



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 6 / 2 0 0 0

La Laguna, a 24 de febrero de 2000.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *el Anteproyecto de Ley de Medidas Económicas, en materia de Organización Administrativa y Gestión relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 9/2000 APL)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen se emite dando cumplimiento a la solicitud efectuada por la Presidencia del Gobierno, en la que se recaba el parecer de este Consejo, con carácter urgente y preceptivo, sobre la adecuación a la Constitución (CE) y al Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC) del Anteproyecto de Ley de Medidas Económicas, en materia de Organización Administrativa y Gestión y relativas al Personal de la Comunidad Autónomas de Canarias. La urgencia y preceptividad, respectivamente, se fundamentan en la referida solicitud en lo previsto en los artículos 15.2 y 10.3 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCC).

2. Dejando a salvo lo que se señalará en el apartado siguiente, sobre el grado de cumplimiento de la exigencia estatutaria y legalmente contemplada en lo concerniente a Proyectos de Ley que se sometan al Parlamento (arts. 44 EAC y 1 y 3 de la LCC), habida cuenta la conexión de dicha problemática con la adecuación formal del Acto legislativo a producir, se aprecia en el presente supuesto que los requisitos procedimentales establecidos legalmente para la elaboración de los Anteproyectos de Ley -contenidos en los artículos 43 y siguientes de la Ley 1/1983,

* **PONENTES:** Sres. Yanes Herreros, Cabrera Ramírez, Trujillo Fernández, Reyes Reyes y Millán Hernández.

del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (LGA)-, han sido cumplidos, tal como resulta expresado en la certificación del Acta de la reunión celebrada por el Gobierno el día 31 de enero último, en relación con la propuesta de acuerdo por el que se toma en consideración y se solicita Dictamen de este Órgano Consultivo sobre el Anteproyecto de referencia. No obstante, se observa que en el informe emitido por la Dirección General de Planificación, Presupuesto y Gasto Público, se pone de manifiesto la falta del correspondiente estudio o memoria económico-financiera, que habrían de figurar como anexos, conforme a lo dispuesto en el artículo 43 de la LGA, documentos cuya necesidad de integración son considerados en dicho informe atinentes, en cuanto a la modificación del texto refundido sobre tasas y precios públicos, sobre la Comisión de Valoraciones de Canarias y sobre el ejercicio de funciones de policía autonómica por los cuerpos de policía local.

3. Una referencia preliminar procede adelantar sobre el carácter del texto prenormativo recibido, que constituye el objeto sobre el que ha de versar el Dictamen, lo que resulta de obligado recordatorio por ser circunstancia ciertamente recurrente, en relación con la que hemos tenido ocasión de insistir. Por su alcance no puede ser dicha cuestión ni desdeñada ni relegada, por haber merecido consideraciones reiteradas al evacuar este Consejo su parecer en consultas cursadas que han versado también sobre Anteproyectos de Ley, en supuestos de ejercicio por el Gobierno de su potestad de iniciativa legislativa. Por no ser necesario reiterar ni ampliar lo expuesto, nos remitimos al criterio expresado en el Fundamento I.1 del Dictamen nº 77/1998, como última expresión sintetizadora.

4. En relación con el plazo de emisión del Dictamen hemos de señalar que, dado el volumen y complejidad del Anteproyecto a dictaminar, se hubiera precisado de un período de tiempo superior al señalado, a efectos de que el análisis y valoración que a este Consejo le corresponde efectuar en el ejercicio de su función estatutaria se pudiese haber llevado a cabo con la debida extensión y profundidad.

II

1. El Anteproyecto a dictaminar, según se expresa en la Exposición de Motivos, contiene una serie de medidas "de distinta naturaleza y alcance" que se configuran como instrumentos complementarios a las Leyes de Presupuestos Generales, puestos al servicio de la acción política del Gobierno en los distintos ámbitos referidos, cuya

ejecución es necesaria y su instrumentación es perentoria -"no debe diferirse". Las medidas se agrupan en tres bloques: *de orden económico* -I, arts. 1 y 2-, de *organización administrativa y gestión* -II, arts. 3 al 17- y *relativas al personal* -III, arts. 18 al 26-, y resultan completadas por las contempladas en las Disposiciones Adicionales Primera y Segunda y Derogatorias Primera, Segunda y Disposición Final Primera.

