parte, se había contemplado anualmente en las sucesivas leyes de presupuestos. Así, en lo que al ejercicio de 2008 se refiere (último en el que se va a admitir esta regularización), la disposición adicional octava de la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, establece:

"De conformidad con el artículo 1.2 de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, se aplicará al importe del fondo el índice que experimente mayor crecimiento de los expresados en el citado precepto, una vez que éstos, de conformidad con su normativa específica, sean definitivos. Los pagos que hasta dicho momento se materialicen tendrán la consideración de entregas a cuenta, debiendo procederse a su regularización, una vez sea definitivo el índice que se trate.

La cuantía resultante de la regularización prevista en el párrafo anterior se realizará conforme a los criterios del ejercicio de procedencia, y su destino estará en función de los del ejercicio en que se regularice."

2.4.- MEDIDAS SOBRE EL RÉGIMEN DE JUEGOS Y APUESTAS.

La primera modificación que se pretende en el régimen de juegos y apuestas recogido en la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas, es reformar la redacción del apartado 9 de artículo 7, de modo que recoja de forma clara lo que constituía la intención del legislador a la hora de su aprobación, esto es, el sentido negativo del silencio administrativo en todos los procedimientos de solicitud de autorización en materia de juegos y apuestas.

La necesidad de que dicha modificación se recoja en una norma con rango de ley viene impuesta por el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece: "*En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de Ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario.*"

En esta perspectiva, hay que recordar que el sector de juegos y apuestas está excluida expresamente del régimen previsto en la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, tal y como se recoge en el apartado h) de su artículo 2, en atención a las razones imperiosas de interés general que pueden justificar cortapisas a la libre prestación de servicios, entre las que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha considerado pertinentes los objetivos de protección de los destinatarios de los servicios correspondientes y de los consumidores en general y con la protección del orden social (como controlar los riesgos del sector de los juegos de azar y la prevención de la incitación al gasto excesivo en juego y de lucha contra la adicción al juego de una manera suficientemente eficaz).

Y son precisamente estas mismas razones de interés general la que justifican, por una parte, que se imponga un sistema de autorización y un régimen de control y de sanciones de todas las actividades relacionadas con el juego y las apuestas, y, asimismo, que se establezca que, en los procedimientos de solicitud de autorización (incluyendo la transmisión), el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa determina que al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud deban entenderla desestimada, en evitación de los indeseados efectos que se derivarían para la protección de los destinatarios y del orden social del hecho de que esa falta de respuesta diera lugar a la estimación de solicitudes que no cumpliesen los requisitos legalmente exigidos para la organización, explotación y práctica de los juegos y apuestas.

Y la segunda modificación consiste en introducir una previsión en la Ley de los Juegos y Apuestas que permita la modulación del importe de las sanciones, sobre todo en las infracciones muy graves, en atención a las circunstancias concurrentes, siempre que se aprecie una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado o de la antijuridicidad del hecho, con el mismo contenido y alcance que el establecido en el ámbito del Estado por la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego.

2.5.- ENCOMIENDAS DE GESTIÓN.

Previsto el régimen de las encomiendas de gestión a los entes, organismos y entidades del sector público que cumplan con lo establecido en el artículo 24.6 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en la disposición adicional trigésimo segunda de la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, se incorpora al anteproyecto de ley con el objeto de eliminar las posible dudas sobre su permanencia o no en el ordenamiento, dado el carácter temporal de la Ley de Presupuestos.

Sin embargo, pese a que la denominación coincide, no puede confundirse las encomiendas de gestión previstas en el artículo 15 la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, toda vez que el anteproyecto de ley se refiere a las encomiendas que pueden realizarse en actuaciones sujetas, en principio, a la de Contratos del Sector Público, pero que en razón de las entidades que las van a ejecutar no se someten a la misma.

