

COLECCIÓN DICTÁMENES
Consejo Económico y Social de Andalucía
DICTÁMENES 2007



JUNTA DE ANDALUCÍA



CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL DE ANDALUCÍA

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA

DICTÁMENES 2007

Primera Edición: Consejo Económico y Social de Andalucía. Sevilla, enero de 2008

(Colección Dictámenes e Informes 2007)

000 páginas; 158 x 237 mms.

Depósito Legal: SE -0200-08

EDITA

Consejo Económico y Social de Andalucía

Calle Gamazo, 30. Sevilla. 41001

Teléfono 95 506 62 51

Fax 95 506 58 07

E-mail: biblioteca.ces.cem@juntadeandalucia.es

Página web: www.juntadeandalucia.es/empleo/ces

COORDINACIÓN

Área de Comunicación. CES Andalucía

MAQUETACIÓN

El Sueño Comunicación Creativa S.L.

FOTOGRAFÍAS DE PORTADA

Luis Serrano

COMPOSICIÓN DE PORTADA

Miguel Domínguez

IMPRIME

Coria Gráfica

DEPÓSITO LEGAL: SE-0200-08

Esta publicación está disponible para la consulta y préstamo en el Centro de Documentación del Consejo Económico y Social de Andalucía y accesible a texto completo en <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/ces> (dentro del apartado "Trabajos y publicaciones"). Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier procedimiento (ya sea gráfico, electrónico, óptico, mecánico, fotocopia, etc.) sin citar su procedencia y el almacenamiento o transmisión de sus contenidos en soportes magnéticos, sonoros, visuales o de cualquier tipo sin permiso expreso del editor.

COLECCIÓN DICTÁMENES
Consejo Económico y Social de Andalucía
DICTÁMENES 2007



LIBRO DICTÁMENES 2007 / INTRODUCCIÓN

El Consejo Económico y Social de Andalucía tiene establecida por su Ley de Creación y como una de sus funciones principales la emisión, con carácter preceptivo, de Dictámenes e Informes sobre los Anteproyectos de Ley y Proyectos de Decreto que regulen materias socioeconómicas y laborales y que, a juicio del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, posean una especial trascendencia en la regulación de las materias indicadas, exceptuándose los Anteproyectos de Ley de Presupuestos.

Desde que iniciara su actividad en el año 1999, tras su creación por la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, como cauce permanente de participación y diálogo de los interlocutores sociales en el debate de asuntos socioeconómicos y laborales, el CES de Andalucía ha informado un total de 72 proyectos normativos de gran trascendencia para la Comunidad Autónoma de Andalucía.

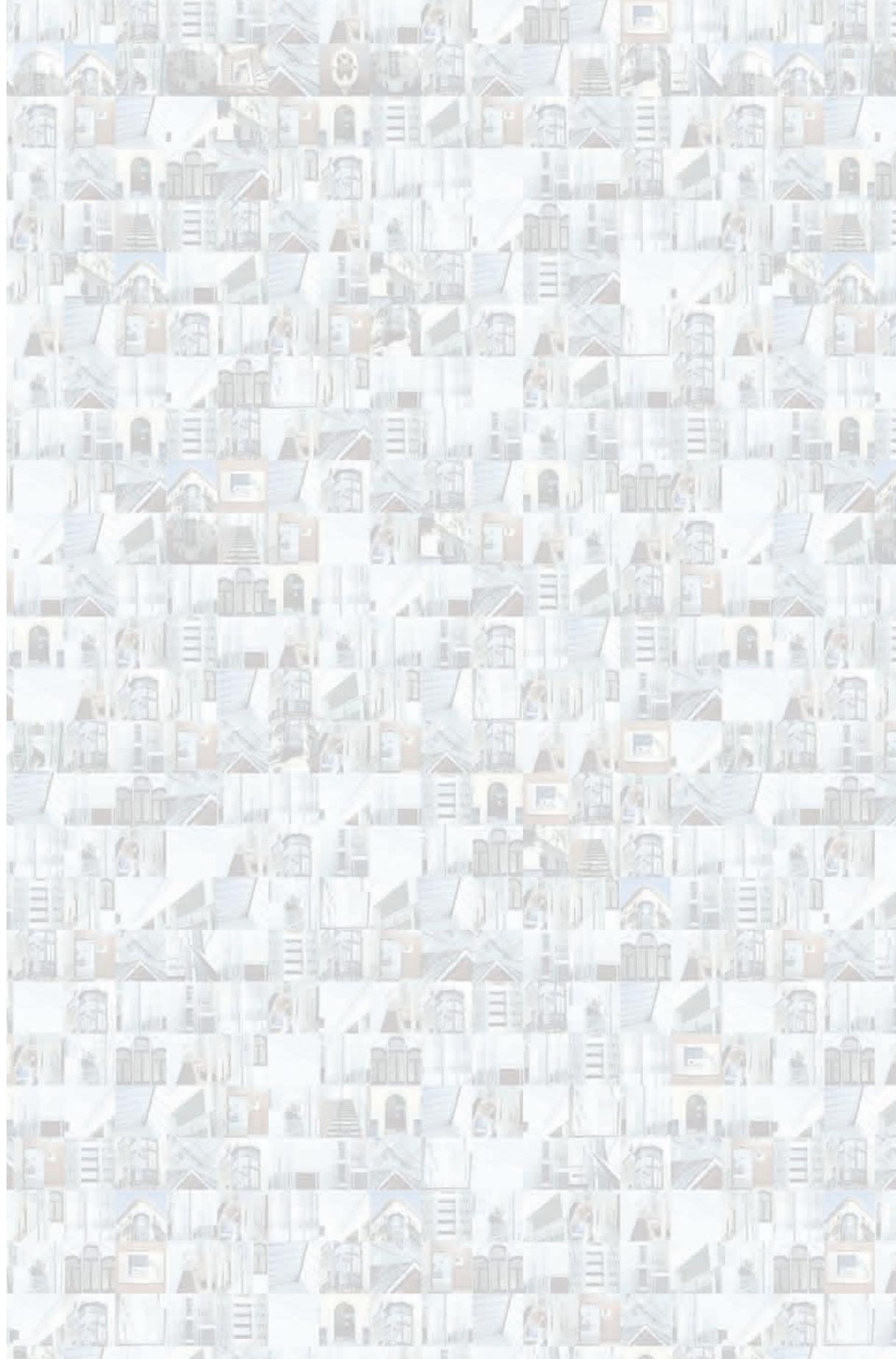
A comienzos del pasado año, el CES de Andalucía iniciaba la publicación de su nueva Colección Dictámenes e Informes, con la edición de la primera recopilación de sus trabajos, que abarcaba los realizados por el Organismo entre los años 1999-2006. Esta segunda publicación que tiene usted en sus manos reúne los realizados a lo largo del ejercicio 2007, un ejercicio especialmente fructífero y no sólo por el número de Dictámenes elaborados, un total de 14.

En efecto, la importancia de las materias analizadas en el seno del Consejo Económico y Social de Andalucía, el grado de especialización y dificultad de algunas de ellas y, sobre todo, su trascendencia social, han marcado el trabajo acometido en el seno del Consejo. En este sentido, son especialmente destacables los Dictámenes realizados sobre el Anteproyecto de Ley de Gestión del Ciclo Integral del Agua de uso urbano y sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan los procedimientos administrativos referidos a las instalaciones de Energía Solar Fotovoltaica; pero también los elaborados sobre los Anteproyectos de Ley para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía y de Medidas de Prevención y Protección Integral para la Violencia de Género, por citar algunos ejemplos.

Pese a todas estas circunstancias, el Pleno del Consejo Económico y Social de Andalucía aprobó todos los Dictámenes realizados durante el 2007 por la Unanimidad de su Pleno. Todo ello gracias a la intensa labor cotidiana acometida por sus Consejeros y Consejeras y, sobre todo, al objetivo común compartido por todos ellos: la búsqueda permanente del consenso, partiendo de opiniones diversas y en ocasiones totalmente opuestas, a través de la participación y el diálogo generosos.

Transcurridos ya más ocho años desde su creación, todos sus miembros mantienen viva la finalidad para la que fue creado: permitir que se oiga la voz de la sociedad civil organizada de Andalucía, a través de unos trabajos que buscan de manera constante alcanzar las máximas cotas de calidad. Ello ha permitido que los Dictámenes e Informes del CES de Andalucía, cuya segunda recopilación tiene usted hoy en sus manos, sean, cada vez más, sinónimo de independencia, rigurosidad, seriedad y consenso y que, por ello, sean hoy comprendidos y valorados en toda su dimensión y con todos sus matices.

DICTÁMENES DEL CES-A / ÍNDICE





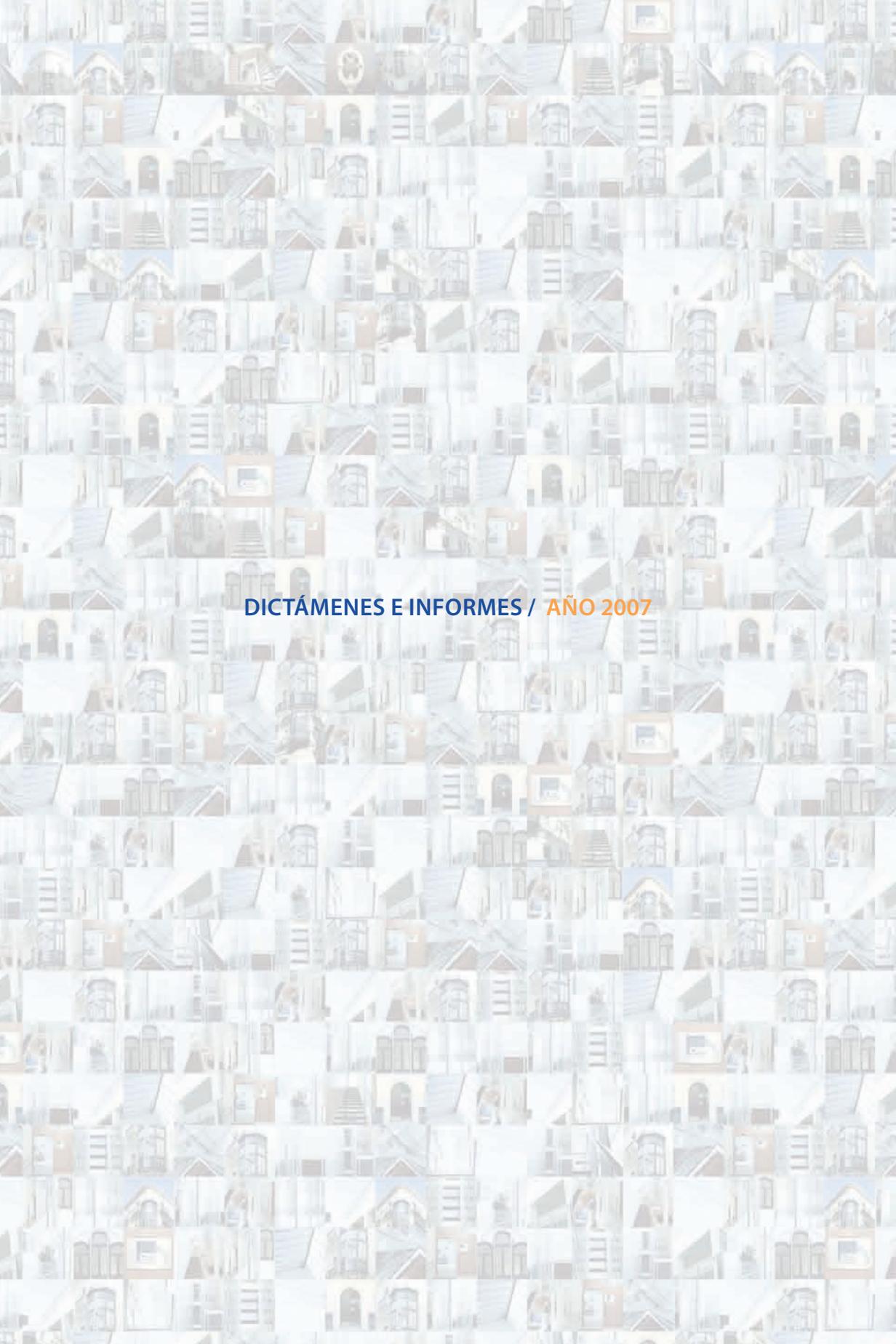
DICTÁMENES DEL CES-A / AÑO 2007

- 
- DICTAMEN 1/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN ANDALUCÍA. PÁG. 15
 - DICTAMEN 2/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. PÁG. 37
 - DICTAMEN 3/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA CIENCIA Y LA INNOVACIÓN PARA LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO EN ANDALUCÍA. PÁG. 59
 - DICTAMEN 4/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE CREA LA AGENCIA TRIBUTARIA DE ANDALUCÍA. PÁG. 75
 - DICTAMEN 5/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE EDUCACIÓN DE ANDALUCÍA. PÁG. 89
 - DICTAMEN 6/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA. PÁG. 119
 - DICTAMEN 7/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO Y ECONÓMICO DE LOS PUERTOS DE ANDALUCÍA. PÁG. 135
 - DICTAMEN 8/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE GESTIÓN DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA DE USO URBANO Y MEDIDAS DE FISCALIDAD DEL AGUA EN ANDALUCÍA. PÁG. 155
 - DICTAMEN 9/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA AL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/94, DE 12 DE ABRIL, DE CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA. PÁG. 169

- 
- DICTAMEN 10/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA **PÁG. 189**
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN ANDALUZ DE ORIENTACIÓN COMERCIAL 2007-2010 Y SE REGULAN LOS CRITERIOS Y SISTEMA DE EVALUACIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE LICENCIA COMERCIAL DE GRANDES ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES Y EL INFORME COMERCIAL SOBRE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.
 - DICTAMEN 11/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA **PÁG. 203**
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS ESTATUTOS DE LA AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.
 - DICTAMEN 12/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA **PÁG. 215**
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE FUNDACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.
 - DICTAMEN 13/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA **PÁG. 237**
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS REFERIDOS A LAS INSTALACIONES DE ENERGÍA SOLAR FOTOVOLTAICA EMPLAZADAS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.
 - DICTAMEN 14/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA **PÁG. 249**
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA CALIDAD AGROALIMENTARIA Y PESQUERA DE ANDALUCÍA.







DICTÁMENES E INFORMES / AÑO 2007

DICTAMEN 1/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
20 de febrero de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Ley que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 13 de diciembre de 2006 tuvo entrada en esta Institución escrito de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al Anteproyecto de Ley para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía.

Dada la importancia, complejidad y amplitud de la materia que la norma regula, se estimó la oportunidad de solicitar, amparándose en lo establecido en el Artículo 6.2 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea este Órgano, una ampliación del plazo ordinario para emitir el Dictamen; solicitud que fue concedida por la Excm. Sra. Consejera para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía el 20 de diciembre de 2006.

Con fecha 12 de enero de 2007 quedó interrumpido el plazo para la emisión del dictamen, al detectarse que en el expediente no constaba el preceptivo informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda. Dicho informe tuvo entrada en este Órgano el día 2 de febrero de 2007.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Políticas Sociales.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía viene a desarrollar los mandatos contenidos en la Constitución española y en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, con la finalidad de eliminar cualquier práctica discriminatoria hacia las mujeres en los distintos ámbitos de la vida; teniendo como objetivo la consecución de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres.

Con esta norma se propicia que con rango de ley se regulen distintas acciones y medidas ya contempladas previamente en las distintas políticas y programas del Gobierno andaluz y en las políticas de concertación social.

La Ley tiene como objetivo principal garantizar la vinculación de los poderes públicos en todos los ámbitos, en el cumplimiento de la transversalidad como instrumento imprescindible para el ejercicio de las competencias autonómicas en materia de género.

El texto normativo consta de 67 Artículos, estructurados en un Título Preliminar, cuatro Títulos, una Disposición Adicional, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales. Viene precedido de una Exposición de Motivos, donde se exponen los objetivos, finalidad y oportunidad de la promulgación de la norma, que se estructura de la siguiente forma:

TÍTULO PRELIMINAR. “DISPOSICIONES GENERALES” (ARTÍCULOS 1 A 5)

En él se establece los conceptos esenciales en materia de igualdad de género y los principios generales que han de presidir la actuación de los poderes públicos en relación con la igualdad de género.

TÍTULO I. “POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO” (ARTÍCULOS 6 A 14)

Este Título viene desarrollado dos Capítulos:

CAPÍTULO I. INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS (ARTÍCULOS 6 A 11)

En él se recoge, las acciones para garantizar la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas: el informe de evaluación de impacto de género, los Presupuestos públicos con enfoque de género, el Plan estratégico para la igualdad de mujeres y hombres, el lenguaje no sexista e imagen pública y las estadísticas e investigaciones con perspectiva de género.

CAPÍTULO II. PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO POR LA JUNTA DE ANDALUCÍA (ARTÍCULOS 12 A 14)

Este capítulo establece las medidas para la promoción de la igualdad de género en el ámbito de competencias de la Junta de Andalucía, entre las que se adopta el principio de representación equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos de los órganos directivos y colegiados.

TÍTULO II. “MEDIDAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD DE GÉNERO” (ARTÍCULOS 15 A 57)

Este título establece las medidas para promover la igualdad de género en las políticas públicas de los distintos ámbitos de actuación. Consta de seis Capítulos:

CAPÍTULO I. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LA EDUCACIÓN (ARTÍCULOS 15 A 22)

En el mismo se determinan las garantías para asegurar una formación educativa basada en el principio de igualdad entre mujeres y hombres. Se desarrolla en dos Secciones:

Sección 1ª. Enseñanza no Universitaria. Artículos 15 a 20

Sección 2ª. Enseñanza Universitaria. Artículos 21 a 22

Se contempla, en el marco de los Acuerdos de Concertación Social en Andalucía, las medidas destinadas a favorecer el acceso y la permanencia de las mujeres, en condiciones de igualdad, en el empleo. Se desarrolla en dos secciones:

Sección 1ª. De la igualdad laboral y en la Función Pública andaluza. (Artículos 24 a 31)

- Subsección 1ª. Igualdad en el ámbito laboral. (Artículos 24 a 29)

- Subsección 2ª. Igualdad en la Función Pública Andaluza. (Artículos 30 a 31)

Sección 2ª. Responsabilidad social y marca de excelencia. (Artículos 32 a 33)

CAPÍTULO III. CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL, FAMILIAR Y PERSONAL (ARTÍCULOS 34 A 38)

Se refiere a la necesaria conciliación de la vida laboral, familiar y personal. Viene desarrollado en dos Secciones:

Sección 1ª. Conciliación de la vida laboral, familiar y personal. Artículos 35 a 36

Sección 2ª. De la conciliación en la Función Pública Andaluza. Artículos 37 a 38

CAPÍTULO IV. SALUD Y BIENESTAR SOCIAL (ARTÍCULOS 39 A 51)

En este Capítulo se incluyen medidas en materia de promoción y protección a la salud y bienestar social, y se tienen en cuenta también las necesidades especiales de determinados colectivos de mujeres. Est desarrollado en tres Secciones:

Sección 1ª. Promoción y protección de la salud. Artículos 39 a 41

Sección 2ª. Políticas de promoción y atención a las mujeres. Artículos 42 a 44

Sección 3ª. Políticas de bienestar social. Artículos 45 a 51

CAPÍTULO V. PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA (ARTÍCULOS 52 A 55)

Este capítulo propone acciones para intensificar la participación de las mujeres en marcos sociales, culturales, económicos y políticos.