Estas medidas afectan al ordenamiento legal vigente con un triple alcance. Primeramente, en cuanto tienen por objeto *modificaciones puntuales de leyes o actos con fuerza de ley*: Ley 3/1999, del Fondo Canario de Financiación Municipal; Ley 14/1999, de Presupuestos Ejercicio 2000 (art. 1); Decreto-Legislativo 1/9994, de Tasas y Precios Públicos (art. 2); Ley 4/1984, del Consejo Consultivo (art. 4); Ley 9/1999, de Ordenación del Territorio (art. 6 y disposición adicional segunda); Ley 1/1999, de Residuos (art. 7); Ley 7/1995, de Ordenación del Turismo (art. 9); Ley 7/1984, de Hacienda Pública (art. 10); Ley 8/1987, de Patrimonio (art. 11); Ley 11/1986, de Hemodonación y Hemoterapia (art. 14); Ley 11/1994, Sanitaria (art. 15); Ley 2/1987, de Función Pública (art. 23); Ley 6/1995, de Plantillas y Titulaciones Universitarias (art. 24); Ley 14/1990, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias (Disposición Derogatoria Segunda).

En segundo lugar, se introducen *innovaciones sustanciales* no formalizadas explícitamente en los correspondientes instrumentos legales que actualmente regulan las materias a las que afectan dichas modificaciones: art. 3 (suplencia del Presidente del Gobierno); art. 8 (contratación centralizada de suministros y servicios); art. 12 (gastos cofinanciados); art. 13 (anulación y baja de liquidaciones); art. 16 (control interno de determinados gastos); art. 17 (medios telemáticos); art. 21 (ejercicio de funciones de Policía Autónoma por los Cuerpos de Policía Local); art. 22 (integración de los Camineros del Estado); art. 25 (cláusulas indemnizatorias de determinados contratos); art. 26 (inspectores médicos de la Consejería de Educación); disposición final primera (normas marco del Cuerpo de Policía Local).

En tercer lugar, algunas medidas afectan al ordenamiento legal vigente por cuanto, como así se reconoce en el Informe de la Secretaría General Técnica, reproducen específicamente preceptos de la Ley 14/1999, de Presupuestos para el ejercicio 2000: art. 2.segundo (tipos de cuantía fija de tasas); art. 10.1 (compromisos

de gastos); art. 19 (relación de puestos de trabajo), sin expresa modificación de las leyes que materialmente resultan afectadas.

Es de señalar, asimismo, que algunas medidas afectan a la ordenación reglamentaria: art. 20 (ejecución del Plan Operativo del Personal Laboral).

2. A la vista del contenido reseñado en una consideración de conjunto del Anteproyecto, no puede dejar de señalarse que es apreciable un elevado grado de desconexión con los preceptos de la Ley de Presupuestos vigente, lo que no se acomoda con la función instrumental -complementaria- que se le atribuye en la Exposición de Motivos y que, como señala -y, antes aún, la jurisprudencia constitucional- el Servicio Jurídico, es el elemento material que le da identidad a "un tipo de norma un tanto peculiar, pues, aunque tiene una identidad propia, carece de un objeto único y singular".

A este respecto cabe afirmar que los contenidos que a continuación se indican no aparecen vinculados a la Ley presupuestaria, a la que en teoría complementa: la modificación de los arts. 7 y 8 de la Ley 3/1999, del Fondo Canario de Financiación Municipal (art. 1º, primero.1 y 2); la regulación de la suplencia del Presidente del Gobierno (art. 3); la modificación de los arts. 10.4, 11.1 y la adición de la disposición adicional segunda de la Ley 4/1984, del Consejo Consultivo (art. 4); la regulación relativa a los boletines oficiales de la Provincia (art. 5); la modificación de la Comisión de Valoraciones de Canarias (art. 6); los complejos ambientales de residuos (art. 7); la contratación centralizada de determinados suministros y servicios (art. 8); la ordenación turística (art. 9); el Instituto Canario de Hemodonación y Hemoterapia (art. 14); la ordenación sanitaria (art. 15); los medios telemáticos de gestión tributaria (art. 17); los Cursos de la Academia Canaria de Seguridad (art. 18); la ejecución del Plan de Empleo Operativo (art. 20); ejercicio de funciones de Policía Autónoma por los Cuerpos de Policía Local (art. 21); la modificación de la Ley de la Función Pública canaria (art. 23); las plantillas y titulaciones universitarias (art. 24); las cláusulas indemnizatorias de determinados contratos (art. 25); los inspectores médicos de la Consejería de Educación (art. 26); y la refundición de la legislación medioambiental (disposición adicional segunda).