Por ello, el propio precepto del anteproyecto alude a los entes, organismos y entidades del sector público que cumplan con lo establecido en el artículo 24.6 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que recordamos que establece:

> *"6. A los efectos previstos en este artículo y en el artículo 4.1.n, los entes, organismos y entidades del sector público podrán ser considerados medios propios y servicios técnicos de aquellos poderes adjudicadores para los que realicen la parte esencial de su actividad cuando éstos ostenten sobre los mismos un control análogo al que pueden ejercer sobre sus propios servicios. Si se trata de sociedades, además, la totalidad de su capital tendrá que ser de titularidad pública.*
>
> *En todo caso, se entenderá que los poderes adjudicadores ostentan sobre un ente, organismo o entidad un control análogo al que tienen sobre sus propios servicios si pueden conferirles encomiendas de gestión que sean de ejecución obligatoria para ellos de acuerdo con instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante y cuya retribución se fije por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.*
>
> *La condición de medio propio y servicio técnico de las entidades que cumplan los criterios mencionados en este apartado deberá reconocerse expresamente por la norma que las cree o por sus estatutos, que deberán determinar las entidades respecto de las cuales tienen esta condición y precisar el régimen de las encomiendas que se les puedan conferir o las condiciones en que podrán adjudicárseles contratos, y determinará para ellas la imposibilidad de participar en licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que sean medios propios, sin perjuicio de que, cuando no concurra ningún licitador, pueda encargárseles la ejecución de la prestación objeto de las mismas."*

Obviamente, no puede asimilarse su régimen al previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la que se permite la "realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de derecho público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de la misma o de distinta Administración, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño."

Y es a esta figura prevista en la mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la que también se alude en el artículo 2.4 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, en la redacción dada al mismo por la disposición adicional cuadragésima séptima de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

Esta afirmación se sustenta en que los requisitos establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público son los exigidos por el Derecho Comunitario, en la interpretación hecha por la jurisprudencia comunitaria del TJCE --y que se conoce como doctrina "in house", deriva de la doctrina "in house providing" del mundo anglosajón, que literalmente significa suministro doméstico o interno--, en el que no se admite otras excepciones, como pueden ser las Cámaras de Comercio, las cuales, no cumplen las condiciones exigidas por la legislación de contratos ni por el Derecho Comunitario para que puedan entenderse comprendidas en la regulación que se hace en el anteproyecto de Ley, y que, a modo de recordatorio, son las siguientes:

1) La entidad encomendante, poder adjudicador, debe ejercer sobre su medio propio un control análogo al que puede ejercer sobre sus propios servicios.
2) La entidad encomendada (medio propio) debe, a su vez, realizar la parte esencial de su actividad con la entidad encomendante.
3) El encomendado puede ser un ente, organismo o entidad del sector público.
4) Las encomiendas de gestión han de ser de ejecución obligatoria para el encomendado, de acuerdo con instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante.
5) El encomendante aprobará unas tarifas en base a las cuales se calculará la retribución a percibir por el encomendado.
6) El encomendado deberá reconocer en sus estatutos o en sus normas de constitución, su condición de medio propio y servicio técnico determinando las entidades respecto de las cuales tiene esta condición y precisando el régimen de las encomiendas que se le pueden conferir.
7) El encomendado no podrá participar en licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que sea medio propio, sin perjuicio de que, cuando no concurra ningún licitador, pueda encargársele la ejecución de la prestación objeto de la misma.

Al no haberse hecho uso por la Comunidad Autónoma de la competencia de desarrollo legislativo de las normas básicas de contratación del sector público, se hace necesaria la introducción de este precepto en la ley de medidas, no siendo posible, en buena técnica normativa, recogerlo como modificación de Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, que recoge las previsiones de la denominada Administración General de la Comunidad Autónoma, y no recoger norma alguna sobre el régimen de contratación de los órganos de la misma.

2.6.- MEDIDAS EN MATERIA DE VIVIENDA.

Dos son las medidas que se abordan en el anteproyecto de ley en materia de vivienda: la modificación del artículo 47 de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias, y el establecimiento del régimen de regularización de los ocupantes, sin título legal, de viviendas protegidas de promoción pública.

En lo que se refiere a la modificación del artículo 47 de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias, se trata de ajustar el régimen de adjudicación de las viviendas de protección oficial a la situación derivada de la creación, por el Decreto 27/2006, de 7 de marzo, del Registro de Demandantes de Vivienda de Canarias, y la aprobación del Decreto 138/2007, de 24 de Mayo, por el que se establece el régimen de adjudicación de las viviendas protegidas de Promoción Pública de titularidad del Instituto Canario de la Vivienda, estableciendo este último la obligatoriedad de la Inscripción en dicho Registro para el acceso a una Vivienda de Promoción Pública, que han supuesto una modificación sustancial de los procedimientos de adjudicación establecidos.