CAPÍTULO VI. IMAGEN DE LA MUJER Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN (ARTÍCULOS 56 A 57)

En este Capítulo se completa este marco de actuaciones con las dirigidas a mejorar la imagen pública de las mujeres.

TÍTULO III. "ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL Y COORDINACIÓN ENTRE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO" (ARTÍCULOS 58 A 63)

Se ocupa de la organización institucional y coordinación, como estrategia adecuada y necesaria para impulsar, desarrollar y evaluar las acciones y políticas públicas para promover la igualdad de género en Andalucía.

TÍTULO IV. "GARANTÍAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO (ARTÍCULOS 64 A 67)

Este Título se refiere al establecimiento de garantías para la igualdad de género

DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA. Divulgación de entrada de la Ley.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Cláusula general

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo reglamentario.

Segunda. Entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

Desde una perspectiva global, el Consejo Económico y Social de Andalucía valora positivamente la elaboración de esta norma, necesaria en nuestra Comunidad Autónoma, que tiene el objetivo central de conseguir una real y efectiva igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres, tratando de integrar de forma transversal la perspectiva de género en el conjunto de las políticas puestas en marcha por la Junta de Andalucía.

El CES-A reconoce que nos encontramos ante un Proyecto de Ley importante y de calado social, no sólo por su objetivo final de superar la especial situación de desigualdad que tienen las mujeres andaluzas, sino porque supone una actuación integral sobre el conjunto de políticas que pueden contribuir a ese fin, de acuerdo con la obligación que tiene el Estado español de trasponer la Directiva 2002/73/CE a nuestro ordenamiento jurídico, cuestión que está prevista que el Estado desarrolle a través del Proyecto de Ley Orgánica para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, que aún se encuentra a debate.

En ese sentido, creemos conveniente recordar que con anterioridad este Órgano tuvo ocasión de pronunciarse sobre algunas de las medidas que se plantean en este Anteproyecto de Ley, que fueron incluidas en la Ley 18/2003 de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas y se dictaminó sobre la conveniencia y necesidad de que las medidas para conseguir una igualdad real y efectiva no podían presentarse de manera aislada, sino que era necesario elaborar una norma con rango de ley donde se abordaran con carácter transversal y desde un tratamiento integral.

Desde esta perspectiva, consideramos que este Anteproyecto recoge esos planteamientos y por tanto da cumplimiento a la necesidad de responder desde los poderes públicos con medidas efectivas para evitar cualquier práctica discriminatoria por razón de sexo en los distintos ámbitos de la vida, siguiendo así lo ya previsto en nuestra Constitución que reconoce este principio y la prohibición de todo tipo de discriminación en los Artículos 1.1, 9.2 y 14, así como en el nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía que entrará en vigor una vez sea ratificado el texto aprobado por las Cortes Generales.

No obstante, entiende este Consejo que buena parte de la materia regulada por este anteproyecto va a coincidir con la referida Ley Orgánica para la Igualdad, que en estos momentos se tramita en el Congreso de los Diputados, y que lógicamente va a establecer las normas que deben garantizar la igualdad como un derecho fundamental recogido en la Constitución. Esta coincidencia nos hace considerar que, en aras a su mayor eficacia, y sobre todo para que pueda ponerse en marcha en el menor tiempo posible, sería recomendable aguardar a conocer el contenido definitivo de la futura Ley Orgánica, que además de servir de marco de referencia idóneo para el desarrollo y aplicación de la norma autonómica, evitaría posibles desajustes y faltas de coincidencia no deseables.

Por ello, sin entrar a discutir la competencia autonómica para regular esta materia, nos parecería oportuno armonizar el momento procedimental con los tiempos que requiere el debate y aprobación de la Ley Estatal.

Con relación a la comprensión de la norma y sobre todo en base a su futura aplicación, desde el CES-A detectamos cierta dificultad respecto a la técnica jurídica empleada, que en gran medida, obedece a la necesaria transversalidad de la ley, lo cual hace que existan frecuentes coincidencias con contenidos de otras leyes, que unas veces se reproducen, otras solo se referencian, y con frecuencia, no queda claro si esas normas se modifican o se derogan; sin mencionar aquellas que pueden entrar en contradicción con normas en vigor, que ni siquiera son mencionadas. Sería deseable al menos, poder diferenciar y dejar claro qué normas son las que se modifican, cuáles se derogan y cuáles son de nueva creación.

Entrando en el contenido de la norma, hay que indicar que el CES de Andalucía coincide y pone en valor el objetivo central de todo este entramado normativo, que no es otro que el de corregir y superar las situaciones de desigualdad y desequilibrio que persisten entre la mujer y el hombre en los distintos ámbitos de la vida. La promoción de la igualdad requiere en la actualidad la aplicación de medidas de acción positiva hacia la mujer, para paliar esta situación. Por eso, entendemos que está justificado en cierta manera, la referencia exclusiva a la mujer en muchos Artículos que hacen referencia a políticas o programas específicos, sin que eso suponga discriminación con el hombre, ni planteamientos que puedan llevarnos a situaciones de desigualdad en sentido contrario. No obstante, en coincidencia con el objetivo central, y presuponiendo su consecución en un plazo más o menos largo, sería conveniente dejar claro en la exposición de motivos la referencia expresa al principio de equilibrio como resultado final de la aplicación de la ley, siendo esta su finalidad última y deseable; y evitando así que en numerosos Artículos se tuviera que introducir este matiz.

Por otra parte, hay que señalar que se generan importantes dudas en cuanto a la aplicación efectiva de algunas medidas que entran en conflicto con materias reguladas por acuerdos entre las contrapartes, como es el caso de la Negociación colectiva en las empresas, la Responsabilidad Social de las mismas, o los contenidos de la Concertación Social, y que dependen fundamentalmente de la voluntad de las partes para definir las actuaciones y medidas que se pueden aplicar en sus ámbitos. Por tanto desde el CES-A, creemos conveniente que en lugar de referirse en diversos Artículos a esta circunstancia, se podría introducir una reflexión general en la exposición de motivos que atendiese a esta realidad, y permita aplicar las recomendaciones y medidas acordadas en la ley, sin menoscabo del ejercicio de libre voluntad y acuerdo entre las partes.

No obstante, debemos destacar, y así se subraya en las consideraciones particulares de este Dictamen, el valor asignado a la negociación colectiva y al impulso de la concertación con los agentes económicos y sociales, como instrumento para garantizar la adopción y desarrollo de medidas de acción positiva, que compensen las diferencias entre hombres y mujeres, especialmente ante el empleo, neutralizando los efectos no deseados desde una perspectiva de género, que pudieran obstaculizar un acceso y permanencia en el mercado laboral de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres.

Asimismo, dada la especial incidencia numérica de pequeñas y medianas empresas en Andalucía, este Consejo considera que tanto en la negociación colectiva, como en la concertación social con los poderes públicos, se deben implementar medidas que faciliten el cumplimiento del objeto de esta Ley a través de planes o programas de igualdad.

Además de todo ello, consideramos necesario que las Administraciones Públicas promuevan la formación en igualdad para el asesoramiento en políticas de género.

En la misma línea, el CES-A considera que es absolutamente necesaria la implicación del conjunto de las Consejerías de la Junta de Andalucía, para lo que deben potenciarse de manera efectiva los mecanismos de colaboración y coordinación oportunos entre ellas. En este marco, debe jugar un papel preponderante el Instituto Andaluz de la Mujer, como Organismo responsable de la evaluación y el control de la aplicación efectiva de las medidas contempladas en la Ley. Asimismo es preciso la cooperación con las administraciones públicas de los agentes económicos y sociales, así como del conjunto del tejido asociativo que vertebra la sociedad andaluza, para avanzar en la dirección de garantizar la aplicación efectiva del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Como medidas que consideramos más innovadoras y de utilidad, podemos resaltar aquellas adoptadas en materia de educación, publicidad y medios de comunicación social, junto a las que se orientan hacia la adopción de instrumentos y mecanismos de coordinación y cooperación entre las distintas administraciones públicas competentes, y especialmente al reconocimiento del derecho al trabajo en igualdad, tanto en lo referente al acceso al empleo, como a la formación, la promoción, las retribuciones y las condiciones de trabajo.

Asimismo, el Consejo Económico y Social de Andalucía valora que se haya recogido la necesidad de evaluación del impacto de género, mediante la elaboración de un informe en todos los proyectos de Ley, reglamentos y planes que apruebe el Consejo de Gobierno, de forma similar a como lo contemple el nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía, en su Artículo 114, si bien esta obligación puede resultar excesiva en determinados casos.

En esa misma línea, el Consejo también valora la inclusión de normas en relación con el uso del lenguaje en los documentos que en cualquier soporte se elaboren por parte de la Junta de Andalucía, así como las medidas destinadas a contribuir y reflejar una imagen digna y sin estereotipos de la mujer en los medios de comunicación, si bien se estima conveniente que dichas medidas se extiendan también respecto a la imagen del hombre. Todo ello, en consonancia con la previsión del Artículo 208 del nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Por otra parte, consideramos importante la creación del nuevo derecho individual e intransferible de paternidad, con independencia de la madre, como primer paso en el proceso de sensibilización hacia la “corresponsabilidad” de las tareas domésticas, familiares y de cuidado de hijos, hijas y personas dependientes, fomentando la asunción equilibrada de los roles asumidos tradicionalmente por mujeres y hombres. Igualmente, se considera un acierto el que se recoja tanto los permisos individuales por paternidad como los permisos parentales, para aquellas personas progenitoras, adoptantes o acogedoras que sean del mismo sexo, reconociendo de esta forma los derechos de orientación sexual e identidad de género que igualmente recoge el nuevo Estatuto de Autonomía en su Artículo 35.

Asimismo, el CES-A considera acertado que en esta norma se haga partícipe a la sociedad en su conjunto de la importancia de la prevención, detección y eliminación

de toda forma de violencia y discriminación por razón de sexo, de la misma forma que contempla el nuevo Estatuto de Autonomía andaluz en sus Artículos 14 y 16.

El CES de Andalucía, considera escaso el tratamiento que se le da a las medidas en relación con la Función pública, estimando conveniente profundizar y ampliar el contenido básico de los Planes de Igualdad en el seno de la Administración, así como la inclusión de la perspectiva de género en los criterios de acceso a la ocupación y a la promoción interna, especialmente en aquellos sectores y cargos donde la mujer se encuentre infrarepresentada. Del mismo modo, reconociendo la importancia de contar con un marco específico destinado a las mujeres con discapacidad como colectivo con especial vulnerabilidad ante las discriminaciones de género, sería oportuno un desarrollo más específico de las medidas integrales desde un enfoque de género tanto en relación a las mujeres con discapacidad, como en el tratamiento de las mujeres dentro del ámbito rural. Una vez analizado el informe de la Dirección General de Presupuestos que se ha aportado al expediente dentro de su tramitación en el propio Consejo Económico y Social, llama la atención la ausencia de dotación presupuestaria por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, teniendo en cuenta que la ley contiene medidas relacionadas con el acceso a la vivienda de determinados grupos de mujeres.

En este mismo sentido, este Consejo expresa su pesar por no haber podido acceder al informe que la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía haya podido evacuar en el procedimiento de tramitación de esta Ley, dado que el mismo no constaba en el expediente remitido al Consejo, lo cual ha dificultado la valoración y el conocimiento del alcance de las medidas que en materia de educación se proponen en esta Ley.

Por otra parte, el Consejo Económico y Social de Andalucía estima necesario solicitar la participación de los agentes sociales y económicos en los órganos consultivos y de decisión del Observatorio de Igualdad de Género y en la Comisión Interdepartamental que se crean en esta norma, sirviendo así como mecanismos útiles para articular, desarrollar y evaluar las políticas de igualdad.

En ese sentido, para el ejercicio de las competencias autonómicas en materia de género, estimamos fundamental una evaluación global y permanente de las políticas y programas que se desarrollen en esta línea; detallando los mecanismos de evaluación y los indicadores de impacto a corto, medio y largo plazo, mediante la desagregación por sexos de todos los datos y una valoración compartida por todos los agentes sociales y económicos de los Informes de Impacto de Género.

Asimismo, y para un adecuado desarrollo de esta norma, consideramos que deben potenciarse de manera efectiva los mecanismos de colaboración y coordinación oportunos con todos los agentes sociales y económicos, así como con las asociaciones y entidades más representativas que desarrollen su trabajo en esta dirección, con el objetivo de garantizar la aplicación efectiva del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres mediante un enfoque transversal de género.

Por último, y respecto a la participación institucional, este Consejo considera que la

representación equilibrada de hombres y mujeres, es un objetivo razonable, deseable y necesario para conseguir una sociedad más justa, democrática y representativa de la situación real de la sociedad, en línea además con las previsiones del nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía.

No obstante, esta representación equilibrada se concreta no sólo en los nombramientos y designaciones que efectúe el Parlamento Andaluz, y la Administración Autonómica, sino que se hace extensivo a los órganos consultivos y de asesoramiento de la Junta de Andalucía, de los que forman parte entidades, organizaciones y personas de distinta naturaleza jurídica y conformación legal e institucional.

En ese sentido, creemos que la formulación que hace la norma para garantizar este principio de representación equilibrada puede resultar en cierto modo discriminatoria y desequilibrada, ya que no tiene en cuenta criterios como los nombramientos en razón del cargo que se ocupa, cuestión que debiera ser abordada en la Ley para evitar situaciones injustas, como sucede en el caso del tratamiento de la participación de personas jurídicas de representación y dirección unipersonal.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Epígrafe III

Consideramos que cuando se cita el Artículo 9.2 de la Constitución, lo que se está haciendo es una interpretación del mismo.

Por tanto, donde dice:

“Por su parte, el Artículo 9.2 establece la obligación de los poderes públicos de adoptar las medidas que sean necesarias para promover los derechos de las mujeres, y la consecución de la igualdad real y efectiva.”

Debería decir:

“Por su parte, y de acuerdo con la interpretación dada al Artículo 9.2, en el mismo se establece la obligación de los poderes públicos de adoptar ...”

Epígrafe IV, Segundo párrafo:

Proponemos añadir:

*“La igualdad formal debe llenarse de contenido a través de una actuación decidida de todos los poderes públicos y de una progresiva concienciación social e **individual**”.*

Epígrafe VI, Primer párrafo:

Proponemos una redacción más completa del siguiente tenor:

“...una sociedad igualitaria, justa, solidaria y democrática en la que las mujeres y los hombres tengan, realmente, los mismos derechos y oportunidades”.

Artículo 5. Principios generales

Apartado 1

Consideramos que sería conveniente incluir el ámbito laboral junto con el ámbito económico, político y social, de forma que el texto completo del Apartado quede del siguiente tenor:

“La igualdad de trato entre mujeres y hombres, que supone la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, en los ámbitos económico, político, social y laboral, en particular, en lo que se refiere al empleo, a la formación profesional y a las condiciones de trabajo.”

Apartado 10

Entendemos necesario incluir en este Apartado una nueva frase, de forma que el mismo quede del siguiente tenor:

“La adopción de las medidas necesarias para eliminar el uso sexista del lenguaje, para erradicar todas las prácticas publicitarias que utilicen prejuicios culturales o estereotipos sexistas o discriminatorios, y promover la utilización de una imagen de las mujeres y los hombres fundamentada en la igualdad de sexos, en todos los ámbitos de la vida pública y privada.”

Artículo 10. Lenguaje no sexista e imagen pública

Consideramos necesario que el Artículo abogue por un tratamiento igualitario y **digno** de mujeres y hombres en los contenidos e imágenes que se desarrollen en el ámbito de la Administración Autonómica Andaluza.

Artículo 12. Representación equilibrada de los órganos directivos y colegiados

Apartado 2. b)

En base a lo expresado en las Observaciones generales, hemos de mostrar la confusión y preocupación que nos suscita el tenor literal de esa letra del Artículo, ya que vemos difícil que cada entidad pueda someterse a este condicionante cuando sólo cuenta, a menudo, con un representante en el órgano de referencia. Consideramos correcto que se implemente el criterio de equilibrio cuando la composición es más amplia, pero cuando es unipersonal supone condicionar la elección de una entidad a las elecciones adoptadas por las demás, cuando los recursos de estas entidades, generalmente sin ánimo de lucro, suelen estar muy limitados.

Artículo 13. Contratación Pública

Entendemos que la redacción dada a este Artículo resulta muy compleja, por lo que debiera realizarse una redacción más expresa, al objeto de que no se cree inseguridad jurídica.

Apartado 3

El CES-A propone la supresión de la expresión **“con la marca de excelencia”** en este Apartado.

Artículo 14. Subvenciones

Entendemos conveniente que se sustituya el término **“podrá”** por **“deberá”**.

Artículo 15. Igualdad de derechos en la educación

Apartado 2

Entendemos que este apartado debe tener una nueva redacción, cual es:

“La administración educativa potenciará la participación equilibrada de mujeres y hombres en los puestos directivos y de decisión”.

Artículo 16. Currículo

Entendemos que sería conveniente modificar el título de este Artículo, que desde nuestro punto de vista debiera ser: ***“La igualdad en el currículum”***.

Apartado 1

Asimismo, consideramos que para una redacción más acertada de este Apartado debiera rezar así:

“La Administración educativa andaluza impulsará la realización de proyectos coeducativos en los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo, que garanticen y fomenten la construcción y transformación de las relaciones de mujeres y hombres, para ayudarles a identificar las desigualdades, las dependencias emocionales y las situaciones de violencia de género. Esta formación se integrará de forma transversal como parte del currículum”.