El Anteproyecto propiamente dispone, pues, una *revisión general puntual* de la ordenación legal vigente como contenido principal o mayoritario. Sin entrar a valorar las razones de economía y hasta de eficacia que pudieran fundamentar esta revisión, tal singularidad legislativa tiene, hoy por hoy, dudoso encaje en el régimen jurídico

que delimita el sistema de Fuentes del Derecho de la Comunidad Autónoma, al no contar con una especificidad procedimental para asegurar los principios de plenitud y eficacia del debate parlamentario.

A este contenido principal se suma unas medidas en materia presupuestaria que guarda de una u otra manera conexión directa o mediata con la Ley 14/1999, con lo que el Anteproyecto conserva el carácter híbrido de las leyes de acompañamiento. Ahora bien, pasa a segundo plano su rasgo esencial o definitorio de ordenación del contenido potestativo de la legislación presupuestaria, cuya invocación justificaría la *necesidad y perentoriedad* de una aprobación simultánea a la anual de presupuestos y requeriría consecuentemente su tramitación en paralelo -que es el rasgo procedimental de esta figura típica de Ley-.

En relación a este rasgo revelador de la atenuación o debilitación de la configuración ideal de la Ley de acompañamiento es el hecho de que, a diferencia de la Ley de igual condición para 1999, no se ha pretendido tramitarla en paralelo con la de los Presupuestos. En efecto, se somete a este Consejo como trámite previo al de su remisión al Parlamento, *transcurrido un mes* de la entrada en vigor de la Ley 14/1999, de Presupuestos ejercicio 2000, por lo que su aprobación parlamentaria no tendrá lugar hasta pasados al menos dos meses de esa fecha.

Como indicaremos más adelante, esta circunstancia tiene especial incidencia en la cuestión de la fecha de entrada en vigor de la Ley, tras su aprobación parlamentaria, a la vista de que en la Disposición Final Segunda ATP se deja en blanco la referencia al respecto.

III

1. Este Consejo ya tuvo ocasión de manifestarse sobre la modalidad de producción legislativa que representa el Anteproyecto, habitual y en vías de consolidación -pese a las dudas que suscita desde la normación constitucional de las fuentes- en la práctica parlamentaria de las Cortes Generales y de otras Asambleas Legislativas autonómicas, incluida la de esta Comunidad Autónoma. Fue en el Fundamento II del Dictamen 91/1998, sobre el Proyecto de Ley de Medidas Urgentes Económicas, de Orden Social y relativas al Personal y la Organización Administrativa de la Comunidad Autónoma de Canarias para el ejercicio 1999, cuyos términos

mantenemos en su integridad en relación al Anteproyecto objeto del presente Dictamen.

En ese Dictamen se expresaba la opinión de que la referida figura atípica de acto normativo primario *"Se caracteriza por ser funcionalmente un complemento necesario de la Ley de Presupuestos. La ejecución del programa anual de ingresos y gastos públicos que refleja la Ley presupuestaria y la consecución de los objetivos de la política del Gobierno precisa que se efectúen por Ley sustantiva las modificaciones en diversos sectores del Ordenamiento Jurídico que, a tal efecto, se consideren oportunas"*. Se sostiene además que, a parte de ser merecedor de reparo, desde el punto de vista de la técnica jurídica *"no se puede ocultar, además, que la figura de la Ley de acompañamiento suscita razonables dudas sobre su adecuación al principio constitucional de la seguridad jurídica por la incertidumbre que genera en sus destinatarios -autoridades, funcionarios y profesionales del Derecho, así como los particulares-"*. Finalmente se hace una explícita asunción de este pronunciamiento *-en línea con el de otras altas Instituciones estatales y autonómicas, como el Consejo Económico y Social (Dic. 3/1996), el Consejo de Estado (DDCE de 3 de octubre de 1996 y de 25 de septiembre de 1997), el Consejo Consultivo de Andalucía (Dic. 117/96) y el Consejo General del Poder Judicial (Informe de 25 de octubre de 1997)- expresándose "la preocupación por la recepción en nuestro Ordenamiento Jurídico de una figura legislativa atípica cuya relevancia a efectos de su validez resulta problemático establecer"*.