En esta perspectiva, las adjudicaciones de viviendas protegidas en Comunidad Autónoma de Canarias se han realizado al amparo del Decreto 194/1994, de 30 de septiembre, por el que se regula el procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas por la Comunidad Autónoma de Canarias en régimen de alquiler, que preveía un sistema de adjudicación basado en la baremación de los datos que debían aportar los demandantes de vivienda protegida. Este sistema, en la práctica producía distorsiones, debido a que el procedimiento necesario para adjudicar mediante baremación implicaba la existencia de una gran diferencia temporal entre la fecha de cierre de la promoción de viviendas a adjudicar, la cual se tomaba como referente para baremar la situación de las familias demandantes (ingresos económicos, número de miembros, periodo de residencia...), y la fecha efectiva de la adjudicación de las viviendas, pudiendo llegar a transcurrir varios años. Durante este tiempo, las condiciones de las unidades familiares eran susceptible de variar sustancialmente, pudiendo verse modificada la situación baremada a las familias (aumento de número de miembros de la unidad familiar, ingresos distintos a los declarados...), teniendo como consecuencia que en el momento de la adjudicación, las unidades familiares con mayor necesidad de vivienda pudieran no resultar adjudicatarias.

A la vista del desarrollo del procedimiento de adjudicación que se venía llevando a cabo, la baremación, y los problemas que conllevaba, y tras realizar un estudio comparado de la normativa autonómica, se considera el sistema de sorteo como el procedimiento de adjudicación de viviendas protegidas más idóneo. El sorteo se desarrollaría con unas determinadas condiciones que garantizan el cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia y transparencia, exigiéndose unos requisitos para inscribirse en el Registro Público de Demandantes de Vivienda Protegida (entre otros: que el titular de la solicitud ostente la mayoría de edad; que los ingresos ponderados de la unidad familiar se hallen comprendidos en unos intervalos determinados; que ninguno de los miembros de la unidad familiar sea beneficiario de una vivienda protegida, ni propietario ni arrendatario de una vivienda libre; que el titular de la unidad familiar haya residido ininterrumpidamente en la Comunidad Autónoma de Canarias durante, al menos, siete años o quince años de modo interrumpido; que el titular de la unidad familiar resida o trabaje en el municipio donde demanda la vivienda...), respetándose los cupos de los números 3 y 4 del artículo 47 que no se modifican (cupo general; cupo de minusválidos; cupo de emigrantes retornados; cupo de familias de composición reducida; cupo para jóvenes; cupo para mayores; cupo para situaciones excepcionales), formando parte de cada cupo las unidades familiares que se encuentran en esa situación. El desarrollo del sorteo se realizaría por cupos estableciendo un procedimiento que supondría agregar al cupo general los demandantes que no hubieran resultado adjudicatarios en el sorteo de los cupos especiales.

Y, en cuanto a la regularización de los ocupantes, sin título legal, de viviendas protegidas de promoción pública, debe ponerse de manifiesto que la grave situación económica en que se encuentra el territorio español y, por tanto, también la Comunidad Autónoma de Canarias, ha dificultado en gran medida que los sectores mas desfavorecidos de nuestra sociedad hayan podido acceder a una vivienda ajustada a su nivel de ingresos.

En esta misma perspectiva, la carencia por parte los Ayuntamientos de suelo apto para su cesión con destino a la construcción de viviendas protegidas de promoción publica, ha determinado, a pesar del esfuerzo presupuestario realizado, que la oferta de vivienda de promoción pública haya sido notablemente inferior a la demanda.

Si bien es cierto que en la actualidad los valores de la vivienda han decaído notablemente, la crisis económica está provocando un importante nivel de inestabilidad laboral, con un alto incremento del desempleo y pocas expectativas de generación de nuevos empleos, lo que traslada a las familias situaciones de inseguridad e inestabilidad económica y pérdida del poder adquisitivo, afectando con mayor rigor a los sectores de niveles económicos ya bajos de por si.

La situación descrita ha provocado las denominadas ocupaciones ilegales de vivienda, ocupaciones que en muchos de los supuestos lo son por auténtica necesidad social.