Apartado 2 d)

El CES-A entiende que la redacción literal de este precepto debiera señalar lo siguiente:

“Fomentar la diversificación del alumnado en la formación profesional especialmente...”

Artículo 17. Materiales curriculares

Apartado 2

Consideramos que este Apartado debiera quedar redactado así:

“La Administración educativa trasladará al profesorado, a las empresas editoriales y a los Consejos Escolares las orientaciones necesarias para hacer efectivo en el currículum educativo lo preceptuado en esta Ley”.

Artículo 21. Igualdad de oportunidades en la Educación Superior

Apartado 1

Entendemos que el precepto recogido en este apartado debiera dividirse en dos apartados, al objeto de que, por un lado se haga mención a la carrera docente, y por otro lado, se haga referencia al currículum.

Una redacción ésta que sería más aclarativa.

En este sentido la redacción podría ser así:

“Artículo 21.1. El sistema Universitario Andaluz, en el marco de sus competencias, fomentará la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres con relación a la carrera docente. Igualmente, formulará acciones de conciliación de la vida laboral, familiar, y personal de las mujeres y hombres para favorecer la promoción profesional de las docentes.

Artículo 21.2. El Sistema Universitario Andaluz, adoptará las medidas necesarias para que en los ámbitos curriculares de todos los estudios universitarios se integre la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres. Igualmente, formulará acciones de conciliación de la vida laboral, familiar, y personal de las mujeres y hombres para favorecer la promoción curricular de las universitarias.”

Apartado 2

En relación al actual Apartado 2, que pasaría a ser el número 3, nuestra propuesta de redacción es la siguiente:

“Artículo 21.3. “Asimismo, el Sistema Universitario Andaluz, dentro del respeto a la autonomía universitaria, promoverá la representación equilibrada entre mujeres y hombres en la composición de los órganos colegiados de las universidades, comités de personas expertas, composición de los tribunales y comisiones de evaluación, contemplando la misma valoración en cuanto a capacitación y méritos se refiera”.

Artículo 22. Formación e investigación

Apartado 2

El Consejo Económico y Social de Andalucía propone la siguiente redacción:

“La Agencia Andaluza de la Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria, en su ámbito de competencias, garantizará el reconocimiento de los estudios de género equiparándolos al resto, en la evaluación de la actividad docente...”

Artículo 23. Igualdad de oportunidades y concertación social

Apartado 2

Su propone modificar este Apartado introduciendo in fine:

“...las situaciones actuales de segregación profesional, tanto vertical como horizontal, así como las **desigualdades** retributivas.”

Se propone añadir un nuevo **Apartado 3** a este Artículo con el siguiente tenor:

“La Administración de la Junta de Andalucía realizará periódicamente estimaciones del valor económico del trabajo doméstico, incluido el cuidado de las personas, realizado en la Comunidad Autónoma Andaluza, e informará a la sociedad andaluza del resultado de dichas estimaciones con el fin de dar a conocer su importancia económica y social. Asimismo, tendrán en cuenta el valor del trabajo doméstico en el diseño de sus políticas económicas y sociales”.

Artículo 25. Promoción empresarial

Apartado 1

El CES-A propone suprimir la última frase de este punto:

“Estas estarán especialmente dirigidas a las mujeres que tienen responsabilidades familiares no compartidas”.

Apartado 4

Se propone una nueva redacción a este Apartado de forma que quede:

“Asimismo, se establecerán las medidas necesarias para impulsar el fomento y la incentivación de la participación equilibrada de las mujeres en las organizaciones o estructuras empresariales, sin perjuicio del derecho a la libre empresa”.

Artículo 26. Calidad en el empleo

Apartado 3

Entendemos, que es necesario se incluyan en este Apartado términos más concretos y expresos, proponiendo una nueva redacción en los siguientes términos:

*“La Administración de la Junta de Andalucía garantizará la elaboración de planes de igualdad de oportunidades en sus empresas y entidades instrumentales. Dichos Planes, sin perjuicios de lo dispuesto en la normativa básica sobre la materia, deberán recoger el acceso al empleo, la promoción, la formación, la igualdad retributiva, medidas para fomentar la conciliación de las responsabilidades profesionales y familiares, la formación específica en materia de igualdad entre mujeres y hombres, el acoso sexual y el acoso **relacionado con el sexo**, así como incluir criterios y mecanismos de seguimiento y evaluación **consensuados entre empresa y representación sindical o trabajadoras y trabajadores, sin perjuicio de que la Administración de la Junta de Andalucía recurra a las Auditorias de Género para esta función”.***

Apartado 4

Se propone añadir un nuevo párrafo al actual texto, de forma que quede con el siguiente literal:

“La Administración de la Junta de Andalucía velará por el cumplimiento de la normativa estatal en relación con la elaboración de los planes de igualdad en el ámbito de las empresas privadas. Al mismo tiempo, potenciará la aplicación de dichos planes de igualdad a través de una adecuada política de ayudas e incentivos y en relación con la contratación pública, con independencia del tamaño de las empresas”.

Artículo 27. Negociación colectiva

Apartado 1

Se propone suprimir la expresión “...recomendaciones o cláusulas tipo...” sustituyéndola por “...**las medidas más oportunas...**” de forma que el Apartado quede del siguiente literal:

“Partiendo del pleno respeto al principio constitucional de la autonomía colectiva, la Administración de la Junta de Andalucía fomentará la inclusión de cláusulas destinadas a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación por razón de género en la negociación colectiva andaluza. A tal fin promoverá, a través del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, la elaboración de las medidas más oportunas en esta materia y de conciliación de la vida laboral, familiar y personal”.

Artículo 28. Seguridad y salud laboral

Apartado 2

Se propone el siguiente texto alternativo a este apartado:

“El acoso sexual y el acoso relacionado con el sexo, en cuanto que son conductas que afectan a la salud laboral, determinarán que la Junta de Andalucía vele por su prevención y tendrán que abordarse desde esta perspectiva sin perjuicio de la responsabilidad penal, laboral y civil que se derive.”

Artículo 29. Acoso sexual y acoso por razón de sexo

Apartado 2

Se considera de singular importancia incluir un nuevo concepto en este Apartado, de forma que el mismo quede del siguiente tenor:

*“Las Administraciones públicas de Andalucía garantizarán que exista un entorno laboral libre de acoso sexual y de acoso por razón de sexo. A tal efecto, arbitrarán **los protocolos de actuación** y las medidas de prevención y protección necesarias frente a las consecuencias derivadas de estas situaciones, tales como la prontitud y confidencialidad en la tramitación de las denuncias y el impulso de las medidas cautelares”.*

Apartado 4

Se propone sustituir la actual redacción del Apartado por el siguiente:

“Las Administraciones públicas andaluzas, en el ámbito de sus competencias, han de garantizar a las víctimas de acoso sexual y acoso relacionado con el sexo el derecho a una asistencia jurídica y psicológica urgente, gratuita y especializada”.

Artículo 31. Planes de igualdad en la Función Pública Andaluza

Sería conveniente incluir en este Artículo una nueva frase con el objeto de garantizar la participación de las trabajadoras y trabajadores en la elaboración de los planes de igualdad de oportunidades, por lo que proponemos la siguiente redacción:

*“La Administración de la Junta de Andalucía elaborará periódicamente planes de igualdad de oportunidades en la función pública andaluza. Estos planes **de igualdad serán negociados y acordados con la representación sindical de los trabajadores y trabajadoras**, y deberán recoger como mínimo el acceso al empleo, la promoción, la formación, la igualdad retributiva, medidas para fomentar la conciliación de las responsabilidades profesionales y familiares, la formación específica en materia de igualdad entre mujeres y hombres, el acoso sexual y el acoso por razón de sexo, sin perjuicio de su eventual desarrollo complementario por convenio o acuerdos colectivos.*

Una vez finalizada la ejecución del Plan se elaborará un informe en el que se hará una evaluación del grado de cumplimiento y de los efectos de aplicación”.

Artículo 33. Marca de excelencia en igualdad

Apartado 1 b)

Se propone completar el epígrafe de forma que quede con el siguiente literal:

“b) Garantías de igualdad de retribución, por trabajos de igual valor.”

Artículo. 34. Derecho y deber de Corresponsabilidad

Apartado 1

Se propone sustituir la actual redacción por la siguiente:

“Mediante la corresponsabilidad a través del reparto equilibrado entre hombres y mujeres de las responsabilidades familiares, de las tareas domésticas y del cuidado y atención de las personas en situación de dependencia, se favorecerá la conciliación de la vida laboral, personal y familiar como un derecho de ambos a la libre configuración de su tiempo.”

Artículo 35. Organización de espacios, horarios y creación de servicios.

Se propone una nueva redacción, introduciendo incluso nuevos Apartados, de forma que quede del siguiente tenor:

Apartado 1

“La Administración de la Comunidad Autónoma en colaboración con el resto de administraciones competentes, ha de poner al alcance de la ciudadanía los medios necesarios para garantizar la existencia de servicios de atención socioeducativa a la infancia que cubran las necesidades de cada zona o comarca en las edades previas a la escolarización, y que oferten horarios y calendarios amplios y flexibles.”

Apartado 2

“Se promoverá la coordinación entre horarios laborales y el de los centros educativos.”

Apartado 3

“La Administración Pública Andaluza, en sus convocatorias de ayudas dirigidas a servicios de atención educativa y asistencial a la infancia, centros de día, residencias y demás centros y programas dirigidos a la atención de personas dependientes, ha de dar preferencia a aquellos que, cumpliendo el resto de criterios de calidad, dispongan de horarios y calendarios amplios y flexibles.”

Apartado 4

“La Administración educativa, en colaboración con el resto de administraciones competentes, ha de garantizar la existencia de un servicio completo de comedores escolares en todas las etapas educativas en función de la demanda.”

Apartado 5

“La Administración Pública Andaluza ha de poner los medios necesarios a fin de que a lo largo de la escolaridad infantil y primaria exista una atención complementaria, de carácter extracurricular, al horario y calendario escolar preestablecido, de modo que se facilite la conciliación de la vida personal, familiar y profesional de mujeres y hombres.”

Apartado 6

“La Administración Pública Andaluza fomentará la prestación de servicios dirigidos a favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de mujeres y hombres, bien a través de la red de titularidad pública o mediante la creación y mantenimiento de empresas que tengan ese fin.”

Artículo 36. Conciliación en las empresas

Apartado 2

Se propone la siguiente concreción a la redacción del presente Apartado:

“Asimismo, se incentivará a las empresas que, en el marco de la negociación colectiva, proporcionen servicios sociocomunitarios...”

Artículo 41. Programas de salud con perspectiva de género

Echamos a faltar una referencia expresa, bien en el apartado 1, bien en apartado independiente, a la necesaria atención a un colectivo de alto riesgo como es el de las mujeres que ejercen la prostitución, que pueden requerir un especial esfuerzo educativo y asistencial por parte de la Administración, por su permanente exposición a dicho riesgo.

Apartado 2

En este Apartado, el CES-A entiende que debe suprimirse el término *“sanitaria”*.

Artículo 46. Mujeres mayores

Proponemos redactar la frase final en los siguientes términos:

“..., así como promoviendo su participación en actividades socioculturales, asociativas, lúdicas y de ocio”

Artículo 52. Participación social

Se propone añadir un nuevo **Apartado 3**, que establecería lo siguiente:

“Los poderes públicos impulsarán la formación de mujeres en las organizaciones sindicales más representativas de trabajadoras y trabajadores de Andalucía, para promover el asesoramiento en materia de igualdad.”

Artículo 55. Participación política

Apartado 1

Se estima conveniente sustituir la expresión *“participación igualitaria”* por otro concepto más esclarecedor, por lo proponemos sustituirla por la expresión ***“equitativa”***, quedando su redacción de la siguiente manera:

“Los poderes públicos de Andalucía garantizarán la participación equitativa de mujeres y hombres en la toma de decisiones”

Artículo 56. Imagen de la mujer

Apartado 1

Entendemos muy necesario hacer una referencia expresa a las prácticas publicitarias de toda índole, no sólo a las que deban desarrollarse en el marco normativo de la legislación audiovisual, sobre todo en la medida en que prácticas más propias de la publicidad gráfica adolecen también con cierta frecuencia de atentar contra la imagen y la dignidad de la mujer.

Por ello, se propone sustituir la actual redacción de este Apartado por la siguiente:

“Los poderes públicos de Andalucía garantizarán el derecho de las mujeres a una imagen digna, que refleje adecuadamente su realidad social, diversa y plural, y adoptarán las medidas necesarias para asegurar un tratamiento de la imagen de la mujer en todos los medios y soportes, conforme a los principios y valores de nuestro ordenamiento jurídico”

Apartado 2

Consecuencia de la nueva redacción propuesta al Apartado 1, se propone eliminar completamente este apartado.

Artículo 61. Consejo Andaluz para la igualdad

Apartado 1

Se propone incorporar en el texto del articulado la participación de los agentes económicos y sociales, dentro del Consejo Andaluz para la Igualdad.

Artículo 62. Instituto Andaluz de la Mujer

Se propone añadir un nuevo Apartado a este Artículo, de tal forma que el actual texto quedaría como Apartado 1, mientras que el nuevo **Apartado 2** sería el siguiente:

“El Instituto Andaluz de la Mujer pondrá en marcha servicios de apoyo específico y asesoramiento jurídico para atender a las mujeres víctimas de discriminación laboral, acoso sexual y acoso relacionado con el sexo”.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía.

En Sevilla, a 20 de febrero de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

Vº Bº

LA PRESIDENTA DEL CES DE ANDALUCIA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 2/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
23 de marzo de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Ley que, a juicio del Consejo de Gobierno, posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 23 de febrero de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al Anteproyecto de Ley de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

Dada la importancia, complejidad y amplitud de la materia que la norma regula, este Consejo Económico y Social de Andalucía estima la oportunidad de solicitar, amparándose en lo establecido en el Artículo 6.2 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, una ampliación del plazo ordinario para emitir el Dictamen; solicitud que fue concedida por la Excm. Sra. Consejera para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía el 2 de marzo de 2007.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Políticas Sociales.

II. CONTENIDO

La violencia de género es una realidad y constituye el principal obstáculo para alcanzar la igualdad real y efectiva, suponiendo una manifestación extrema de la desigualdad, y representando una clara conculcación de los derechos humanos.

El Gobierno de Andalucía consciente de que la violencia de género constituye un obstáculo para el pleno desarrollo de las mujeres y de la sociedad, ha desarrollado importantes esfuerzos para la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y para la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Con la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género se cumple con las recomendaciones y directrices internacionales, con el objetivo fundamental de actuar contra una violencia que constituye una manifestación clara de discriminación. Dentro de las competencias atribuidas en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, con respeto a la Constitución y en el marco de la citada Ley estatal, la futura Ley de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, va a constituir el marco normativo de actuación de nuestra Comunidad Autónoma.

Esta Ley aborda la violencia de género contra las mujeres desde un enfoque multidisciplinar y poniendo el énfasis en la coordinación institucional, incidiendo en medidas preventivas y sensibilizadoras. Siendo objetivo de la Ley la erradicación de la violencia de género mediante la adopción de medidas de prevención y de protección integral a las mujeres que se encuentren en esa situación, incluidas las acciones de detección, atención y recuperación.

El texto normativo consta de 67 Artículos, estructurados en un Título Preliminar, cuatro Títulos, dos Disposiciones Adicionales y dos Disposiciones Finales. Viene precedido de una Exposición de Motivos, donde se exponen los objetivos, finalidad y oportunidad de la promulgación de la norma, que se estructura de la siguiente forma:

TÍTULO PRELIMINAR. “DISPOSICIONES GENERALES” (ARTÍCULOS 1 A 4)

En él se recoge las Disposiciones generales que se refieren al objeto y ámbito de aplicación de la Ley, al concepto de violencia de género y a los principios que habrán de regir la actuación de los poderes públicos.

TÍTULO I. “SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN” (ARTÍCULOS 5 A 25)

Este Título viene desarrollado en los siguientes cinco Capítulos:

CAPÍTULO I. INVESTIGACIÓN (ARTÍCULOS 5 A 7)

En él se fomentan las acciones para seguir avanzando en el conocimiento y la investigación de las causas, características y consecuencias de la violencia de género.

CAPÍTULO II. SENSIBILIZACIÓN (ARTÍCULOS 8 A 10)

En este Capítulo se quiere asegurar, con la elaboración periódica de un Plan integral, la acción planificada en sensibilización, prevención, detección y protección integral.

CAPÍTULO III. ÁMBITO EDUCATIVO (ARTÍCULOS 11 A 16)

En él se determinan las medidas encaminadas a que la educación sea un elemento fundamental de prevención de la violencia y de promoción de la igualdad de mujeres y hombres, atendiendo además a los contenidos curriculares para la resolución pacífica de conflictos.

CAPÍTULO IV. MEDIDAS EN EL ÁMBITO DE LA PUBLICIDAD Y DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN (ARTÍCULOS 17 A 19)

En este Capítulo se recogen las medidas para promover una imagen de las mujeres no discriminatoria, con respecto al principio de igualdad de mujeres y hombres, violencia de la publicidad sexista y especial atención al tratamiento de la violencia de género.

CAPÍTULO V. FORMACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN DE PROFESIONALES (ARTÍCULOS 20 A 25)

En él se garantiza la adopción de medidas para la formación y especialización de las personas profesionales que atienden a las mujeres.

TÍTULO II. “PROTECCIÓN Y ATENCIÓN A LAS MUJERES” (ARTÍCULOS 26 A 50)

Este Título desarrolla las acciones de protección y atención a las mujeres, desde los distintos ámbitos de actuación. Consta de seis Capítulos:

CAPÍTULO I. DERECHOS DE LAS MUJERES (ARTÍCULOS 26 A 32)

En el mismo se establecen los derechos de las mujeres en situación de violencia.

CAPÍTULO II. ÁMBITO DE SEGURIDAD (ARTÍCULOS 33 A 35)

En éste se promueven acciones destinadas a la formación en el ámbito de la seguridad y fomento de unidades policiales especializadas para la atención a las mujeres.

CAPÍTULO III. ÁMBITO DE LA SALUD (ARTÍCULOS 36 A 39)

En él se determinan las medidas para la detección precoz, atención y seguimiento de las intervenciones realizadas en el ámbito de la salud, as como la necesidad de reforzar la atención psicológica a las mujeres para facilitarles su equilibrio emocional.

CAPÍTULO IV. ATENCIÓN JURÍDICA (ARTÍCULOS 40 A 44)

En este Capítulo se adoptan las medidas necesarias para garantizar una atención jurídica especializada, integral e inmediata.