2. En términos generales las reservas, que en base a lo mantenido en el apartado anterior, cabe formular al Anteproyecto se pueden reconducir al tema de la conexión de las medidas con la Ley Presupuestaria y al modo de su inserción en el Ordenamiento Jurídico.

a) Ya señalamos en el fundamento anterior que en sus tres bloques de artículos el Anteproyecto contiene unas modificaciones puntuales de numerosas leyes así como algunas innovaciones de la vigente ordenación legal y reglamentaria que cabe cuestionar que sean complementarias de la Ley 14/1999, de Presupuestos para el ejercicio 2000, a la vista de que inciden en sectores materiales que no guardan conexión alguna con los preceptos de su articulado; conexión ésta que es precisamente la que se pretende legítima la producción de una ley que, en expresión del Servicio Jurídico, *"carece de un objeto único y singular"*, en cuanto ordena diversas materias y asuntos indiscriminadas o inconexamente considerados y

regulados. O, si cabe establecer una relación con aquéllos, establecen unas medidas que por su vocación de vigencia indefinida podrían considerarse que no son necesarias o perentorias, o ambas condiciones a la vez.

b) Se ha de indicar que entre las medidas contempladas en el articulado y disposiciones complementarias del Anteproyecto se encuentran aquéllas que innovan el ordenamiento legal vigente en un determinado sector -Función Pública, Hacienda, entre otros-, con la particularidad de que omiten la referencia a la correspondiente legislación. Son adiciones que se instrumentan de modo autónomo por medio del Anteproyecto. Ocioso resulta advertir sobre su inadecuación al principio de la seguridad jurídica entendida en su manifestación de la certeza del Derecho. Reparo este que puede -y debe serlo- fácilmente superado mediante la oportuna formalización en el correspondiente instrumento legal de la innovación sustancial pretendida.

3. En los arts. 3 y 4 del Anteproyecto se contemplan medidas que inciden en la ordenación legal del Gobierno de Canarias y del Consejo Consultivo. La del art. 3 supone una innovación sustancial en el régimen de funcionamiento de la Presidencia del Gobierno al regular el supuesto de la suplencia. La del art. 4, una modificación expresa en el régimen de las competencias del Consejo y de la solicitud de los Dictámenes preceptivos.

De entrada, además de la notoria falta de conexión de estas medidas con los preceptos de la Ley 14/1999, de Presupuestos para el Ejercicio 2000, ha de señalarse el desacertado recurso al término 'organización administrativa' para referirse al Presidente del Gobierno y al Consejo Consultivo, elementos básicos de la organización político-institucional de la Comunidad Autónoma.

Más relevancia tiene, como reparo a efectuar por este Consejo, el propósito de modificar la ordenación legal de esas Instituciones valiéndose de un acto fuente distinto del expresamente previsto por el Estatuto de Autonomía. Se ha de recordar que éste efectúa un *reconocimiento directo de fuente* para el Gobierno y el Consejo Consultivo (arts. 16.2 y 44.2), como asimismo lo hace para la materia "Patrimonio" (art. 47.2), y que ello implica una reserva *material y formal* a favor de sus leyes reguladoras.

Desde esta premisa es cuestionable la aplicación del principio de *lex posterior* para efectuar una modificación estatutariamente *legítima* de las leyes del Gobierno, Consejo Consultivo y Patrimonio, configuradas como actos-fuentes específicos. Sobre esta cuestión se pronunció este Consejo en su Dictamen 10/86, sobre Anteproyecto de Ley de Función Pública Canaria (Fundamento III, apartados 1 y 2) al que nos remitimos expresamente.

IV

Expuestas las cuestiones jurídicas principales que a nuestro juicio suscita el Anteproyecto procede completar su análisis y valoración con las siguientes observaciones puntuales a su articulado y disposiciones complementarias:

Art. 1.-

Segundo.-

Por tratarse de una regulación presupuestaria, habría de instrumentarse de acuerdo con el procedimiento especial previsto en el Reglamento del Parlamento.

Art. 2.-

Primero, Apartado 1º, 1. 2. y 3.-

Se pretende reformar el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Tasas y Precios Públicos (TRTPPC), aprobado por Decreto legislativo 1/1994 y ya modificado por dos Leyes autonómicas previamente. La regulación proyectada presenta defectos de orden técnico en relación con el concepto y finalidad de la figura tributaria denominada Tasa, que aparece como tributación al sujeto que se beneficia o se aprovecha en su interés de la realización de cierta actuación de la Administración, siendo ésta el hecho imponible y dicho beneficiario el sujeto pasivo del tributo.