Asimismo, esa situación requiere una actuación de los poderes públicos que tienda a normalizar la situación generada, dado que el desalojo o lanzamiento de los ocupantes no haría más que agravar, sin alternativa alguna, la situación de crisis e inestabilidad que se viene padeciendo y cuyo fin es imprevisible, de forma similar a lo previsto en la anterior Ley 11/1989, de 13 de julio, de Viviendas de Canarias, que, en su disposición transitoria, ordenaba al Gobierno a "dictar las disposiciones oportunas para regularizar las situaciones de los ocupantes ilegales de viviendas de Promoción pública anteriores al 1 de Enero de 1989", lo que determinó la aprobación del Decreto 176/1989, de 31 de julio, por el que se regularizan las ocupaciones ilegales de viviendas de Promoción Pública de la titularidad de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como el Decreto 275/1989, de 17 de noviembre, de ampliación del plazo establecido.

2.7.- MEDIDAS EN MATERIA DE PAREJAS DE HECHO.

Con la modificación se aborda el problema que plantea la multiplicidad de registros de parejas de hecho y de los criterios que las oficinas de extranjeros están utilizando para tramitar la tarjeta de identidad de extranjero, en base a la aportación del certificado de inscripción como pareja de hecho.

El problema tiene su origen en la sentencia del Tribunal Supremo, Sala tercera, Sección quinta, de 1 de junio de 2010 (Recurso 114/2007) publicada en el BOE de 3 de noviembre de 2010, que considera nulos determinados preceptos del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Concretamente, la misma anula lo referido al registro único estatal de las parejas de hecho y, en consecuencia, la interpretación que de la misma se realiza en las oficinas de extranjeros en reconocer la legitimidad de los registros autonómicos y locales de parejas de hecho, para adquirir la residencia, con todos los efectos que ello lleva aparejado.

El hecho reviste especial importancia al amparar de este modo a los ciudadanos extracomunitarios, que mediante la inscripción en cualquier registro de Parejas de Hecho de los existentes en el Archipiélago (autonómico, cabildos y ayuntamientos), regularizan su situación en España, lo que ha provocado, que a lo largo del año 2011, sólo en el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma, hayan sido inscritas 217 parejas en las que al menos un miembro es extracomunitario, cifra que significa el 16,90% del total de las inscripciones practicadas, desconociéndose el dato de las parejas que han obtenido la residencia a través de su inscripción en los otros registros de esta comunidad. Conviene resaltar que en el año 2010, esto es antes de producirse esta sentencia, el porcentaje ascendió al 5,81%, similar a los años anteriores.

Si bien la Ley 5/2003, de 6 de marzo para la regulación de las parejas de hecho en la Comunidad Autónoma de Canarias, crea un único Registro de Parejas de Hecho, como medio de acreditar la existencia de la misma y en el capítulo 1 de esta misma Ley, el ámbito de aplicación y los requisitos personales, es lo cierto que los registros municipales, incluso los creados con posterioridad a la Ley, establecen a través de una ordenanza municipal o norma similar, condiciones diferentes a las exigidas por la Ley.

Debe tenerse en cuenta, al efecto, que el registro de parejas de hecho es administrativo y su naturaleza jurídica es, por tanto, diferente a la correspondiente del Registro Civil que inscribe los matrimonios.

En consecuencia, en tanto registro administrativo, le es de aplicación lo establecido en el artículo 206.2 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, que señala que "el número personal será el identificador del extranjero, que debe figurar en todos los documentos que se le expidan o tramiten", y desde luego, el expediente de inscripción como pareja de hecho y los certificados emitidos por el Registro de Parejas de Hecho es documento administrativo, sujeto a esta prescripción; pero, asimismo, el artículo 207.12, establece que será aplicable a la tarjeta de identidad de extranjero "la normativa vigente sobre presentación y anotación en las oficinas públicas del documento nacional de identidad", y precisamente a los nacionales se les exige y anota en el Registro de Parejas de Hecho su documento nacional de identidad como requisito para la inscripción.

Asimismo, se modifica el artículo 2.1.b) de la Ley 5/2003, en cuanto a los requisitos personales para constituir una pareja de hecho, mejorando su redacción, por estar produciendo confusión en los administrados la expresión, "...no separadas judicialmente". Para la disolución del vínculo del matrimonio, requisito para constituirse como pareja de hecho, el Código Civil no exige separación judicial.

Finalmente, se regula mediante una disposición transitoria, la situación de las parejas de hecho inscritas hasta el momento en los registros de las corporaciones locales.

2.8.- OTRAS MEDIDAS.