CAPÍTULO V. ATENCIÓN SOCIAL. (ARTÍCULO 45)

Este Capítulo recoge las medidas de atención social para garantizar a las mujeres los derechos a la información.

CAPÍTULO VI. ATENCIÓN INTEGRAL Y ACOGIDA. (ARTÍCULOS 46 A 50)

En este Capítulo se determinan las medidas para la atención integral y acogida, consistentes en el desarrollo de un modelo de atención integral dirigido a garantizar la protección, la atención integral multidisciplinar, la búsqueda de autonomía y la recuperación de las mujeres en situación de violencia de género. As como los requisitos y tipología de los centros de atención integral y acogida.

TÍTULO III. “MEDIDAS PARA LA RECUPERACIÓN INTEGRAL” (ARTÍCULOS 51 A 63)

En este Título se establecen unas series de acciones para la recuperación integral de las mujeres.

CAPÍTULO I. AYUDAS SOCIOECONÓMICAS (ARTÍCULOS 51 Y 52)

En él se recogen las ayudas socio económicas.

CAPÍTULO II. DISPOSICIONES EN MATERIA DE VIVIENDA (ARTÍCULOS 53 A 55)

Aqu se adoptan una serie de medidas tendentes a facilitar el acceso de las mujeres a las viviendas protegidas.

CAPÍTULO III. MEDIDAS EN EL ÁMBITO SOCIO LABORAL (ARTÍCULOS 56 A 63)

En este Capítulo se fomentan medidas encaminadas a la formación y promoción del empleo y autoempleo de las mujeres, y a la concienciación en el ámbito laboral.

TÍTULO IV. “COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN INSTITUCIONAL” (ARTÍCULOS 64 A 67)

Este Título promueve las acciones para la coordinación y cooperación institucional, como principio básico de una política pública de carácter integral, orientada a sumar los esfuerzos de las instituciones, asociaciones y colectivos que trabajan en la erradicación de la violencia de género.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Evaluación de las medidas de la presente ley.

Segunda. Constitución de la Comisión institucional de coordinación y seguimiento de acciones para la erradicación de la violencia de género.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Habilitación normativa.

Segunda. Entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Anteproyecto de Ley de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género, viene a desarrollar los mandatos contenidos en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, con la finalidad de eliminar cualquier práctica discriminatoria que atente contra la salud y dignidad de las mujeres en los distintos ámbitos de la vida; teniendo como objetivo la erradicación de las discriminaciones tanto directas como indirectas.

En los últimos años, hemos presenciado una evolución normativa a través de la cual, el legislador tanto a nivel internacional, como nacional y autonómico, ha promulgado un importante número de Leyes que abordan esta problemática social tan importante, cual es la violencia de género, haciendo siempre especial hincapi en la necesidad de prevenir y erradicar la violencia de género.

A nivel nacional se han promulgado la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de Medidas Concretas en Materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros, as como, la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección para las Víctimas de la Violencia Doméstica, y la reciente Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, una normativa esta última, cuyo objeto principal es actuar frente a la violencia de género a través de un enfoque multicausal desde la disposición de medidas en ámbitos muy diversos.

Recientemente se ha aprobado el Estatuto de Autonomía para Andalucía, que por primera vez en la historia, ha hecho mención expresa a la necesidad de erradicar la violencia de género, as como, a que se adopten las medidas oportunas para garantizar la igualdad entre los sexos.

Además, además a nivel autonómico se encuentra en trámite parlamentario el Anteproyecto de Ley para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, que recientemente ha informado este Consejo, legislación que deber contener el desarrollo de los preceptos estatutarios, en concordancia además con la normativa en materia de igualdad, que también se encuentra en fase de debate parlamentario.

Todo este entramado normativo confirma la voluntad política y social general de erradicar la violencia de género, si bien, plantea determinadas incertidumbres jurídicas provocadas por la proliferación de normas en un poco espacio de tiempo, y por administraciones y ámbitos competenciales también distintos.

Por todo ello, hemos de expresar nuestra inquietud porque esta profusión de textos legislativos, algunos de ellos en trámite parlamentario, puedan producir un solapamiento en el tratamiento de los contenidos y materias que son objeto de regulación en este Anteproyecto de Ley por lo que desde el Consejo Económico y Social de Andalucía debemos instar al legislador a que se ciña al objeto de la misma.

Dado el carácter integral y transversal de esta Ley, referida tanto a la diversidad de ámbitos competenciales implicados, como a su voluntad de proyectar su protección sobre el conjunto de las mujeres que pudiesen ser víctimas de la violencia de género, echamos en falta el desarrollo amplio y explícito en la Ley de los necesarios mecanismos de coordinación administrativa.

Por todo ello, hemos de señalar que desde aquí, entendemos necesario que se introduzca en el articulado la creación de un Observatorio Andaluz de la Violencia de Género, al que corresponder el asesoramiento, evaluación, colaboración institucional, elaboración de informes y estudios, y propuestas de actuación en materia de violencia de género.

Reglamentariamente se debería determinar sus funciones, su régimen de funcionamiento y su composición, en la que se debe garantizar, en todo caso, la participación de las entidades locales, los agentes sociales, las asociaciones de consumidores y usuarios, y las organizaciones de mujeres con implantación en todo el territorio andaluz, as como, de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

Dada la trascendencia social y personal, que para la mujer tiene todo lo relativo a la violencia de género, tanto desde el punto de vista de su prevención y erradicación, como de la atención a las mujeres que ya hayan sido víctimas de estas circunstancias, entiende este Consejo Económico y Social que sería oportuno un mayor esfuerzo de concreción por parte de la Administración, en cuanto a las medidas previstas en este Anteproyecto de Ley, dado que en muchas ocasiones consisten sólo en meras declaraciones de voluntad, que facilitar, promover o sensibilizar, cuyo desarrollo queda sujeto al ámbito reglamentario, en todo caso.

De igual manera, y a la vista del expediente administrativo en el que se fundamenta esta norma deseamos manifestar que desde el Consejo Económico y Social de Andalucía, una vez más, echamos en falta el informe pertinente de la Consejería de Educación y Ciencia que avale los contenidos propuestos en materia de educación.

Igualmente, creemos conveniente que este Anteproyecto de Ley debe hacer alusión a la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentran muchas mujeres inmigrantes, las cuales soportan también la violencia de género, y por su falta de arraigo y distinto apoyo social tienen aún más dificultades para obtener recursos y ayudas sociales para enfrentarse a estas circunstancias. Por ende, consideramos desde el CES-A, que junto a la referencia que en este Anteproyecto de Ley se hace a las mujeres rurales, como colectivo de atención preferente, se debe mencionar también a las mujeres inmigrantes.

También queremos expresar que este Consejo Económico y Social de Andalucía, considera adecuado que el legislador haya introducido también en este Anteproyecto el tratamiento sociolaboral que habrá de ofrecerse a las víctimas de la violencia de género, as como, que haya hecho mención expresa a la necesidad de orientar y formar a estas mujeres para favorecer su acceso y permanencia en el mercado laboral.

Desde el punto de vista laboral, la propuesta acertadamente distingue entre el tratamiento a las empleadas de la función pública, y aquellas del ámbito privado, empleadas por cuenta ajena, cuyo desarrollo se reserva al ámbito propio de la negociación colectiva. En ambos casos en el proyecto de Ley se tiende a que las víctimas de violencia de género no vean perjudicadas sus condiciones laborales por haber sido víctimas de esta violencia, ni pierdan su puesto de trabajo por ello.

De igual manera, entendemos que sería conveniente que el legislador cuando hace referencia a que la Junta de Andalucía colaborar con los agentes sociales, empresariado y órganos expertos en el diseño de medidas de prevención y acciones positivas en el ámbito laboral, debiera hacer mención expresa a la necesidad de que se creen protocolos de actuación, que a tal fin deberían ser acordados en el seno del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

Además, queremos expresar desde este Consejo Económico y Social que detectamos en esta Ley la ausencia de un tratamiento específico de extensión de los beneficios contemplados en esta Ley a las trabajadoras autónomas, empleadas del hogar, y REASS.

Finalmente, creemos que este Anteproyecto de Ley debiera señalar cuáles van a ser los mecanismos a través de los cuales, las víctimas van a poder acreditar que incurren en las circunstancias pertinentes para poder obtener los derechos a los que hace referencia esta legislación.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Hacemos propuesta de modificación del título del Anteproyecto de Ley, por entender que es más acertada la denominación que a continuación indicamos:

*“ANTEPROYECTO DE LEY **ANDALUZA** DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO”*

Artículo 3. Concepto de violencia de género.

Apartado 2

Entendemos que la definición que se hace del concepto de “violencia de género” a los efectos de este Anteproyecto de Ley es confuso, por lo que proponemos la siguiente redacción:

“La violencia de género a que se refiere la presente Ley comprende todo acto de violencia física y psicológica que se ejerce sobre las mujeres, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de la libertad, con independencia de su origen, religión o cualquier otras circunstancias o condición personal o social.”

Artículo 4. Principios inspiradores de la actuación de los poderes públicos

Observamos la ausencia del objetivo de “prevención” que forma parte del título de la Ley y de su contenido. En atención a esta observación proponemos la inclusión del objetivo de “prevención” en el Apartado b) de este Artículo, en los términos siguientes:

b) la integración del objetivo de la prevención y de la erradicación de esta forma de violencia.....

Asimismo, hacemos propuesta de modificación del Apartado e) **añadiendo los agentes económicos** en la cooperación y coordinación entre entidades e instituciones de los recursos e instrumentos con el objetivo de erradicación y prevención de la violencia de género.

Sobre este mismo Apartado, hacemos una propuesta de modificación de la conjunción copulativa “y” por la disyuntiva “o”, resultando una redacción en estos términos:

e)“La cooperación y coordinación entre entidades e instituciones de los recursos e instrumentos, promoviendo la colaboración y participación de las asociaciones de mujeres más representativas así como de los agentes sociales y económicos, y de las entidades y organizaciones de la sociedad civil, que trabajen en materia de igualdad o violencia de género.”

TÍTULO I. SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN

En este título observamos que falta la palabra *INVESTIGACIÓN* que es materia de regulación del Capítulo I. Por consiguiente, proponemos la inclusión de dicho término en el Título, resultando la redacción del Título como a continuación señalamos:

“TÍTULO I: INVESTIGACIÓN, SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN.”

Artículo 6. Líneas de investigación

Apartado 1, Letra e)

En consonancia con lo manifestado en las Observaciones generales, se propone incorporar **a la mujer inmigrante**, entre los colectivos de mujeres con especiales dificultades. El Apartado quedaría:

e) La incidencia y consecuencias en los colectivos de mujeres con especiales dificultades, y en particular las mujeres inmigrantes y las mujeres de las zonas rurales de Andalucía.

Artículo 7. Análisis de la violencia de género

Proponemos incorporar al texto del Artículo **el Observatorio andaluz de la violencia de género**, que ser a través del cual se observe, se estudie y se evalúe la situación de las mujeres en relación con el derecho a la protección contra la violencia de género, con objeto de garantizar la efectividad de las medidas destinadas a su prevención y erradicación, as como la coordinación con otros entes similares de ámbito local, autonómico y estatal, según se establezca reglamentariamente.

La redacción final que proponemos es:

“La Consejería competente en materia de igualdad desarrollar los instrumentos específicos necesarios para que a través del Observatorio andaluz de la violencia de género, observar, estudiar y evaluar la situación de las mujeres en relación con el derecho a la protección contra la violencia de género, con objeto de garantizar la efectividad de las medidas destinadas a su prevención y erradicación, as como la coordinación con otros entes similares de ámbito local, autonómico y estatal, según se establezca reglamentariamente.”

Artículo 8. Plan integral de sensibilización y prevención contra la violencia de género

Apartado 1

Proponemos que el plazo para la aprobación del Plan Integral de Sensibilización y Prevención contra la Violencia de Género sea de cuatro años, y no de cinco como aparece en el texto normativo.

Asimismo, proponemos sustituir “*correspondiente dotación*” por “*suficiente dotación*”.
La redacción quedaría:

“1. El Consejo de Gobierno aprobar cada cuatro años [...] con la suficiente dotación presupuestaria...”

Del mismo modo, consideramos necesario que el Consejo de Gobierno incluya en la elaboración de cada Plan integral una evaluación del Plan anterior que finaliza, para un mejor seguimiento de las medidas, acciones realizadas etc, ajustando el nuevo Plan a las necesidades presentes y futuras.

Apartado 2, Letra b)

Por otra parte, en lo que se refiere a esta Letra b, proponemos una redacción distinta a la que figura en el último párrafo de este Apartado, que entendemos, además de mejorar la redacción del Apartado, sirve para entender su significado:

“b) ..., y concienciar a la sociedad sobre la violencia de género como una problemática social”.

Apartado 2, Letra c)

En consonancia con lo manifestado en las Observaciones generales, se propone incorporar al final de la letra c), “*... a la mujer inmigrante.*”, dentro del grupo de mujeres vulnerables a las que hay que prestar una especial atención.

Asimismo, proponemos incluir en la Letra c, lo que a continuación se redacta:

“c) ... Se establecer la obligación de comunicar a la administración competente por parte de los centros sanitarios, servicios sociales, centros educativos, empresas y organizaciones sindicales que as lo detecten, la existencia de indicios y/o situaciones de violencia de género y acoso sexual que se den dentro de sus entornos correspondientes”

Artículo 9. Apoyo al movimiento asociativo

Proponemos hacer una mención a los movimientos asociativos en general y, en particular, a los movimientos asociativos y colectivos de mujeres dedicadas a la erradicación de la violencia de género, en el sentido de que todos los apoyos colectivos y asociativos son necesarios para prevenir y erradicar las distintas prácticas de violencia que se ejerce sobre las mujeres. La redacción definitiva sería:

“La Administración de la Junta de Andalucía promoverá las iniciativas de las asociaciones y colectivos, especialmente el de las mujeres, dedicadas a la erradicación de la violencia de género, y que lleven a cabo programas que actúen sobre su prevención y sensibilización, así como, las que constituyan grupos de autoayuda a las mujeres y fomenten la creación de redes de apoyo”

Artículo 10. Actividades culturales y artísticas

Apartado 1

Con relación a este Apartado, es necesario decir que la Administración no se limite a impulsar las manifestaciones culturales y artísticas que promuevan la sensibilización social contra la violencia de género, sino que debe también apoyar dichas manifestaciones.

Por ello creemos más correcta la siguiente redacción:

“1. La Administración de la Junta de Andalucía impulsará y apoyará las manifestaciones culturales y artísticas que promuevan la sensibilización social contra la violencia de género.”

Apartado 2

Por lo que respecta a este Apartado, proponemos la sustitución del término “actuará” por el de “**velará**”, resultando más consonante con el objeto de este Anteproyecto de Ley, que es la prevención y erradicación. La redacción propuesta sería:

“2. Igualmente velará para evitar cualquier tolerancia social, y determinadas prácticas culturales y artísticas que constituyan o inciten a la violencia de género.”

Por otra parte, recomendamos añadir un nuevo Apartado 3 con la siguiente redacción:

“3. Se valorará en la contratación de empresas culturales o de servicios a aquellas que cuenten con mujeres víctimas de violencia de género entre su plantilla.”

Capítulo III. Ámbito de la Salud (Artículos 36 a 39)

Observamos que se ha omitido el título de este Capítulo III, al que le corresponde el título de “**PREVENCIÓN**”

Artículo 12. Inclusión en el currículo educativo

Apartado 2

Este Consejo, propone dar una nueva redacción a este Apartado, con el siguiente tenor:

“La Administración educativa, en el marco de la autonomía de los centros, plasmada en sus respectivos Consejos Escolares y a través de los equipos directivos, fomentará en los planes de acción tutorial de los distintos niveles educativos, incluir los contenidos específicos sobre...”

Apartado 3

Proponemos las siguientes adiciones, de forma que el Apartado quede del siguiente literal:

“3. Asimismo, la Administración educativa promoverá el desarrollo y fomento, entre otras, de las actividades extraescolares y de ocio que procuren la participación

conjunta de niños y niñas en los momentos de juego, que permitan compartir actividades y espacios al margen de la docencia.”

Apartado 4

Proponemos sustituir la expresión “instrucciones relativas a los criterios”, por la expresión “**recomendaciones**”:

“4. La Administración educativa trasladará a las empresas editoriales, a los consejos escolares y a la inspección educativa las recomendaciones relativas a los criterios de selección de los materiales curriculares tenido en cuenta lo expresado en este precepto.”

Artículo 13. Detección y atención a la violencia de género

Apartado 2

Proponemos añadir en este Apartado la siguiente expresión:

“2. Asimismo, adoptarán las medidas adecuadas, a través de protocolos de actuación, cuando haya indicios...”

Artículo 15. Consejos escolares

Proponemos una redacción más completa de este Artículo, añadiendo lo siguiente:

“...prevención, denuncia y la erradicación de la violencia de género. Asimismo, velarán para que se tramite las correspondientes denuncias”.

Artículo 17. Publicidad

Proponemos que se concrete el alcance de la obligación de conceder un trato preferente en los espacios publicitarios.

Artículo 18. Consejo Audiovisual de Andalucía

Entendemos que este Artículo debería completarse con la necesidad de que el Consejo Audiovisual de Andalucía vigile la actividad publicitaria a fin de que ésta no refleje situaciones que inciten a la violencia de género.

Artículo 19. Medios de comunicación social

En aras de la economía jurídica y de la claridad de la norma, proponemos armonizar en un mismo Artículo, el 17 y el primer Apartado del 19.

Apartado 2, Letra a)

Consideramos que debería contemplarse este apartado para que los mecanismos de autorregulación previstos no sean unilaterales, sino preferentemente consensuados con los agentes sociales representativos.

Apartado 3

Proponemos añadir junto con las "empresas" a "**las organizaciones empresariales representativas**", con las la que la Administración, podrá suscribir los correspondientes acuerdos, para impulsar la formación específica sobre la prevención y tratamiento de la violencia de género, de los profesionales de los medios de comunicación. Quedaría del siguiente literal

"3. La Administración de la Junta de Andalucía, mediante acuerdos, tanto con las empresas como las organizaciones empresariales representativas, impulsará la formación específica de profesionales de los medios de comunicación, sobre la prevención y tratamiento de la violencia de género."

Artículo 20. Formación de profesionales.

Este Consejo Económico y Social, en términos generales y en lo que se refiere a los Artículos del Capítulo V: Formación y especialización de profesionales, observa que hay falta de previsión en lo que se refiere a la formación dirigida a los cuadros técnicos o directivos de las organizaciones sociales que prestan apoyo inmediato de protección por situaciones de violencia de género.