Así, si se determina que el hecho imponible es una actuación de transmisión o entrega de documentos o publicaciones, el sujeto pasivo debería ser el receptor de lo entregado, o bien y en relación con la previsión sobre el devengo de la Tasa, que es la solicitud de la actuación administrativa en cuestión, el solicitante de ésta. Por otra parte, siendo adecuada la antedicha fijación del devengo de esta Tasa, parece que su pago debería realizarlo el sujeto pasivo, receptor y/o solicitante de lo que se

entrega, cuando se produzca ésta. Todo ello, en relación con el artículo 54 del TRTPPC, al que se dedica el punto 2 de este apartado.

En cuanto al punto 1 del apartado 3, referido al artículo 90.bis del TRTPPC, no parece razonable que, admitida la renuncia de matrícula, se disponga que, en caso de pago fraccionado, el alumno deba abonar al solicitarla el importe total de aquélla, descontándose los pagos abonados. Así, en el supuesto de renuncia, lo procedente sería devolver lo abonado, descontados los gastos de gestión, o bien, siendo el pago fraccionado y habiéndose beneficiado el afectado de la actividad administrativa sometida a Tasa, no devolver los pagos ya hechos y no exigir los futuros debidos.

Art. 3.-

Dado el carácter institucional de la materia afectada debería explicitarse, en su caso, el artículo y la Ley del Gobierno al que se refiere la innovación sustancial.

Art. 4.-

Apartado 2º.-

Si se pretende modificar el régimen de solicitud preceptiva de los Dictámenes en los asuntos administrativos, carece de sentido la configuración potestativa [(...) podrán solicitar (...)] de la competencia atribuida a los Consejeros y Presidentes de Cabildos y Alcaldes.

En relación con el segundo párrafo procede señalar que el objeto del Dictamen previo en relación con la actuación normativa de rango secundario del Gobierno es un Reglamento y no el Acto por el que se aprueba, el Decreto; si bien el análisis jurídico a producir afecta a éste en cuanto comprende tanto aspectos formales como sustantivos.

Siendo la aprobación de los Reglamentos por Decreto competencia del Gobierno y dada la formulación del art. 22.3 LOCE al que se remite el art. 10.6 LCC, puede deducirse que el objeto a dictaminar sea una disposición emanada formalmente del titular de la competencia. De ahí que se haya de entender que sólo excepcionalmente por razones de urgencia pudiera estar justificada la remisión al

Consejo de un texto de Reglamento en un estado de elaboración previo al de su conocimiento por el Gobierno.

Art. 5.-

La publicación de los Boletines no está afectada por la mencionada disposición en la medida en que tal publicación era responsabilidad de los antiguos Gobiernos Civiles de la Provincia. La asunción de titularidad del servicio de edición de los Boletines oficiales de las Provincias de Las Palmas y de Santa Cruz de Tenerife se fundamenta en que la Ley del Estado 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE) nada expresa respecto de tales publicaciones oficiales. Pero no puede desconocerse que tal Ley dispone la integración o no de los servicios periféricos (arts. 33, 34 y d.f. segunda), asumiendo los Subdelegados provinciales las competencias que antaño tenían los Gobiernos civiles (d.t. segunda).

Art. 6.-

Apartado 1º.-

Asumido que la Comisión de Valoraciones de Canarias es un órgano colegiado de naturaleza administrativa, de modo que, pese a tener autonomía funcional, no la tiene orgánica o estructural y carece de personalidad jurídica propia, no cabe considerar que sea un Organismo Autónomo ni que esté adscrito a Consejería alguna, como la de Hacienda. En esta se integra sin más, formando parte de su estructura u organización.

Distinto sería que se pretenda configurarla como Organismo Autónomo; pero de ser así, aparte de que procedería declararse expresamente por Ley, en ésta habría de disponerse su organización, competencias y funcionamiento, la determinación de su personalidad jurídica y, consecuentemente, el Departamento de la Administración autonómica dependiente del Gobierno al que se adscribe o vincula (arts. 2, 11 y 22, Ley 30/92; 1, 2, 38, 40, 41, 42, 45, 48, 62 y 63 LOFAGE; 27 y 28, Ley autonómica 14/1990 y el Decreto 187/1995; 4 y 7, Ley autonómica 7/1984, LHPC; y 103.2 y 149.1, 18 y 3, CE).