Dentro de éstas se recogen los recursos contra las resoluciones sancionadoras de la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural y la exigencia de visados colegiales.

En cuanto a los recursos contra las resoluciones sancionadoras de la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural, la modificación se reduce a la supresión de la errónea remisión --según se ha puesto de manifiesto en distintos informes de la Dirección General del Servicio Jurídico-- al recurso de reposición contenida en el artículo 190.e) del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales Protegidos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, en la redacción dada al mismo por la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo.

Y en lo que se refiere a los visados colegiales, hay que señalar que la publicación de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, concreta un nuevo régimen de visado caracterizado por un menor intervencionismo de los colegios profesionales.

En principio, el visado colegial queda reducido únicamente, a los casos en que responda a una solicitud expresa de los clientes, y a aquellos supuestos en que su obligatoriedad venga establecida por el Gobierno mediante Real Decreto, habiéndose dictado el RD 1000/2010, de 5 de agosto, de visado colegial obligatorio.

En orden a evitar interpretaciones distintas de los operadores jurídicos llamados a aplicar las mismas, se hace necesario introducir una norma legal en el ordenamiento autonómico por la que se declare que el visado colegial sólo será exigible en los supuestos contemplados en la normativa básica, que en la actualidad se recoge en el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, de visado colegial obligatorio.

Sin embargo, ello no obsta a que la legislación básica se interprete en el sentido acordado en la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, que resuelve las discrepancias manifestadas en relación con dicho precepto, entendiendo y coincidiendo ambas partes en interpretar que el contenido de dicho Real Decreto constituye norma de mínimos que en nada afecta a la competencia de la Comunidad Autónoma para regular las condiciones de delegación o contratación con los colegios profesionales u otras entidades, cuando lo estime conveniente para la salvaguarda de la seguridad o los derechos de los consumidores, de las funciones de control y supervisión, así como las de comprobación documental y técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable, relativas a los trabajos profesionales y a los proyectos técnicos.

3. ASPECTOS TÉCNICO-JURÍDICOS.

La competencia de la Comunidad Autónoma para abordar las materias objeto de la ley está recogida tanto en la Constitución como en el Estatuto de Autonomía de Canarias.

En este sentido, en lo que se refiere a la extinción, modificación o supresión de organismos públicos y órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva sobre el régimen de sus Organismos Autónomos, de acuerdo con la legislación básica del Estado (artículo 30.2 EAC), en relación con la competencia de desarrollo legislativo y la ejecución en materia de régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y de los entes públicos dependientes de ella, en el marco de la legislación básica del Estado, dictada al amparo del artículo 149.1.18ª CE (artículo 32.6 EAC).

En lo que se refiere a la regulación del régimen del personal al servicio de la Administración Pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo32.6 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto y, en particular, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen estatutario de sus funcionarios, teniendo presente lo dispuesto en la Constitución, que en el artículo 149.1.18 atribuye la competencia exclusiva al Estado sobre las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones Públicas, ahora contenidas, principalmente, en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Respecto al Fondo Canario de Financiación Municipal, la competencia de la Comunidad Autónoma dimana del reconocimiento constitucional y garantía de la autonomía para la gestión de sus intereses y de la autonomía financiera (artículos 137 y 156 CE); autonomía financiera que, en materia de gastos, no solo libertad en cuanto a fijación y destino del gasto sino también cuantificación y distribución del mismo en el marco de sus competencias. Pero, no sólo de ello, sino también de sus competencias en materia de régimen local, ya que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32.4 del Estatuto de Autonomía de Canarias, corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de régimen local.

En cuanto a la modificación de la Ley de juegos y apuestas, la Comunidad Autónoma de Canarias, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30.28 del Estatuto de Autonomía, tiene competencia exclusiva en materia de Casinos, Juegos y Apuestas, con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo Benéficas.

En lo que se refiere a las encomiendas de gestión a los entes, organismos y entidades del sector público que cumplan con lo establecido en el artículo 24.6 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, la competencia de la Comunidad Autónoma se reconoce en el artículo 32.11 del Estatuto de Autonomía de Canarias, que le atribuye el desarrollo legislativo y ejecución en materia de contratos en su propio ámbito competencial, desarrollo legislativo y ejecución que, por tanto, debe respetar la legislación básica del Estado en la materia, y que se contiene actualmente en el mencionado texto refundido.