Apartado 3

En particular, proponemos sustituir la expresión "*sensibilizadas*" por la de "**formadas y especializadas**". Éste es un concepto más objetivo que el utilizado en este Apartado para referirse a las personas encargadas de la formación profesional.

Artículo 22. Formación en el ámbito judicial

Proponemos incorporar a los Colegios de Abogados de Andalucía, los Peritos Judiciales y Asociaciones de Jueces y Fiscales, entre los colaboradores con las Administración de la Junta de Andalucía para la formación del personal de los órganos judiciales que hayan de conocer en la materia de violencia de género.

Artículo 24. Formación en el ámbito de la seguridad

Apartado 1

Proponemos una modificación de este Apartado en el sentido que a continuación se señala:

"... distintos niveles de formación, con contenidos obligatorios, que posibiliten ..."

Apartado 2

Por lo que se refiere a este Apartado, proponemos que se concrete a quién ó quienes se está refiriendo el legislador cuando cita a “su personal de seguridad”.

Artículo 27. Derecho a la protección y seguridad

Se propone añadir un nuevo Apartado a este Artículo:

“d) Tanto aquellas víctimas que lo soliciten, como sus testigos, tendrán asegurado el derecho a no declarar en presencia del acusado en todas las diligencias judiciales.”

Artículo 30. Derecho a la escolarización inmediata en caso de violencia de género

Por lo que se refiere a este Artículo, estimamos conveniente que se aclare qué tipo de escolarización se está garantizando, sí sólo la obligatoria, ó también la no obligatoria.

Artículo 31. Acreditación de la violencia de género

Apartado 1, Letra b)

Este Apartado debe ser tratado con mucha cautela, ya que podría entrar en conflicto con secretos sumariales, si los hubiera y, sobre todo, con el derecho fundamental de presunción de inocencia del supuesto maltratador.

Apartado 3

Este Apartado debe ser aclarado, ya que de su contenido no se deduce su intención, al no explicitar qué derechos podrán concedérseles temporalmente a las mujeres, ni qué organismo público que preste una atención especializada es válido para la concesión de los derechos.

Artículo 34. Unidades especializadas de ámbito autonómico

Se propone una redacción más completa de este Artículo, añadiendo el siguiente nuevo punto:

“5. Asegurar que todas las denuncias sobre violencia de género sean investigadas de manera inmediata, exhaustiva e imparcial”

Artículo 37. Detección precoz

Entrando ya en el ámbito de la salud, y en relación a este Artículo, entendemos que sería necesario que la norma fije un plazo para la redacción y publicación de los protocolos específicos que señala, al igual que para las modificaciones que se vayan haciendo necesarias.

Artículo 38. Atención psicológica

Apartado 2

Entendemos en aras de una efectiva aplicación de este precepto que el legislador debería precisar a qué “centros adecuados” se refiere a prestar la atención de que se trata.

Artículo 42. Unidades de valoración integral de la violencia de género

Letra b)

Se propone añadir en esta Letra, “... **a los menores que estén bajo la patria potestad o guardia y custodia de la mujer.**”, tal y como de manera acertada, se hace en otros preceptos de la norma.

Artículo 43. Personación de la administración de la Junta de Andalucía

Apartado 1

Consideramos poco acertada la expresión “...cuando lo estime oportuno...”, por lo que proponemos su supresión. Entendemos que con esta propuesta, se garantiza que la Administración de la Junta de Andalucía se personará en los procedimientos por actos de violencia de género cometidos en Andalucía en los que se cause la muerte a mujeres.

Artículo 45. Información y asesoramiento

Apartado 1, Letra b)

Es necesario añadir en esta letra, que el acceso a la información sea el **adecuado para su situación**, en el supuesto de mujeres que adolezcan de alguna discapacidad.

Asimismo, se propone la inclusión expresa en este Apartado de las “**mujeres inmigrantes**”.

Artículo 46. Atención de emergencia

Apartado 1

Proponemos eliminar de este Apartado la última frase, quedando del siguiente tenor:

“1. La Administración de la Junta de Andalucía garantizará la atención y acogida inmediata a aquellas mujeres que se encuentren en una situación de emergencia, como consecuencia de la violencia de género, sin perjuicio de que se promuevan las acciones oportunas de tipo social e institucional.”

Por otra parte, para completar el Artículo proponemos añadir un nuevo Apartado, que sería el 3, con la redacción siguiente:

“3. La Administración Andaluza, a través del Teléfono Único gratuito de emergencias las 24 horas al día, desarrollará y perfeccionará este servicio para asistir a las mujeres víctimas de violencia de género facilitando una inmediata protección, seguridad y asistencia integral a dichas mujeres”.

Artículo 49. Atención a colectivos especialmente vulnerables

Apartado 1

Proponemos incluir en este Apartado a los **inmigrantes**, quedando la redacción como sigue:

“1...discapacidad, inmigrantes, ...”

Artículo 51. Ayudas económicas

Consideramos que este Artículo es meramente declarativo de una voluntad, por lo que no precisa ni determina qué clases de ayudas económicas se van a prever para las mujeres en situación de violencia de género. No obstante, hacemos una propuesta de adición a este Artículo, en el sentido que a continuación detallamos:

“..., teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada caso”.

Artículo 52. Ayudas en el ámbito escolar

Apartado 2

Proponemos que este Apartado quede precisado en su contenido, añadiendo al final, la frase: ***“...de carácter público o concertado”.***

Artículo 56. Programas de inserción socio-laboral y planes de formación para el empleo

Apartado 2

En relación a este Artículo, este Consejo considera que debiera señalarse que las acciones formativas y los programas específicos dirigidos a las mujeres en situación de violencia de género, se realicen en horarios que posibiliten la conciliación de la vida personal y familiar. En atención a esta consideración, proponemos completar este Apartado añadiendo al final del mismo la siguiente frase:

“...y deberán desarrollarse en horarios y metodología que facilite la conciliación de la vida laboral con la personal.”

Apartado 3

Asimismo, proponemos como ya lo hemos hecho en otros preceptos de esta Ley,

incluir en este Apartado, ***“a los menores que estén bajo la patria potestad o guardia y custodia de la madre”***.

Artículo 57. Fomento del empleo

Apartado 2

Proponemos que se especifique que todas las acciones están dirigidas a las mujeres en situación de violencia de género. La redacción del Apartado sería:

“2. Igualmente, promoverá programas para la orientación, formación y seguimiento en el acceso y mantenimiento del empleo por cuenta ajena, a través de procesos individualizados, que promuevan la incorporación de las mujeres en situación de violencia de género, al mercado de trabajo de forma estable y con un empleo de calidad, teniendo en cuenta la situación específica de mujeres que por diversos factores de exclusión necesiten acciones específicas”

Artículo 61. Derechos de las trabajadoras

Apartado 1

Este Consejo Económico y Social entiende que en los Acuerdos de Concertación Social, participa la Administración Pública como uno de sus sujetos, que adquiere el compromiso, en su calidad de parte que interviene en la negociación y en el acuerdo mismo, de no aceptar cláusulas que supongan consecuencias negativas para la mujer víctima de la violencia que se quiere eliminar.

En consonancia con lo expuesto, proponemos sustituir la expresión *“vigilarán”* por la de *“promoverán”*.

Artículo 65. Comisión institucional de coordinación y seguimiento de acciones para la erradicación de la violencia de género

Proponemos modificar el Título de este Artículo por el de:

“Observatorio andaluz de la violencia de género”

Desde el CES-A, entendemos necesario que este Artículo, regule de manera genérica las funciones, composición y funcionamiento de este Observatorio Andaluz de la Violencia de Género, que será a través del cual se observe, se estudie y se evalúe la situación de las mujeres en relación con el derecho a la protección contra la violencia de género, con objeto de garantizar la efectividad de las medidas destinadas a su prevención y erradicación, así como la coordinación con otros entes similares de ámbito local, autonómico y estatal, según se establezca reglamentariamente.

Apartado 2

Por otra parte, proponemos completar este Apartado con la siguiente frase:

“2. ... y funcionamiento formando parte de dicha comisión los agentes sociales y económicos y las entidades y asociaciones más representativas en esta materia”.

Asimismo proponemos añadir un nuevo **Apartado 3**, con el siguiente literal:

“3. Se revisará y evaluará mediante informes periódicos la efectividad y eficacia de las medidas y acciones que se desarrollen contra la violencia de género, incorporando las experiencias de las víctimas a lo largo del proceso de revisión y evaluación como una de las principales fuentes para verificar la adecuación de dichas medidas, haciendo públicos sus resultados”.

El Apartado 3 del texto normativo pasaría a ser el Apartado 4.

Y también añadir un nuevo **Apartado 5**, referido a la Red de Centros de la Mujer, con la siguiente redacción:

“5. Red de Centros de la mujer.

a. Se asegurará la cobertura de este servicio en todo el territorio andaluz en colaboración con las demás administraciones públicas o entidades privadas sin ánimo de lucro, garantizando de esta forma la asistencia integral jurídica, socio-sanitaria, asistencial, laboral y psicológica, a todas las mujeres que lo soliciten.

b. Se atenderá, por razones humanitarias, a aquellas mujeres inmigrantes indocumentadas que por su situación de mayor vulnerabilidad, necesiten de estos servicios.”

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA

En coherencia con la modificación que hemos propuesto del Artículo 65, proponemos la misma para esta Disposición:

“Constitución del Observatorio andaluz de la Violencia de Género”.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

En Sevilla, a 23 de marzo de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

Vº Bº

LA PRESIDENTA DEL CES DE ANDALUCIA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 3/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA CIENCIA Y LA INNOVACIÓN PARA LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO EN ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
23 de marzo de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Ley que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 2 de marzo de 2007 tuvo entrada en esta Institución escrito de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al Anteproyecto de Ley de la Ciencia y la Innovación para la Sociedad del Conocimiento en Andalucía.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acord su traslado a la Comisión de Trabajo de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

II. CONTENIDO

La futura Ley de la Ciencia y la Innovación para la Sociedad del Conocimiento en Andalucía tiene como objetivo dotar al Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I) de un nuevo marco normativo que contribuya a la consolidación de los avances tecnológicos y científicos, favoreciendo la interacción entre empresas, instituciones científicas y organismos gubernamentales como elemento fundamental para conseguir que las actividades de investigación e innovación respondan a las necesidades de la sociedad y contribuyan al desarrollo económico sostenible de la Comunidad Autónoma Andaluza.

La Ley se sustenta en tres ideas fundamentales. En primer lugar, que el conocimiento es un factor decisivo para mejorar el bienestar social y promover el progreso económico de los pueblos. En segundo lugar, que a los poderes públicos les corresponde un papel importante en el desarrollo de la sociedad del conocimiento. Por último, que en el diseño y aplicación de las políticas públicas es fundamental contar con el subsistema institucional de producción del conocimiento, mejorando los necesarios canales de comunicación entre dicho subsistema y la sociedad, para que ésta como receptora de los resultados se beneficie del uso de la ciencia y la tecnología como fuente de bienestar social y de solución de muchos de sus problemas.

Se pretende pues, incorporar definitivamente Andalucía a los objetivos de la Declaración de Lisboa que hace hincapié en la necesidad de que el “conocimiento” incremente su contribución al progreso y a la mejora de la competitividad de Europa. Para ello, resulta fundamental reforzar la calidad del Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I) y movilizar con más eficacia los recursos disponibles para que contribuyan al progreso tecnológico tanto de las empresas como de las Administraciones Públicas.

El texto normativo consta de 80 Artículos, distribuidos en un Título Preliminar y cuatro Títulos, además de dos Disposiciones Adicionales, dos Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales. Viene precedido de una Exposición de Motivos, donde se exponen los objetivos, finalidad y oportunidad de la promulgación de la norma, que se estructura de la siguiente forma:

TÍTULO PRELIMINAR. “DISPOSICIONES GENERALES” (ARTÍCULOS 1 A 6)

Se plantea el objeto de la Ley y se establecen sus fines y objetivos, as como los principios que han de informar al Sistema Andaluz del Conocimiento.

TÍTULO I. “EL CONOCIMIENTO AL SERVICIO DE LA CIUDADANÍA Y LA SOCIEDAD” (ARTÍCULOS 7 A 11)

Est dedicado a establecer los vínculos entre el Sistema Andaluz del Conocimiento y la sociedad, planteando la concepción del conocimiento como bien público y sentando las bases que hagan posible el control de la actividad científica a través de los Comités de Ética.

TÍTULO II. “EL CONOCIMIENTO AL SERVICIO DEL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA; HACIA LA ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO” (ARTÍCULOS 12 A 27)

CAPÍTULO I. LA INVESTIGACIÓN Y LA GENERACIÓN DEL CONOCIMIENTO (ARTÍCULOS 12 A 19)

Se establecen los criterios y medidas de fomento de la actividad investigadora focalizándola hacia sectores relevantes para la economía andaluza.

CAPÍTULO II. EL APROVECHAMIENTO COMPARTIDO DEL CONOCIMIENTO (ARTÍCULOS 20 A 27)

Se proponen instrumentos que ayuden al aprovechamiento compartido del conocimiento, al impulso de la cultura emprendedora, al reforzamiento de la cooperación entre la industria del conocimiento y el entorno empresarial, y a la puesta del conocimiento al servicio de la paz y de la lucha contra la pobreza.

TÍTULO III. “EL CONTEXTO DEL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO” (ARTÍCULOS 28 A 33)

CAPÍTULO I. LA ARTICULACIÓN Y ARMONIZACIÓN DEL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I) CON LOS ENTORNOS AUTONÓMICOS, ESTATALES Y EUROPEOS (ARTÍCULOS 28 A 30)

Define los mecanismos para la articulación de las políticas andaluzas de I+D+I con el Espacio Europeo y la armonización con los planes estatales.

CAPÍTULO II. LA PARTICIPACIÓN DE LAS CORPORACIONES LOCALES EN EL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I) (ARTÍCULOS 31 A 33)

Regula la participación de las Corporaciones Locales en el Sistema Andaluz del Conocimiento a través de varios instrumentos.

TÍTULO IV. “LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I)” (ARTÍCULOS 34 A 80)

CAPÍTULO I. LA ORGANIZACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA SOBRE EL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I) (ARTÍCULOS 34 A 39)

Se establece la organización básica del Sistema a través de la definición de los órganos responsables de las diferentes tareas que implican el desarrollo de las políticas de I+D+I.

CAPÍTULO II. LA PLANIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN EN ANDALUCÍA (ARTÍCULOS 40 A 44)

Se configura el Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación como instrumento básico de planificación.

CAPÍTULO III. LA GESTIÓN DEL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I) (ARTÍCULOS 45 A 53)

Se establecen los agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento, con especial referencia al reconocimiento y registro de dichos agentes.

CAPÍTULO IV. EL RÉGIMEN DE LAS PERSONAS AL SERVICIO DEL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I) (ARTÍCULOS 54 A 61)

Se define el perfil académico y profesional del personal relacionado con la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación, haciendo especial énfasis en el reconocimiento de la función investigadora, la garantía de igualdad de participación de mujeres y hombres, y la definición de los derechos, deberes y responsabilidades de dicho personal.

CAPÍTULO V. LOS RECURSOS AL SERVICIO DEL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I) (ARTÍCULOS 62 A 68)

Se establecen los recursos al servicio del Sistema, asegurándose la dotación eficiente de infraestructuras, los mecanismos de incentivos, becas y mecenazgos, y el fomento de las inversiones de capital-riesgo.

CAPÍTULO VI. LA EXCELENCIA Y LOS RESULTADOS DEL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I) (ARTÍCULOS 69 A 71)

Se fijan los mecanismos para asegurar la excelencia y los principios de evaluación del Sistema para asegurar la calidad de los resultados.

CAPÍTULO VII. LA PROTECCIÓN JURÍDICA Y EL APROVECHAMIENTO COMPARTIDO DEL CONOCIMIENTO. (ARTÍCULOS 72 A 80)

Se establecen los principios generales relativos a la protección jurídica y al aprovechamiento compartido de los resultados de las actividades de investigación, desarrollo e innovación en el ámbito del Sector Público Andaluz, regulando la titularidad, el ejercicio de la gestión y las facultades de transferencia de dichos resultados. Así mismo, se fijan los mecanismos para el reconocimiento de los méritos y desarrollo profesional del personal que haya obtenido los resultados protegidos.

DISPOSICIONES ADICIONALES.

Primera. Corporación Tecnológica de Andalucía.

Segunda. Colaboración en las tareas de investigación.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Primera. Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria.

Segunda. Adaptación de los centros e institutos de investigación.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Agencia Andaluza del Conocimiento.

Segunda. Desarrollo reglamentario.

Tercera. Entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El desarrollo científico y técnico de un territorio es un elemento determinante de su desarrollo económico y social, así como de su grado de bienestar social, tanto presente como futuro. Es indudable que hoy día, las sociedades más avanzadas en cuanto a riqueza, y generación y mantenimiento de empleo, son aquellas que han sabido aunar conocimiento e innovación, generando un importante valor añadido económico y social en beneficio de todos sus miembros.

Andalucía, sus ciudadanos, instituciones y empresas, deben ser conscientes de esta realidad y potenciarla, por ello la oportunidad de esta Ley de Ciencia e Innovación de nuestra Comunidad, que consolida el Sistema Andaluz del Conocimiento.

Para que Andalucía pueda continuar mejorando sus niveles de convergencia real con los territorios más avanzados de la Unión Europea, tenemos que dejar atrás algunas cuestiones que han caracterizado nuestro actual modelo de desarrollo, basado en los factores de crecimiento tradicionales, para asumir otros en el que los factores intangibles también desarrollen un papel preferente.

Desde un punto de vista material, estos factores están representados en primer lugar por la capacidad emprendedora, entendiéndola como aquellas iniciativas que generen conocimiento capaz de ser aprovechado para el desarrollo productivo de nuestra Comunidad. Y por otro lado, y no por ello menos relevante, la asunción por parte de todos los actores del sistema del valor del capital humano, fomentando la calidad en el empleo y su estabilidad, la proliferación de investigadores en Andalucía, la permanente cualificación de los recursos humanos y la formación en todos los ámbitos de la Sociedad del Conocimiento como generadora de mayor investigación, desarrollo e innovación.

Con esta visión más general, considera el Consejo Económico y Social de Andalucía mucho más acertado el diseño que establece el nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, y que por lógica procedimental aún no está incorporado formalmente a este proyecto de Ley.