Art. 7.-

Modifica la Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias, para corregir el error cometido, en relación con lo dispuesto en su artículo 26.4 y 5, en la que se confundió Vertederos y Complejos Ambientales de Residuos a los efectos de inadmisión de ciertas clases de dichos residuos, que son sin duda instalaciones diferentes. Aparte de mantenerse la casi total vaguedad o ambigüedad de la actual regulación, en base a conceptos jurídicos indeterminados e indeterminables, que la hacen de eficacia limitada o no garantizada en todos y cada uno de sus apartados y, por ende, en su finalidad normativa, ocurre que, al mantenerse la opción por una fórmula potestativa en orden a la recepción en los Complejos de determinados residuos, que siguen sin ser suficientemente determinados en su condición o características, no se asegura que se reciban en ellos, pareciendo en efecto que sus responsables, o los Cabildos titulares, pueden negarse a ello. Se establece, en definitiva, un precepto vacío de contenido imperativo cuya indeterminación impide dotar al mismo de regulación alguna concreta.

Art. 8.-

Aunque no se explicita, se trata de un precepto que supone la reforma de la ordenación autonómica de orden contractual, recogida en la actualidad en la Ley 8/1987, de 28 de abril, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma (LPCAC). La contratación afectada viene referida a la de servicios prevenidos y regulados en la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), en sus artículos 197 y siguientes -que no tienen carácter básico, sino supletorio-, y especialmente los preceptos de los artículos 200 y, por remisión, 184 de dicha Ley, que justamente disciplinan las contrataciones centralizadas de servicios y bienes. En todo caso, parece obvia la necesidad de introducir en la norma proyectada, en aras a la seguridad jurídica y la eficacia normativa, de precisiones similares a las previstas en la legislación estatal.

Por demás y a los fines de delimitar el ámbito personal subjetivo de tal norma, ha de aclararse qué se entiende por "Entidades Públicas", particularmente a la luz de lo dispuesto en los artículos 4 y 5, LHPC. En este sentido, no cabe desconocer que las Entidades Públicas forman parte de lo que la LOFAGE llama Organismos Públicos (arts. 42 y 43), excluyendo las denominadas Sociedades Estatales (Disposición Transitoria Tercera LOFAGE y artículo 6 de la Ley General Presupuestaria, LGP), en

este caso Autonómicas, y que el artículo 5 LHPC incluye a las Entidades Públicas entre las Empresas Públicas junto a las antedichas Sociedades.

Art. 9.-

Apartado 1º.-

Se modifica un artículo de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo (art. 6.6.2), que ordena las competencias de los Cabildos insulares en la materia, sin que en el expediente conste la preceptiva audiencia de los Cabildos en los términos previstos en el art. 45.2 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (LRJAPC), lo que hace que dicho expediente, a efectos de esta modificación, incide en nulidad de pleno derecho.

Art. 10.-

Apartado 3.1).-

En relación con este punto, ha de hacerse una observación sobre los Entes Públicos aquí mencionados similar a la expuesta respecto a la ordenación del artículo 8 del Anteproyecto. Existen, según el artículo 5 de la propia LHPC, Organismos Autónomos y Empresas Públicas, entre las que están las Sociedades Públicas y las Entidades de Derecho Público de actuaciones sometidas al Derecho Privado. Además, en la CAC no existen Organismos Públicos, sino Autónomos, recordándose que es la LOFAGE quien establece la categoría de Organismos Públicos y en ella incluye los Organismos Autónomos y las Entidades Públicas Empresariales (arts. 4 LHPC y 43 LOFAGE).

Apartado 4º.-

La exclusión de la concurrencia con base en unas circunstancias tan vagas como las previstas podría ser lesiva del principio de igualdad en la Ley, en cuanto permite una apreciación manifiestamente discrecional, por no decir arbitraria.

Apartado 5º.-

En relación con el supuesto a) debe precisarse que la autorización gubernativa procede cuando la cuantía exceda de la establecida anualmente en la Ley de Presupuestos como límite a la competencia de contratación del Consejero.

Apartado 6º.-

Debería clarificarse el sentido de la expresión "contratación patrimonial" desconocido en el ordenamiento vigente.

Art. 11.-

Apartado 1º.-

Se suprime el Registro General del Patrimonio de la Comunidad, cuya existencia constituye un elemento de prueba y garantía de los derechos de la Comunidad.