Respecto a la modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias, la Constitución consagra en su artículo 47 el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, exigiendo de los poderes públicos la promoción de las condiciones necesarias y el establecimiento de las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho. Por su parte, el Estatuto de Autonomía de Canarias, en su artículo 29.11, otorga a la Comunidad Autónoma competencias exclusivas en materia de vivienda.

Desde otra perspectiva, resulta necesario insistir en la necesidad de tramitar la correspondiente norma con rango legal, sin que sea posible abordar la regulación que se pretende con la misma con una disposición de rango reglamentario, toda vez que, como ya se expuso anteriormente:

- En cuanto a las previsiones de organización administrativa, existen determinados organismos y órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias están previstos y/o regulados por una norma con rango de Ley, resulta necesaria la tramitación del correspondiente anteproyecto de ley para introducir modificaciones en los mismos, sea para disponer su extinción o desaparición, o sea para variar su estructura y funcionamiento.

- Respecto de las modificaciones del régimen de personal, debe abordarse en el anteproyecto de ley, por una parte, en cumplimiento de lo exigido por la legislación básica en materia de función pública, el régimen aplicable a la prolongación de la permanencia en el servicio activo, toda vez que el artículo 67.3 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, previene que, en los términos de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto, se podrá solicitar la prolongación de la permanencia en el servicio activo como máximo hasta que se cumpla setenta años de edad.

Asimismo, en lo que se refiere al personal eventual que tiene la consideración de alto cargo a los efectos previsto en la Ley 3/1997, de 8 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, porque establecido en dicha ley, únicamente puede variarse mediante modificación de dicha ley.

También debe preverse legalmente como debe llevarse a efecto la creación, modificación y supresión de las categorías de personal estatutario del Servicio Canario de la Salud sujeto al régimen establecido en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

En cuanto a la inspección médica del personal del sector público y la percepción del complemento a la prestación económica por incapacidad temporal, en la medida en que su régimen está fijado legalmente, en la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, la regulación de las mismas sólo puede alterarse a través de una norma del mismo rango, esto es, mediante ley.

- En lo que concierne a las medidas relativas al Fondo Canario de Financiación Municipal, parece obvio señalar que regulada la gestión y reparto del mismo por la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, y

tratándose de colmar el vacío legal que la práctica ha puesto de manifiesto en la misma, la única alternativa que se presenta es la de modificación de dicha Ley para recoger, por una parte, el incumplimiento por parte de los Ayuntamientos adheridos al Fondo de la obligación de remitir la documentación necesaria para llevar a cabo la auditoria de gestión necesaria para comprobar la situación de cumplimiento de los indicadores de saneamiento económico-financiero y de los criterios condicionantes de la cuantía de libre disposición previstos en la ley; y, por otra, para establecer las consecuencia de dicho incumplimiento, que no es otra que la penalización del 50% de los fondos que le corresponderían de la parte del fondo destinada a gastos de libre disposición.

- Y en lo que hace referencia al régimen de juegos y apuestas, es la legislación básica en materia de procedimiento administrativo común, esto es, el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la que expresamente exige una norma con rango de ley para establecer las excepciones al régimen general del silencio administrativo positivo.

De la misma forma, de acuerdo con la misma Ley 30/1992, las sanciones administrativas que pueden imponerse por las infracciones administrativas deben estar delimitadas por la ley, por lo que los criterios para determinar o modular las sanciones deben estar recogidos legalmente.

- En lo que se refiere a las encomiendas de gestión, en la medida que las mismas están previstas en la disposición adicional trigésimo segunda de la Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, y que se trata de eliminar las posible dudas sobre su permanencia o no en el ordenamiento, dado el carácter temporal de la Ley de Presupuestos, sólo mediante una norma con rango de ley puede conseguirse dicho propósito, y es lo justifica su inclusión en el anteproyecto de ley.

- Respecto a la modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias, estando regulado el régimen de las viviendas de protección oficial en dicha ley, sólo puede modificarse por una norma con igual rango, sea para modificar el régimen contenido en aquella, sea para establecer medidas de carácter coyuntural en las que se establece un régimen de acceso a la vivienda que difiere del establecido con carácter general en la mencionada Ley de Vivienda de Canarias.