Así, el nuevo Estatuto reconoce el derecho de los ciudadanos y ciudadanas andaluces a participar activamente en la sociedad del conocimiento, y establece en el Artículo 10.3.11 entre los objetivos de la Comunidad Autónoma, “el desarrollo industrial y tecnológico basado en la innovación y en la investigación científica, las iniciativas emprendedoras públicas y privadas,...”. Igualmente entre los principios rectores, el Artículo 37.1.13 establece “el fomento de la capacidad emprendedora, la investigación y la innovación”.

Además, señala en su Artículo 54, titulado “Investigación, desarrollo e innovación tecnológica”, la competencia de nuestra Comunidad en la “regulación y la formación profesional del personal investigador y de apoyo a la investigación”, así como “la difusión de la ciencia y la transferencia de resultados”. De esta forma, se aúna la capacidad emprendedora y el valor de los recursos humanos junto a la investigación y a la innovación, cuestiones que entiende este Consejo, debieran quedar reflejadas más claramente en la

Exposición de Motivos de la norma objeto de análisis, situándose entre los principios fundamentales enumerados en la misma.

Por otra parte, compartiendo este Consejo la oportunidad e importancia del Anteproyecto de Ley, en tanto en cuanto articula y vertebra el conjunto de sistema de la ciencia, creemos que se trata también de una ocasión única para tratar de simplificar y acercar al ciudadano todo lo relativo al conocimiento y la innovación en Andalucía.

Al respecto, entiende este Consejo que quizás por parte del legislador se ha complejizado en exceso la materia, introduciendo numerosos conceptos, instituciones, sistemas, órganos, redes, principios, objetivos, fines, etc. que crean un enorme y complejo entramado institucional y legal que dificulta notablemente la comprensión del alcance de la Ley y los medios para el logro de sus fines.

Este Consejo considera que esta proliferación de conceptos genera, además, algún tipo de laguna o inquietud respecto a la futura interpretación de la norma. Así por ejemplo en el apartado de definiciones, Artículo 2, se dice que el conocimiento es incorporado a nuevas tecnologías, productos, procesos y servicios. Posteriormente al definir innovación sólo se citan productos, procesos y servicios, desapareciendo las nuevas tecnologías. Posteriormente, cuando se cita la alianza estratégica, se habla de mejoras de la producción y prestación de servicios, pero no de mejora productos. Finalmente, el Artículo 24.1 cita que se promoverá la generación de nuevos productos, pero no de nuevos servicios.

También dentro del ámbito conceptual, señalar que la Ley define expresamente el concepto de empresas de base tecnológica, pero usa asimismo de forma reiterada el concepto de empresas innovadoras, que no define. Por último, indicar que otro ejemplo de esta pluralidad de conceptos lo encontramos en el Artículo 53 que cita los centros tecnológicos, entidades que no están previstas como tales en esta norma, al igual que tampoco se hace mención expresa a los Parques Tecnológicos, hoy día existentes, y que se suponen se verán afectados por el ámbito de la Ley.

El Consejo Económico y Social estima acertada la voluntad de participación social que incorpora el proyecto de Ley, si bien, consideraría más adecuado que hubiera una mayor concreción en la determinación de esa forma de participación, dado que esa participación es un elemento esencial para el buen fin de la norma.

Asimismo, en aras a la ampliación y universalidad del número de agentes vinculados a los procesos de investigación y desarrollo en el ámbito educativo, este Consejo Económico y Social quiere expresar la necesidad de analizar la posibilidad de incorporar a los nuevos centros integrados de formación profesional, al objeto de contrastar las posibilidades y eficacia de su efectiva incorporación al Sistema.

Por último, y en relación con este apartado de Observaciones Generales, ha llamado la atención de este Consejo, en relación con el procedimiento administrativo seguido, que por parte de la Administración proponente no se haya tenido en cuenta el informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos de la Junta de Andalucía que

expresamente requería la supresión del Artículo 64.3 del proyecto en su informe de enero de 2007, manteniéndose el contenido íntegro de dicho Artículo en el actual 62.3 del texto objeto de conocimiento por parte de este Consejo Económico y Social.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Parece evidente que todo el texto deberá ser modificado en función de la nueva redacción dada al Estatuto de Autonomía para Andalucía que aborda con claridad e intensidad el objeto material de esta norma.

Asimismo, y en consonancia con lo manifestado en las Observaciones generales, debería incorporarse como línea fundamental al Anteproyecto de Ley la capacidad emprendedora, la importancia del capital humano y la generación de valor añadido económico y social.

Artículo 1. Objeto

Apartado 2

A fin de aportar una mayor precisión a las ventajas e idoneidad de construir una Sociedad del Conocimiento en Andalucía, se podría ampliar el Apartado 2, en el que se precisa el objeto de la norma.

Así, la propuesta sería:

“... en aras de la construcción de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía, para estimular el empleo, la productividad y la competitividad logrando un crecimiento económico y social sostenible”.

Asimismo, en este mismo Apartado se sugiere analizar el alcance de la disyuntiva “o” al determinar que el Sistema Andaluz del Conocimiento está configurado por el “conjunto de recursos y estructuras públicas o privadas”. Quizás ofreciera menos dudas la sustitución de la disyuntiva “o”, por la copulativa “y”.

Artículo 2. Definiciones

En coherencia con lo manifestado en las Observaciones generales se solicita una revisión sobre el alcance jurídico de los conceptos empleados.

Respecto a algunas de las definiciones, señalar ciertas consideraciones de redacción que a nuestro entender concretan más las mismas:

-*Epígrafe f)*: “... La naturaleza jurídica de la alianza se define en el documento de constitución”. Para una mejor comprensión se propone que se diga que “...**se define en su documento de constitución**”.

-*Epígrafe h)*: Incorporar al final “... **con valor económico y social añadido**”.

- *Epígrafe i)*: Se propone suprimir “*Las empresas de base tecnológica están promovidas generalmente por el propio personal científico o técnico que genera el conocimiento*”. Dado que se está definiendo un tipo de empresa, lo lógico es que se usen conceptos que formen parte siempre de lo definido. La alusión a que generalmente es de ese modo, implica que hay ocasiones en las que no es así, por lo que puede generarse confusión en algún caso.

Artículo 3. Fines

Apartado 1

Entre los fines, el legislador podría expresar de una forma más concreta que una de las finalidades de la Ley debe ser la creación de desarrollo industrial y capacidad emprendedora, la importancia del capital humano y la generación de valor añadido económico y social, en consonancia con los preceptos estatutarios ya citados.

Artículo 6. Objetivos

En relación con los objetivos, considera este Consejo Económico y Social que podría incorporarse un nuevo apartado más que reforzaría el objeto final de la Ley. Concretamente, sería del siguiente tenor:

“i) Consolidar la imagen pública de la ciencia y la tecnología como actividades generadoras de riqueza, desarrollo y calidad de vida.”

Artículo 11. Comité de Ética

Con relación a la composición del Comité de Ética, estaría en consonancia con el conjunto de normas emanadas en los últimos años por el Gobierno de Andalucía, que explícitamente se citara la participación de los agentes económicos y sociales en el mismo. Asimismo, esta cita viene también motivada por el alto protagonismo que el nuevo Estatuto concede a dichas organizaciones dentro de la participación institucional en Andalucía.

Artículo 12. Medidas de fomento para la generación de conocimiento

Dado que la formación es un elemento determinante en la generación del conocimiento, se propone una adición en el Epígrafe b), de forma que quede del siguiente literal:

“b) Ampliar la disponibilidad y capacidad de capital humano y social como bases de la generación del conocimiento.”

Artículo 14. Fortalecimiento de la capacidad investigadora

Apartado 1

A fin de concretar la relación entre capacidad investigadora y desarrollo económico y social se propone una nueva redacción al Epígrafe a), del Artículo 14.1:

“a) Potenciación de líneas de investigación adaptadas a las necesidades del entorno, especialmente a las demandas del tejido empresarial andaluz y dotadas de fuentes de financiación estables.”

Artículo 19. La investigación en el sector privado

Aunque probablemente este Anteproyecto de Ley no tenga título jurídico habilitante, este Consejo Económico y Social quiere llamar la atención sobre la importancia que para el sector privado tiene un marco fiscal y financiero incentivador de la investigación. Se echa en falta dentro del Anteproyecto de Ley una concreción y determinación de los incentivos que el sector privado pueda o deba tener para el desarrollo de su actividad en I+D+I.

Artículo 21. Impulso de la cultura emprendedora en la Universidad y en la empresa

Apartado 4.

Con objeto de facilitar la interpretación de la norma, entiende este Consejo que este precepto quizás debiera figurar en el Anteproyecto de Ley como un nuevo Epígrafe g) del Artículo 20.

Artículo 23. Inserción en el sistema productivo de personas investigadoras

En relación con la inserción en el sistema productivo de personas investigadoras y tecnólogas, debería preverse también la incorporación de los correspondientes recursos y medios técnicos para el desarrollo de esa actividad investigadora, priorizándose en todo caso las necesidades de las pequeñas y medianas empresas.

TÍTULO III. CAPÍTULO II. LA PARTICIPACIÓN DE LAS CORPORACIONES LOCALES EN EL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I)

Artículos 31 a 33

Con carácter general señalar, igualmente, que sin duda uno de los elementos más positivos de esta propuesta normativa la constituye la vocación de integración y colaboración de todos los sistemas y modelos de investigación y desarrollo existentes, proponiendo como metodología para ello el trabajo en red y la mejor coordinación posible. Al respecto, entiende este Consejo que sería oportuna una reflexión sobre el papel asignado a las Corporaciones Locales en esta materia. Entendemos, que el papel de las Corporaciones Locales, en todo caso, debe incidir especialmente en el uso y aplicación del conocimiento, así como en la oferta de suelos e infraestructuras para su logro.

Artículo 37. Agencia Andaluza del Conocimiento

Apartado 2

Tal y como se indica por este Consejo Económico y Social en las Observaciones Generales a este Anteproyecto de Ley, resulta oportuno garantizar la presencia de los agentes económicos y sociales en los órganos de participación institucional, sobre todo en la futura Agencia Andaluza del Conocimiento, que sustituirá al actual Consejo Asesor para la Ciencia y la Tecnología de Andalucía, en el que sí tienen reconocida esa participación dichos agentes.

Por tanto, se propone la siguiente adición al final del Apartado 2, del Artículo 37:

“... su composición, y sus atribuciones. En todo caso, se garantizará la participación de los agentes económicos y sociales en los órganos rectores de la Agencia”.

Artículo 43. Procedimiento de elaboración y aprobación del Plan

Aún cuando la norma general así lo señala, entiende el Consejo Económico y Social que debería incluirse alguna referencia a la participación social en el procedimiento y elaboración del Plan Andaluz de Investigación y Desarrollo.

Artículo 51. Empresas con actividades de investigación, desarrollo e innovación

Considera este Consejo que ese proceso de desarrollo reglamentario, previsto en la norma, debe contribuir a generar también un sistema que facilite y fomente la incorporación de nuevas empresas al ámbito del concepto expresado en este Artículo, teniendo en cuenta las especiales características de la pequeña y mediana empresa andaluza. Dicha actuación de fomento se concretará en medidas que faciliten la posibilidad de que estas empresas realicen la actividad de I+D+I de forma estable.

Artículo 56. Reconocimiento social de la función investigadora

Apartado 2

Entendemos que la disposición se refiere al “*personal investigador*” por lo que se propone precisar la cuestión de forma que quede del siguiente tenor:

“... a través de la igualdad de oportunidades en las actuaciones de contratación y desarrollo profesional del personal investigador del ámbito del Sector Público Andaluz...”

Apartado 4

Este Consejo considera que puede resultar incongruente que en el Apartado 2 se reconozca expresamente que la paridad no puede prevalecer sobre criterios de calidad, competencia y excelencia investigadora, para que posteriormente, en este Apartado 4, se establezca como criterio positivo para la institución evaluada la efectiva paridad.

Artículo 60. Condiciones de trabajo

Apartado 3

Se propone una redacción más adecuada en este Apartado:

“3. Se procurará la estabilidad en el empleo y la mejora de las condiciones laborales del personal investigador.”

Artículo 64. Infraestructuras

A fin de garantizar por parte de los poderes públicos la libertad de mercado y la libre competencia, se debe prohibir el uso de las infraestructuras de investigación públicas con fines de producción comercial competitiva en el mercado.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de la Ciencia y la Innovación para la Sociedad del Conocimiento en Andalucía.

En Sevilla, a 23 de marzo de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

Vº Bº

LA PRESIDENTA DEL CES DE ANDALUCIA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 4/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE CREA LA AGENCIA TRIBUTARIA DE ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
23 de marzo de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Ley que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 7 de marzo de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley por la que se crea la Agencia Tributaria de Andalucía. De conformidad con el Artículo 6.3 de la Ley anteriormente citada, dicha petición se hacía por la vía de urgencia, justificándose la misma en la necesidad de dar inmediato cumplimiento al mandato contenido en el Artículo 181 del nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Asimismo y en atención a la celeridad que requiere la tramitación del Anteproyecto en cuestión, el Consejo de Gobierno en su reunión de 6 de marzo de 2007 excepcionó la petición de dictamen de lo establecido en el Punto 1.c) del Anexo del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de mayo de 2001, por el que se aprueban las instrucciones para la tramitación de la solicitud de informe del Consejo Económico y Social de Andalucía.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Economía y Desarrollo.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley sobre el que se emite Dictamen tiene como objeto dar cumplimiento al Artículo 181 del nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, que en su Apartado 1 establece que “la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma en materia tributaria adoptará la forma que mejor responda a los principios previstos con carácter general en la Constitución y en el presente Estatuto”, y en su Apartado 2 prevé la creación de una Agencia Tributaria de Andalucía para dar cumplimiento a lo establecido anteriormente.

La consolidación de la autonomía política y administrativa de las Comunidades Autónomas implica mayor autonomía financiera y una progresiva profundización en el principio de corresponsabilidad fiscal. Ello ha supuesto en Andalucía un mayor peso de los tributos propios, la asunción de mayores competencias normativas sobre tributos cedidos y paralelamente el incremento de las funciones de gestión tributaria. Dicha situación aconseja que la Comunidad Autónoma cuente con un órgano tributario propio, capaz de prestar un servicio a los ciudadanos de la máxima calidad y en aras de aplicar con mayor efectividad los principios y derechos constitucionales, entre otras cuestiones, pueda asumir la gestión tributaria de las entidades locales y profundice en las relaciones y mecanismos de participación con la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Como consecuencia de todo lo anterior, se propone la creación de la Agencia Tributaria de Andalucía como entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica pública, patrimonio y tesorería propios, y descentralización funcional para el desarrollo de sus fines. Entidad que basará su actuación en un contrato plurianual de gestión aprobado por el Consejo de Gobierno que permitirá mejorar en aspectos como la planificación de actividades, la evaluación y el control.

En cuanto a su contenido y estructura hay que señalar que consta de veintiséis Artículos distribuidos en cinco capítulos. Se cierra el texto con cinco disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y tres finales. Dicho contenido es el siguiente:

CAPÍTULO I. “NATURALEZA, ATRIBUCIONES Y PRINCIPIOS DE SU REGULACIÓN” (ARTÍCULOS 1 A 5)

En este capítulo se define a la Agencia como una entidad de Derecho público, con personalidad jurídica pública diferenciada y tesorería y patrimonio propios, adscrita a la Consejería competente en materia de Hacienda. Se definen sus objetivos y funciones; sus principios de actuación, su régimen jurídico, del que hay que destacar la previsión de elaboración de un Estatuto propio; y se establece la encomienda para el asesoramiento, representación y defensa jurídica de la Agencia.

CAPÍTULO II. “ORGANIZACIÓN” (ARTÍCULOS 6 A 11)

Se establece la estructura organizativa de la Agencia, de la que forman parte la Presidencia, Vicepresidencia y el Consejo Rector, como órganos de gobierno, y la Dirección, como órgano ejecutivo. También se prevé la creación de una Comisión de Control.

CAPÍTULO III. “FUNCIONAMIENTO Y MEDIOS” (ARTÍCULOS 12 A 19)

Sección 1ª. Personal. Se establece tanto el régimen jurídico del mismo según su calificación, como entre otras cuestiones, los modos de acceso, formación y procedimientos de provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal funcionario.

Sección 2ª. Contratación y Patrimonio. Se determina como régimen aplicable en materia de contratación pública para la Agencia, el general vigente en la Junta de Andalucía. Asimismo, se determina su régimen patrimonial.

Sección 3ª. Medios económico-financieros. Se definen las fuentes financieras de los recursos económicos de la Agencia.

CAPÍTULO IV. “GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA” (ARTÍCULOS 20 A 23)

Se regula el régimen económico-financiero de la Agencia, que como regla general adopta el establecido en la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía para las entidades definidas en el Artículo 6.1 de la misma.

CAPÍTULO V. “RELACIONES INTERADMINISTRATIVAS” (ARTÍCULOS 24 A 26)

Se establece y regula la posibilidad de formalizar convenios y otras formas de colaboración con entidades públicas pertenecientes a otras Administraciones en aquellos ámbitos de actuación que le sean propios.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Creación del Cuerpo de Inspección Tributaria de la Junta de Andalucía.

Segunda. Creación del Cuerpo Técnico de Gestión Tributaria de la Junta de Andalucía..

Tercera. Creación del Cuerpo de Agentes Tributarios de la Junta de Andalucía.

Cuarta. Previsiones específicas en relación con la protección de la intimidad y de los datos de carácter personal.

Quinta. Personal directivo.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. Constitución y puesta en funcionamiento de la Agencia.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

DISPOSICIONES FINALES.

Primera. Modificación de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Segunda. Desarrollo normativo

Tercera. Entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

Con respecto al Anteproyecto de Ley que se ha remitido para su Dictamen, considera este Consejo que, dado que la presente norma no es sino el cumplimiento de un mandato expreso establecido en el Artículo 181.2 de la Ley Orgánica de reforma del Estatuto de Andalucía (“...por ley se creará una Agencia Tributaria...”), no procede planteamiento alguno en cuanto a su necesidad o conveniencia.

No obstante, y sin perjuicio de que en un principio no debe dudarse de que se trata de una figura adecuada para llevar a cabo una eficaz aplicación de los tributos, debe también tenerse presente la comprensible prevención que cualquier figura nueva produce en los ciudadanos, en los contribuyentes, ante la posibilidad de que dicha nueva figura no suponga realmente un mejor servicio a sus destinatarios finales sino que, por el contrario, implique un mayor coste económico para éstos.