Apartado 3º.-

El previo acuerdo del Gobierno para la adquisición centralizada de suministros por parte de la Consejería de Hacienda debe entenderse excepción hecha de la adquisición centralizada de servicios de telecomunicaciones, que el propio ATP atribuye, sin condición, a la citada Consejería (art. 8 ATP).

Apartado 5.2.-

El límite señalado para la participación de la Comunidad en el capital de las entidades mercantiles no coincide con el previsto en la D.T. 20 de la Ley de la Hacienda Pública. Se debiera hacer constar expresamente esta circunstancia modificativa.

Art. 16.-

Los tipos o clases de interinidad referidos, "interino de refuerzo o por sustitución de liberados sindicales o con crédito horario", vulneran los arts. 10 y 13 de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública de Canarias.

El personal interino es único. No admite tipología legal alguna, caracterizándose por su provisionalidad para responder a razones variadas de urgente necesidad y para ocupar plazas vacantes, dotadas presupuestariamente y reservadas a funcionarios de carrera. La clase de personal interino que configura el Anteproyecto distorsiona gravemente la naturaleza de la figura del personal interino.

Art. 21.-

No es correcta la atribución de funciones de policía autonómica que se pretende hacer en favor de los Cuerpos de la Policía Local, en cuanto trata de ejercitarla fuera de sus municipios respectivos -como ha declarado el Tribunal Constitucional (STC 81/1993)- y la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, permite la colaboración entre las Policías autonómica y locales [art. 53.1.h)]. La Comunidad, incluso, puede crear su propia policía autonómica [art. 37.1 id.]. Pero si la Comunidad no posee su propia policía, la colaboración policial deberá solicitarse de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado [art. 46 id.]. La medida propuesta, por otra parte, excede de lo que la citada Ley llama competencia autonómica de coordinación de las policías locales [art. 39 id.].

Art. 24.-

Pese a su denominación, no tiene por objeto al personal universitario, sino a los contratos programa.

Art. 26.-

Es dudoso que una pretensión como la contenida en el art 26 del Anteproyecto necesite una norma de carácter legal. Habría bastado una norma reglamentaria.

Disposición Adicional Primera.-

Es innecesaria, por redundante, la fundamentación normativa de la autorización dispuesta.

Disposición Derogatoria Primera.-

Salvo que expresamente se diga lo contrario, las medidas presupuestarias se agotan con el ejercicio presupuestario; máxime si, además, han tenido cumplida ejecución. Por ello, no deben ser expresamente derogadas (d.d. 10 ATP), para descartar que puedan servir para amparar la consolidación de determinados derechos de los funcionarios. Tal objetivo cabe alcanzarlo con el recurso técnico-legislativo de introducir en el régimen adicional de la Ley Presupuestaria una norma que disponga que la vigencia y eficacia de esas normas finaliza con el ejercicio presupuestario que, precisamente, justifica su aparición.

Disposición Final Segunda.-

No puede pasar desapercibido, por su especial significación, que se omite la referencia a la fecha de entrada en vigor. Esta particularidad impide por razones obvias un pronunciamiento expreso del Consejo al respecto. Se debe advertir, que, dadas las circunstancias señaladas en el Fundamento II, apartado 2, sería reparable, en relación con la irretroactividad de las normas y la seguridad jurídica establecidas en el art. 9.3 CE, una declaración de efectos con fecha de 1 de enero de 2000, al menos respecto de las medidas que no guardan una conexión directa o mediata con la Ley 14/1999, de Presupuestos Generales para el ejercicio 2000.

CONCLUSIONES

1.- Sin perjuicio de la advertencia que se realiza sobre el carácter del texto prenormativo que constituye el objeto sobre el que versa este Dictamen (Fundamento I.3), conforme se razona en el Fundamento III:

a) Es objetable la incorporación al Anteproyecto de medidas que no guardan relación con la Ley 14/1999, de Presupuestos Generales para el ejercicio 2000 (apartados 1 y 2).

b) La plena adecuación a las previsiones del Estatuto de Autonomía exigiría que la regulación o modificación de las Instituciones de la Comunidad Autónoma como el Gobierno o el Consejo Consultivo se lleve a efecto por la Ley específica prevista al efecto (apartado 3).

2.- Se formulan reparos a los artículos 9 y 21, así como distintas observaciones al resto del articulado analizado.