4. RELACIÓN CON POLÍTICAS TRANSVERSALES.

En cuanto el anteproyecto de ley es una norma destinada, básicamente, a la reestructuración administrativa de organismos y órganos administrativos cuya regulación viene establecida por ley, por una parte; y a la regulación de dos aspectos concretos del régimen de personal al servicio de la Comunidad Autónoma de Canarias, las previsiones que se contemplan en este anteproyecto no trascienden a la sociedad canaria como una norma que pueda repercutir de manera directa en la esfera jurídica de los ciudadanos de Canarias, por lo que no se genera una afectación directa de los derechos y libertades que la Constitución y las leyes garantizan a la sociedad canaria.

En lo que se refiere a la modificación del sentido negativo del silencio en los procedimientos de solicitud de autorización en materia de juegos y apuestas, dicha modificación repercute en las personas interesadas en la obtención de las autorizaciones establecidas o que se establezcan para la organización, explotación y práctica de los juegos y apuestas, en la medida en que impide que las mismas puedan obtener la autorización solicitada por la falta de respuesta expresa de la Administración.

Sin embargo, esta medida está justificada en la necesidad de evitar los indeseados efectos que se derivarían para la protección de los destinatarios y del orden social del hecho de que esa falta de respuesta diera lugar a la estimación de solicitudes que no cumpliesen los requisitos legalmente exigidos para la organización, explotación y práctica de los juegos y apuestas.

Respecto a la modificación de la Ley de Vivienda de Canarias y a las medidas destinadas a la regularización de las ocupaciones sin título de las viviendas de protección oficial, las previsiones contenidas en el anteproyecto tienen claros efectos sociales sobre el sector de la población necesitado de vivienda, en primer término, al permitir el acceso a la misma de las familias más desfavorecidas con una procedimiento más ágil; y en segundo lugar, al permitir la solución de las ocupaciones de viviendas de promoción pública sin título jurídico que la ampare.

En cuanto al Impacto de género del anteproyecto, y teniendo presente el contenido de sus previsiones, no parece que la norma proyectada contribuya a favorecer la igualdad entre hombres y mujeres, en la medida en que no contiene previsiones al respecto. Pero, ello no puede entenderse en el sentido de que no satisfaga por igual a las mujeres y hombres. Antes al contrario, debe señalarse que no presenta impacto de género y no existen criterios que indiquen una disminución en las condiciones de igualdad entre ambos géneros, en la medida en que la titularidad de los órganos que se regulan puede corresponder, indistintamente, a las mujeres y hombres, al no establecerse ninguna limitación de género para el nombramiento y/o selección de las mismas.

Asimismo, en lo que se refiere la prolongación del servicio activo, al personal eventual sujeto a la Ley de Incompatibilidades de miembros del Gobierno y altos Cargos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y a las categorías del personal del Servicio Canario de la Salud, las mismas resultan de aplicación a todo el personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, sin tomar en consideración su género, y las categorías de personal estatutario del Servicio Canario de la Salud ni establecen ni pueden prever limitaciones por razón de género.

Por otra parte, se han seguido las directrices sobre la forma y estructura de las normas, aprobadas por el Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, particularmente en lo que se refiere a la utilización de un lenguaje no sexista, por lo que el anteproyecto se ha redactado utilizando un lenguaje que evita el uso de formas discriminatorias o androcéntricas, y, en consecuencia, la terminología empleada esté en armonía con el principio de igualdad de sexos.

5. EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES.

En lo que se refiere a los efectos económicos del anteproyecto de ley, los mismos aparecen valorados en las memorias económicas elaboradas y aportadas por cada uno de los departamentos afectados por las previsiones incluidas en el anteproyecto, y que se contienen en el expediente administrativo, a las que se remite expresamente.

En cuanto a los efectos sociales, tratándose de un anteproyecto que afecta básicamente a la organización administrativa de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y al régimen jurídico aplicable a la gestión del personal al servicio de la misma, no es previsible que pueda tener costes sociales. Asimismo, pese a que no se ha sometido el anteproyecto a la participación ciudadana, precisamente por su contenido, resulta previsible que sea acogida favorablemente por los ciudadanos, en la medida en que las determinaciones contenidas en el anteproyecto están guiadas y responden a la necesidad de reducir el gasto público y de incrementar la eficiencia en la prestación de servicios por parte de la Administración Pública de Comunidad Autónoma.

Santa Cruz de Tenerife, a 29 de mayo de 2012

EL CONSEJERO DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E IGUALDAD,

Francisco Hernández Spínola