A este respecto, se considera conveniente que la norma precise y destaque, de alguna forma, preferiblemente en su Exposición de Motivos, aquellos aspectos genéricos y concretos que van a verse mejorados sensiblemente con respecto a la situación anterior a la creación de esta Agencia.

Por otra parte, y sin perjuicio de que pueda compartirse el criterio de que las leyes, como la que se analiza, no deben contener excesivos detalles no sustanciales, entre otras cosas por la dificultad que su modificación posterior conlleva, este Consejo entiende que en la norma que se somete a Dictamen existen algunos puntos que ella misma considera sustanciales pero que, sin embargo, encuentran en su desarrollo un tratamiento insuficiente.

En este sentido, la importancia de tales cuestiones hace que, desde el punto de vista de este Órgano, se señale la necesidad de que en la presente Ley se establezca el suficiente desarrollo y especificación de las mismas, con el fin de generar la debida confianza en sus destinatarios, sin perjuicio del posterior desarrollo estatutario que se considere oportuno.

El primero de los puntos a que nos referimos es el relativo a la gestión por objetivos y la responsabilidad por los resultados. Se trata de algo esencial y novedoso, según la propia Ley, para conseguir la eficiencia perseguida con la creación de la Agencia. Pero, precisamente por ello, se detecta la existencia de una serie de deficiencias evidentes, ya que no se regula prácticamente nada respecto a los principios que deben presidir la organización, ni a la actuación autónoma de la Agencia, ni tampoco al correspondiente contrato de gestión.

Este Consejo estima que, al menos, debería regularse el contenido mínimo de dicho contrato, así como los efectos derivados del grado de cumplimiento de los objetivos (responsabilidad por la gestión de los órganos ejecutivos y del personal directivo).

El segundo de los puntos es el que hace referencia al personal de la Agencia. En

el articulado de la norma se le dedica una sección, la 1ª del Capítulo III, así como tres Disposiciones Adicionales. No obstante, puede decirse que no existe la debida precisión en algunos de los puntos esenciales, tales como las formas de incorporación de los funcionarios y no funcionarios que actualmente trabajan en la Junta de Andalucía, consecuencias y efectos de la misma (antigüedad o grado, derechos adquiridos, incompatibilidades, etc.), entronque de ambos sistemas, proporción de funcionarios y no funcionarios, proporción de las personas integrantes de cada uno de los tres cuerpos que se crean, etc.

En cualquier caso, este Consejo entiende que debe establecerse con claridad que los funcionarios de la Agencia tienen en general el mismo régimen que el resto de los funcionarios de la Junta de Andalucía y que las especialidades que puedan producirse serán las que expresamente aparezcan en esta Ley.

Asimismo, en el Artículo 13.4, referente al proceso de selección, se establece que *“Los órganos de representación del personal de la Agencia serán tenidos en cuenta en los procesos de selección que se lleven a cabo”*. La expresión utilizada resulta ambigua y de una gran indeterminación, siendo preciso, por tanto, una mayor concreción al respecto.

Por otra parte, este Consejo considera que en el desarrollo de su contenido, la norma no le da el suficiente tratamiento a dos principios imprescindibles hoy día para la gestión: en primer lugar, el que hace referencia a la colaboración con otras Administraciones, fundamentalmente Tributarias, y otras Agencias, esencialmente con la Estatal; y, en segundo lugar, el relativo al empleo y aplicación de las técnicas y los medios electrónicos, informáticos y telemáticos.

En este sentido, hemos de señalar cómo la colaboración y las nuevas tecnologías son, actualmente, el único camino para lograr los objetivos que persigue la Ley en cuanto a eficacia y servicio al contribuyente. Si hay algo que ha alcanzado unos niveles que sitúan a la Administración Tributaria estatal española entre las cinco primeras del mundo es la tecnología y el volumen de información que se ha conseguido gestionar.

Sin embargo, hasta el momento presente, esa eficacia quiebra cuando se trata de las Administraciones Tributarias de las Comunidades Autónomas por la inexistencia de una colaboración real e integral con la estatal y una tecnología avanzada y generalizada.

Por otro lado, aunque es conocida la obligación de todos los funcionarios de los deberes de sigilo y secreto, como quiera que la aplicación de esta Ley implica el manejo de información reservada, por el constante tratamiento de datos de considerable importancia y de toda índole (desde religiosos a económicos, pasando por familiares y de situaciones de enfermedad o discapacidades, etc.), este Consejo entiende que cabría establecer expresamente la obligación de todo el personal de la Agencia, funcionario o no, de guardar sigilo riguroso y estricto secreto respecto a los datos y situaciones conocidos en razón de su cargo y/o trabajo, explicitando que la vulneración de este deber tiene la consideración de infracción administrativa grave cuando no sea delito.

Por último, y dado que en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía no

existe ninguna norma de las características de la aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las "Directrices de técnica normativa" publicado en el BOE nº 180, de 29 de julio de 2005, desde el Consejo Económico y Social de Andalucía se viene recomendando que las normas jurídicas producidas en nuestra Comunidad Autónoma sigan, con carácter supletorio, las citadas directrices.

Por tanto, se propone la adaptación a dicho acuerdo del Anteproyecto de Ley que se somete a Dictamen, en particular a las directrices 72, 73 y 74 en cuantas referencias a Leyes, Decretos y demás normas de ámbito estatal ó autonómico aparecen en el texto.

Como ejemplo de ello enumeramos los siguientes casos:

- *Párrafo octavo del Apartado III de la Exposición de Motivos*: Debe completarse la referencia a la Ley General de Hacienda.

- *Artículo 3.1.b*: donde dice "Constitución", debe decir "**Constitución Española**".

- *Artículo 3.1, Epígrafes f) y h)*: donde dice "Estatuto de Autonomía", debe decir "**Estatuto de Autonomía para Andalucía**".

- *Artículo 4.1*: deben completarse las referencias a la Ley General Tributaria y a la Ley General de Hacienda.

- *Artículo 4.2*: debe completarse la referencia a la Ley General Tributaria.

- *Artículo 4.3*: debe completarse la referencia a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- *Artículo 20*: completar la cita a la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- *Artículo 22.1*: completar la cita a la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- *Artículo 23.1*: completar la cita a la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- *Artículo 26.1*: donde dice "Estatuto de Autonomía", debe decir "**Estatuto de Autonomía para Andalucía**".

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 3. Funciones

Apartado 2

Este Consejo entiende que este Apartado está mal ubicado ya que establece algo: “2. La recaudación de los ingresos tributarios y de otros ingresos de Derecho público, derivada de la actividad propia de la Agencia, forma parte de la Tesorería General de la Comunidad Autónoma de Andalucía” que parece no tener nada que ver con esas “Funciones” a las que hace referencia el título del Artículo y que se detallan en el nº 1 del mismo. Éste número tendría, quizás, mejor cabida en el Artículo 1.

Artículo 7. La Presidencia

Parece existir una incongruencia entre lo manifestado en el Apartado 4.c) del Artículo 7 y el Apartado 2.a) del Artículo 9 ya que atribuyen una misma función a distintos órganos, “La Presidencia” y “el Consejo Rector”. Nos referimos, concretamente, a la facultad de “*eleva la propuesta de contrato de gestión*”.

Artículo 9. El Consejo Rector

Apartado 2

Se propone suprimir en el Primer párrafo la expresión “..*mínimas.*”, al considerarse que no resulta adecuado a un texto legal.

Apartado 3

Se propone suprimir la expresión: “...*con categoría, de al menos, Jefatura de Servicio*”, ya que se trata de una cuestión más propia de regulación con rango inferior a ley.

Artículo 9 bis

En relación con el contrato de gestión ya mencionado en las consideraciones generales del presente dictamen, el Consejo Económico y Social entiende que se debería añadir un nuevo Artículo donde se desarrollara el contenido mínimo del Contrato de Gestión, proponiendo el siguiente contenido :

“El contrato de gestión ha de establecer todos los extremos necesarios para cumplir su cometido, y como mínimo, los siguientes extremos:

- 1. Los objetivos y resultados a seguir y obtener.***
- 2. Los planes para alcanzar esos objetivos, con especificaciones temporales e indicadores para evaluar resultados.***

3. ***El marco de actuación en materia de RRHH y las previsiones máximas de plantilla de personal.***
4. ***Los recursos personales, materiales y presupuestarios para la consecución de los objetivos.***
5. ***Los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos respecto a los órganos ejecutivos y el personal directivo y el importe de la masa salarial destinada a complementos de productividad o conceptos equivalentes del resto de personal.***
6. ***Procedimiento para la cobertura de eventuales déficit anuales y las consecuencias de responsabilidad en la gestión derivadas de los mismos.***
7. ***Los mecanismos que permitan hacer efectiva la exigencia de responsabilidades por la gestión de los órganos ejecutivos y el personal directivo en función del grado de cumplimiento de los objetivos marcados.”***

Artículo 10. La Dirección

Apartado 1

En consonancia con el tratamiento dado en otros Artículos del Anteproyecto, entendemos adecuado sustituir “...el Consejo de Gobierno a propuesta del Consejero de Economía y Hacienda..” por ***“...el Consejo de Gobierno a propuesta del titular de la Consejería con competencias en materia de Hacienda...”***

Apartado 2

Habría que realizar la siguiente adición en este Apartado: ***“...decisiones del Consejo Rector y de la Presidencia, la jefatura ordinaria del personal y cuantas sean propias de la Agencia...”***.

Artículo 12. Personal de la Agencia

Apartado 1. Epígrafe b)

Entendemos que resulta más adecuado sustituir el último literal: ***“...en los términos establecidos en esta Ley”*** por ***“...en los términos establecidos en la normativa vigente”***.

Artículo 13. Procedimientos de selección

Apartado 4

Se propone sustituir el actual texto por el siguiente:

“Los sindicatos más representativos participarán en los procesos de selección que se lleven a cabo, en los términos establecidos en la legislación vigente”.

Artículo 16 bis. Adscripción de puestos de trabajo

Puesto que la creación “*ad hoc*” de Cuerpos especiales es precisamente para que desempeñen determinados puestos de trabajo, se propone la adición de un nuevo Artículo con el siguiente literal:

“La Agencia podrá adscribir puestos de trabajo con carácter exclusivo a los Cuerpos propios que se crean en virtud de las Disposiciones Adicionales Primera, Segunda y Tercera de la presente Ley”.

Artículo 16 ter. Régimen de incompatibilidades

Proponemos la adición de un nuevo Artículo:

“1. Al personal al servicio de la Agencia le será de aplicación el régimen general de incompatibilidades previsto en la Ley 25/1983 de 26 de diciembre, y en la Ley 53/1984 de 26 de diciembre”.

“2. El personal de la Agencia estará obligado a guardar sigilo riguroso y observar estricto secreto respecto de los asuntos que conozcan por razón del desempeño de su puesto de trabajo.”

La motivación de este nuevo Artículo reside en la especial actividad del personal de la Agencia, con acceso a datos e información de carácter protegido.

Artículo 21. Régimen Presupuestario

Apartado 2

En el mismo sentido de lo expresado en la observación al Artículo 10, sería aconsejable sustituir la expresión “*Consejería de Economía y Hacienda...*” por “***...Consejería con competencias en materia de Hacienda...***”.

DISPOSICIONES ADICIONALES. PRIMERA, SEGUNDA Y TERCERA.

Según el Artículo 20 de la Ley 6/1985 de ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, la creación de nuevos Cuerpos de Funcionarios ha de hacerse por Ley, lo cual obviamente se cumple en este supuesto. Igualmente se produce una adecuación con lo que establece la Disposición Adicional 5ª de la misma Ley. No obstante, y a los efectos de lograr una plena adecuación con lo que establece la mencionada norma, sería necesario determinar en el Anteproyecto, con mayor extensión, las características funcionales y catálogos de tareas de los mencionados Cuerpos, como forma de justificar la necesidad de su creación y en orden a un correcto posterior desarrollo reglamentario.

En este mismo sentido, lo que también resulta necesario es que, en el futuro desarrollo reglamentario, se determine la correspondiente ubicación de los diversos Cuerpos en la estructura de la función pública andaluza; por ejemplo, su encuadramiento en las distintas áreas funcionales, movilidad, etc.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley por la que se crea la Agencia Tributaria de Andalucía.

En Sevilla, a 23 de marzo de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

Vº Bº

LA PRESIDENTA DEL CES DE ANDALUCIA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 5/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE EDUCACIÓN DE ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
13 de abril de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Ley, que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 14 de marzo de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía, escrito de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Educación de Andalucía.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Políticas Sociales.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley sobre el que este Consejo Económico y Social de Andalucía emite Dictamen se enmarca en el desarrollo de las competencias que la Comunidad Autónoma asume en el ámbito de la Educación, según lo establecido en los Artículos 10, 21 y 52 del nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, para hacer efectivo el derecho constitucional a la educación que tienen todas las personas según el Artículo 27 de nuestra Carta Magna, y respecto al cual las Leyes Orgánicas 2/2206, de 3 de mayo, de Educación, 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación y 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, establecen un marco común en todo el Estado.

El Anteproyecto es fruto de meses de trabajo, desde que la Consejería de Educación publicase el documento: “La educación en Andalucía: Un compromiso compartido, una apuesta por el futuro”, y al que han aportado consideraciones y sugerencias tanto los agentes directamente implicados en el proceso educativo, como entidades, sindicatos, asociaciones, instituciones y particulares tal y como se deriva del análisis del completo expediente administrativo del que el Anteproyecto que aquí se dictamina forma parte.

Y es que una vez cumplidos los objetivos que se marcaron en los albores de nuestra autonomía, a saber, lograr la escolarización de la población andaluza hasta los dieciséis años y la práctica universalización de la educación infantil a partir de los tres años, la sociedad ha demandado nuevas tareas al sistema educativo, muchas de las cuales son ya una realidad: incremento del número de alumnos y alumnas en ciclos no obligatorios y en la formación profesional, acercando el sistema educativo al tejido productivo andaluz y al mercado de trabajo, lo que ha supuesto la necesidad de una mejora de la red de centros educativos y la modernización de los mismos, incorporando las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones y la ampliación del conocimiento de otros idiomas son alguna de las características que se pueden predicar del sistema educativo andaluz actual.

En el presente Anteproyecto se sigue haciendo hincapié en estos objetivos, con el fin de que la educación andaluza alcance el nivel medio de los países más desarrollados de la Unión Europea, y se impone otros como son la elevación de la calidad del sistema educativo, un profesorado bien formado y en continua actualización de sus conocimientos, una mejor gestión de los centros educativos, más eficaz, con una mayor participación de las familias y demás agentes implicados y el establecer puentes de contacto entre los intereses sociales y el sistema educativo.

En cuanto a la estructura del texto que se dictamina hay que señalar que consta de 205 Artículos distribuidos en ocho Títulos. Se completa con 11 Disposiciones Adicionales, ocho Transitorias, una Derogatoria y seis Disposiciones Finales.

El contenido de cada Título y de las Disposiciones es el siguiente:

TÍTULO PRELIMINAR. “DISPOSICIONES GENERALES” (ARTÍCULOS 1-4)

En el mismo se establecen los objetivos y los rasgos y valores que inspiran y fundamentan el sistema educativo andaluz

TÍTULO I. “LA COMUNIDAD EDUCATIVA” (ARTÍCULOS 5-40)

Dividido en cuatro Capítulos, como su nombre indica, regula en cada uno de ellos un ámbito de la comunidad educativa.

CAPÍTULO I. EL ALUMNADO (ARTÍCULOS 5 A 12)

Sección Primera. Derechos y Deberes.

Sección Segunda. Asociaciones del Alumnado.

CAPÍTULO II. EL PROFESORADO (ARTÍCULOS 13 A 29)

Sección Primera. La Función Pública Docente.

Sección Segunda. Plantillas de Profesorado y Registro de Personal Docente.

Sección Tercera. Selección y Provisión.

Sección Cuarta. Formación del Profesorado.

Sección Quinta. Promoción Profesional, Reconocimiento, Apoyo y Valoración de la Actividad Docente.

Sección Sexta. Asociaciones Profesionales del Profesorado.

CAPÍTULO III. PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS Y DE ATENCIÓN EDUCATIVA

COMPLEMENTARIA (ARTÍCULOS 30 A 31)

CAPÍTULO IV. LAS FAMILIAS (ARTÍCULOS 32 A 40)

Sección Primera. Participación en el Proceso Educativo.

Sección Segunda. Asociaciones de Padres y Madres del Alumnado.

TÍTULO II. “LAS ENSEÑANZAS” (ARTÍCULOS 41-120)

Este Título se dedica a la regulación, en ocho de los nueve capítulos de los que consta, de las enseñanzas que se imparten en el sistema educativo andaluz, desde la educación

infantil, a las enseñanzas artísticas o deportivas, pasando por las obligatorias, reservando el Capítulo I a establecer los aspectos básicos del currículo en Andalucía, destacando la inclusión del acervo cultural andaluz en el mismo.

CAPÍTULO I. EL CURRÍCULO (ARTÍCULOS 41 A 44)

CAPÍTULO II. EDUCACIÓN INFANTIL (ARTÍCULOS 45 A 49)

CAPÍTULO III. EDUCACIÓN BÁSICA (ARTÍCULOS 50 A 65)

Sección Primera. Aspectos Generales.

Sección Segunda. Educación Primaria.

Sección Tercera. Educación Secundaria Obligatoria.

CAPÍTULO IV. BACHILLERATO (ARTÍCULOS 66 A 71)

CAPÍTULO V. FORMACIÓN PROFESIONAL (ARTÍCULOS 72 A 81)

CAPÍTULO VI. ENSEÑANZAS ARTÍSTICAS (ARTÍCULOS 82 A 108)

Sección Primera. Enseñanzas Elementales de Música y de Danza.

Sección Segunda. Enseñanzas Artísticas Profesionales.

Sección Tercera. Enseñanzas Artísticas Superiores.

Sección Cuarta. El Instituto Andaluz de Enseñanzas Artísticas Superiores.

CAPÍTULO VII. ENSEÑANZAS ESPECIALIZADAS DE IDIOMAS (ARTÍCULOS 109 A 111)

CAPÍTULO VIII. ENSEÑANZAS DEPORTIVAS (ARTÍCULO 112)

CAPÍTULO IX. EDUCACIÓN PERMANENTE DE PERSONAS ADULTAS (ARTÍCULOS 113 A 120)

TÍTULO III. "EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN" (ARTÍCULOS 121-133)

En esta parte de la Ley se establecen los principios que hacen posible dicha equidad, partiendo de los postulados de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación, dedicando el capítulo I al alumnado con necesidades específicas, y los dos últimos al sistema de residencias escolares y de becas y ayudas públicas.

CAPÍTULO I. ALUMNADO CON NECESIDADES ESPECÍFICAS DE APOYO EDUCATIVO (ARTÍCULOS 121 A 128)

Sección Primera. Aspectos Generales.

Sección Segunda. Recursos Humanos, Medios Materiales y Apoyos.

CAPÍTULO II. RESIDENCIAS ESCOLARES (ARTÍCULOS 129 A 130)

CAPÍTULO III. BECAS Y AYUDAS (ARTÍCULOS 131 A 133)

TÍTULO IV. “CENTROS DOCENTES” (ARTÍCULOS 134-150)

En los tres Capítulos de este Título se disponen los aspectos básicos en el funcionamiento y la organización de los centros educativos, destacando la regulación de la figura y la función directiva y la de los órganos colegiados de los centros.

CAPÍTULO I. AUTONOMÍA PEDAGÓGICA, ORGANIZATIVA Y DE GESTIÓN (ARTÍCULOS 134 A 139)

CAPÍTULO II. LA FUNCIÓN DIRECTIVA (ARTÍCULOS 140 A 143)

CAPÍTULO III. ÓRGANOS COLEGIADOS DE GOBIERNO Y DE COORDINACIÓN DOCENTE (ARTÍCULOS 144 A 150)

Sección Primera. Consejo Escolar

Sección Segunda. Claustro de Profesorado

Sección Tercera. Órganos de Coordinación Docente y de Orientación en los Centros Públicos

TÍTULO V. “REDES Y ZONAS EDUCATIVAS, DESCENTRALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA” (ARTÍCULOS 151-163)

En este Título se regulan cuestiones como el trabajo en red de los centros docentes y la oferta de servicios telemáticos por parte de los mismos a la comunidad con la que se relaciona, como elementos de modernización de la administración educativa; y el establecimiento de las zonas educativas y la organización de la inspección educativa como elementos de descentralización.

CAPÍTULO I. REDES EDUCATIVA (ARTÍCULO 151)

CAPÍTULO II. DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA (ARTÍCULOS 152 A 159)

Sección Primera. Las Zonas Educativas

Sección Segunda. Servicios de Apoyo a la Educación

Sección Tercera. La Inspección Educativa

CAPÍTULO III. LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA (ARTÍCULOS 160 A 162)

TÍTULO VI. “EVALUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO” (ARTÍCULOS 164-185)

Se dedica a establecer el sistema de evaluación educativa y los requisitos que debe cumplir, además de regular la Agencia de Evaluación Educativa y otorgarle carácter de organismo responsable de la misma.

CAPÍTULO I. REQUISITOS, FINALIDADES Y ÁMBITOS (ARTÍCULOS 164 A 165)

CAPÍTULO II. EVALUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO Y DE LOS CENTROS DOCENTES (ARTÍCULOS 166 A 171)

CAPÍTULO III. LA AGENCIA ANDALUZA DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (ARTÍCULOS 172 A 185)

TÍTULO VII. “COOPERACIÓN CON OTRAS ADMINISTRACIONES Y ENTIDADES” (ARTÍCULOS 186-203)

Se centra en la cooperación de la Administración educativa andaluza con otras Administraciones, dedicando un capítulo a la colaboración con la Administración local, un segundo a la colaboración con la Universidad y dos capítulos a regular la cooperación con otras Administraciones educativas y con otro tipo de Entidades.

CAPÍTULO I. COOPERACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN LOCAL (ARTÍCULOS 186 A 191)

Sección Primera. Aspectos Generales.

Sección Segunda. Cooperación en laceración, Conservación, Mantenimiento y Vigilancia de los Centros Docentes.

Sección Tercera. Cooperación en la Prestación del Servicio Educativo y en la Realización de Actividades o Servicios Complementarios.

CAPÍTULO II. COOPERACIÓN CON LAS UNIVERSIDADES (ARTÍCULO 192)

CAPÍTULO III. COOPERACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES EDUCATIVAS (ARTÍCULO 193)

CAPÍTULO IV. COLABORACIÓN CON OTRAS ENTIDADES (ARTÍCULOS 194 A 203)

Sección Primera. El Voluntariado.

Sección Segunda. Censo de Entidades Colaboradoras de la Enseñanza.

Sección Tercera. Organizaciones Empresariales y Sindicales.

Sección Cuarta. Los Medios de Comunicación Social.

TÍTULO VIII. “RECURSOS ECONÓMICOS” (ARTÍCULOS 204-205)

Se establece que el Consejo de Gobierno dispondrá los recursos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley, en el marco de los objetivos educativos europeos y españoles, y se establece la obligación de elaborar anualmente un informe sobre el gasto en educación.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Exención del pago de tasas o precios públicos.

Segunda. Datos personales del alumnado.

Tercera. Centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil.

Cuarta. Institutos provinciales de formación de adultos.

Quinta. Adaptación de las pruebas al alumnado con necesidades educativas especiales.

Sexta. Atención educativa a la población sorda.

Séptima. Composición paritaria de los órganos consultivos y de asesoramiento.

Octava. Profesorado de religión.

Novena. Personal interino mayor de cincuenta y cinco años.

Décima. Personal interino asimilado al cuerpo de profesores especiales de institutos técnicos de enseñanzas medias.

Undécima. Protección de menores.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Personal laboral fijo que realiza funciones docentes en los centros y secciones de educación permanente.

Segunda. Personal laboral fijo de centros dependientes de Administraciones no autonómicas.

Tercera. Acceso a la función pública docente.

Cuarta. Personal funcionario del cuerpo de maestros en puestos provisionales de psicología y pedagogía en los equipos de orientación educativa.

Quinta. Incremento de la gratificación extraordinaria por jubilación anticipada.

Sexta. Personal funcionario del cuerpo de maestros adscrito al primer ciclo de la educación secundaria obligatoria.

Séptima. Transformación de conservatorios elementales de música en profesionales.

Octava. Requisitos mínimos de los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Modificación de la Ley 4/1984, de 9 de enero, de Consejos Escolares.

Segunda. Composición y funciones del Consejo Andaluz de Enseñanzas Artísticas Superiores.

Tercera. Aprobación de los estatutos de la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa y del Instituto Andaluz de Enseñanzas Artísticas Superiores.

Cuarta. Reglamento de organización y funcionamiento del Censo de Entidades Colaboradoras de la Enseñanza.

Quinta. Desarrollo de la Ley.

Sexta. Entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Anteproyecto de Ley que se somete a la consideración de este Consejo Económico y Social es el relativo a la “Ley de Educación de Andalucía” y tiene por objeto la regulación de todo el sistema educativo andaluz, a excepción del universitario. Estamos, por tanto, ante una Ley que desarrolla en la Comunidad Autónoma de Andalucía el derecho de todas las personas a la educación, derecho contenido en el Artículo 27 de la Constitución Española y desarrollado por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. En este sentido, supone el ejercicio legítimo de las competencias que la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuyen a nuestra Comunidad Autónoma.

En particular, el Artículo 10, número 3, del recientemente aprobado Estatuto establece como uno de los objetivos básicos de nuestra Comunidad Autónoma, “el acceso de todos los andaluces a una educación permanente de calidad que les permita su realización personal y social”, mientras que el Artículo 21 garantiza el derecho constitucional de todos a una educación permanente y de carácter compensatorio, “mediante un sistema educativo público” y explicita también los derechos concretos que deben respetarse y garantizarse en materia de educación.

Por su parte, el Artículo 52 reconoce la competencia de la Comunidad Autónoma en materia de educación, en cuyo ejercicio se ha elaborado el presente Anteproyecto de Ley. En consecuencia, advertimos que estas referencias estatutarias deben ser tenidas en cuenta en el articulado, ya que la elaboración y tramitación del Anteproyecto se ha producido paralelamente a la reforma del Estatuto de Autonomía, que ha entrado en vigor el día 19 de marzo, y es el nuevo texto al que es obligado aludir.

Se trata, como se ha indicado, de un Proyecto de Ley que desarrolla el derecho a la educación, por lo que quiere ser omnicompreensivo, regulando todos los aspectos, fundamentales y menos fundamentales, del íntegro sistema educativo, lo que explica la extensión, profundidad y, a veces, profusidad del Anteproyecto.

No obstante, este Consejo considera oportuna y adecuada la regulación que se hace de todo el ámbito educativo, no sólo porque se da solución a los problemas de manera unitaria y conjunta, sino porque también se da coherencia y estabilidad a una materia de tanta trascendencia social como es la regulación de la educación. El texto está llamado a solucionar las cuestiones pendientes, a proporcionar mayores dosis de seguridad jurídica para todos y tiene vocación de permanencia, lo que explica su extensión.

En tales términos, el juicio de este Consejo sobre el Anteproyecto es altamente positivo, valorándose no sólo el contenido de la Ley, sino también el esfuerzo realizado a todo lo largo de la tramitación del Anteproyecto para garantizar la intervención de todos los sectores sociales, y procurar el consenso en relación a las cuestiones que se plantean; en particular, cabe señalar que la Ley ha formado parte también de los Acuerdos de Concertación Social. Participación, acierto en las soluciones y consenso son instancias que garantizan una adecuada aplicación posterior de la Ley, que este Consejo valora positivamente.

La Ley contiene 205 Artículos, estructurados en un Título Preliminar y ocho Títulos; once Disposiciones Adicionales; ocho Disposiciones Transitorias; una Disposición Derogatoria y seis Disposiciones Finales.

Una Ley muy extensa que precisamente por ello y por afectar a un derecho básico y tener tanta relevancia, debía haber merecido un periodo más dilatado de estudio y reflexión por parte de este Consejo, ya que los plazos ordinarios han sido manifiestamente insuficientes. No puede desconocerse que nos encontramos en unos momentos de una extraordinaria producción legislativa, con la consiguiente acumulación de dictámenes preceptivos de este Consejo. Esto supone una excesiva carga de trabajo para este Órgano, que bien merece una reflexión, dada su composición, funciones y el régimen de dedicación de sus miembros.

Por ello, consideramos que la petición extraordinaria que se ha hecho desde este Consejo para que fuera concedida una ampliación del plazo para emitir informe, prevista en nuestra propia Ley reguladora, nos hubiera permitido trabajar con más sosiego, máxime si se tiene en cuenta la existencia de varios días inhábiles en las fechas en que se realiza este Dictamen.

A pesar de su extensión, la Ley presenta una sistemática muy completa y muy clara, lo que facilita su lectura y su comprensión. Incorpora un índice lógico y esquemático, que permite su fácil manejo por la amplísima comunidad a que va dirigida. Esto constituye una indudable virtud del texto normativo en el que es fácil encontrar la normativa aplicable a una cuestión determinada.

Precisamente, el ser una Ley de Educación tal vez explique el lenguaje que, a veces, se emplea en el texto. Un lenguaje didáctico, cercano a un texto literario, aunque algún precepto parezca carecer de mandato jurídico. No obstante, se quiere llamar la atención sobre la necesidad de revisar el estilo gramatical, también precisamente por ser una Ley de Educación, debiendo evitarse los hipérbatos y otras incorrecciones que alteran inútilmente el orden normal de las palabras en las oraciones. En las Observaciones al articulado se contienen algunos ejemplos de redacción incorrecta que deben rectificarse, pero que no son ni mucho menos las únicas. Respecto a su contenido general, la Ley es muy respetuosa con los derechos constitucionales y básicos, profundizando en una enseñanza en valores y de calidad, lo que merece un juicio muy favorable.

No obstante, en algunas cuestiones la norma se remite a un posterior desarrollo legal o reglamentario, haciendo remisiones en blanco, sin fijar los principios y criterios a que tal desarrollo deba sujetarse, lo que puede generar una cierta inseguridad jurídica. Por otra parte, aspectos que tienen una entidad suficiente como para ser objeto de una regulación en norma específica que los desarrolle con mayor garantía, son incluidos en la Ley. Así sucede, por ejemplo, con la proliferación de órganos que se crean al amparo de la Ley, aunque cabe decir, en descargo del Anteproyecto, que de esta forma se reduce el ámbito de las cuestiones pendientes, que quedan resueltas en su propio texto.

Pero lo que cabe resaltar del Anteproyecto es que apuesta decididamente por una

enseñanza de calidad en todos los sentidos, una vez superado el reto de la escolarización de la población andaluza.

En tal sentido, incorpora medidas que si bien hasta ahora eran compromisos políticos de la Administración educativa, a partir de esta Ley se convierten en derechos reconocidos legalmente, como es el derecho a la gratuidad de los libros de texto en todos los centros del sistema público, que se reconoce en el Artículo 53 del Anteproyecto.

Coherente con ello, el Título Preliminar se ocupa de determinar los objetivos de la Ley, así como los rasgos y valores que fundamentan nuestro sistema educativo. Sin embargo, cabe decir aquí que, siendo encomiable el deseo de incluirlos a todos, no se entiende bien cuales pueden ser las diferencias entre ellos y si pretenden distinguirse en cuanto a su carácter, su contenido y, sobre todo, en cuanto a su efectividad práctica. Recomendamos, por tanto, que se reflexione sobre este particular y que se ordene y sistematicen mejor los preceptos, pues se trata de un texto legal.

El Título I se dedica a los protagonistas del sistema educativo. Resulta muy positiva la regulación no sólo de los derechos y deberes del alumnado sino también de novedosa regulación de sus asociaciones que, sin duda, potenciarán su participación organizada no sólo en sus respectivos centros, sino en cualquier asunto que les concierna, o lo que es lo mismo: en cualquier cuestión social.

Como no podía ser de otra manera, mucho más pormenorizada resulta la regulación del profesorado, es decir, de la función pública docente. Al ser el profesorado pieza clave en la calidad del sistema educativo, precisa de su correcta regulación, del respeto a sus derechos, y de la definición de su carrera administrativa y pedagógica; su alta cualificación es imprescindible para los nuevos retos que supone la atención a un alumnado diverso y complejo y de ello se ocupa el Anteproyecto de manera correcta.

El texto avanza también en el tratamiento de cuestiones laborales fundamentales para el profesorado como son las que favorecen su estabilidad, al procurar la Ley la mayor coincidencia entre las plantillas orgánicas y funcionales de los centros escolares públicos; o el reconocimiento expreso, profesional y económico, no solo de los equipos directivos, sino también del profesorado que realiza funciones tutorales; o medidas de otro orden, como son las que promueven la conciliación entre la vida familiar y laboral o de asistencia jurídica y psicológica al profesorado. Por todo ello, el juicio general sobre estas medidas ha de ser lógicamente favorable.

Reflexión particular merece también la regulación que se hace de la participación de las familias en el proceso de enseñanza y aprendizaje. Novedosa y adecuada en unos momentos en que la falta de implicación familiar en la educación parece una característica de la sociedad de nuestros días que tiende a acrecentarse.

El fomento del asociacionismo en el alumnado, el profesorado, las familias y, en general, en todos los agentes del sistema educativo, es un elemento clave en la gestión de la educación que el texto recoge adecuadamente.

El extenso Título II regula el régimen de las enseñanzas con un esquema normativo típico, abarcando todas las etapas y ámbitos de la enseñanza no universitaria; desde la educación infantil, hasta la educación permanente de personas adultas, pasando por la Formación Profesional y las enseñanzas especializadas.

El Anteproyecto utiliza un esquema normativo unitario para establecer el régimen de cada etapa, ciclo o ámbito, lógicamente en el marco de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, lo que nos parece adecuado. Sin embargo, lo que ya no lo parece tanto es que, en el contexto de la regulación sustantiva y conceptual de la educación, se intercalen cuestiones orgánicas, como se hace, por ejemplo, en las enseñanzas artísticas con el Instituto Andaluz de Enseñanzas Artísticas Superiores o el Consejo Andaluz, que tendrían mejor encaje en una normativa especial.

Sin perjuicio de que, en términos generales este Título II nos merece un juicio favorable con las lógicas discrepancias puntuales, este Consejo quiere resaltar varios aspectos particularmente positivos:

1. En primer lugar, la apuesta decidida del Anteproyecto por una educación en valores y de calidad, lo que está presente explícita e implícitamente a todo lo largo del texto normativo.

2. En segundo lugar, el objetivo irrenunciable por conseguir la efectiva escolarización de manera equilibrada de todo el alumnado, incluido el que presenta necesidades especiales de apoyo educativo, en todos los centros sostenidos con fondos públicos, como el mejor sistema para crear una sociedad igualitaria e integradora y no generar un sistema educativo segregador.

3. En tercer lugar, la asunción como un objetivo prioritario del sistema educativo de la incorporación de las nuevas tecnologías de la sociedad del conocimiento y de la formación y el impulso a la enseñanza de idiomas, como medida para evitar la denominada “brecha digital” y cierto “analfabetismo funcional”, y conseguir una juventud mejor formada, capaz de desenvolverse en la sociedad del siglo XXI, cada vez más globalizada e interrelacionada.

4. En cuarto lugar, la participación de todos los implicados en el sistema educativo, tanto en el proceso formativo como en el mantenimiento de la escuela como el ámbito principal pero no exclusivo en la educación.

En este contexto, el Anteproyecto supone un avance en el proceso de modernización de los centros docentes, tanto en los aspectos pedagógicos como en los de gestión académica y administrativa para reforzar su eficiencia.

Para ello, se reafirma el principio de la autonomía de los centros, en torno al Plan de Centro, que incorpora el proyecto educativo y de gestión de los mismos, dentro del marco general establecido por la Consejería competente.

Esta autonomía de los centros, regulada pormenorizadamente en el Título IV del Anteproyecto, se concibe acertadamente como un mecanismo no sólo académico sino también como elemento favorecedor de la cohesión social y de la homogeneidad entre los distintos centros. Para ello creemos muy positivo que esa autonomía se desarrolle ampliamente con respeto a los principios básicos del sistema, lo que deberá garantizarse en el marco general establecido por la Consejería. Nos parece también acertado que sea el Consejo Escolar de Centro el que se responsabilice del ejercicio de esa autonomía.

En el ámbito de la participación en el sistema educativo, merece también juicio favorable el Título dedicado a la cooperación con otras administraciones y entidades. Sin embargo, parece advertirse un cierto matiz contradictorio en el Anteproyecto sobre el sentido de esa cooperación.

Así, mientras la denominación del Título VII se refiere a la “cooperación con otras administraciones y entidades”, dando a entender que se trata de la cooperación del sistema educativo con ella, después el articulado concibe la cooperación en el sentido inverso: la cooperación de las otras entidades con el sistema educativo; es decir, una cooperación “de fuera a dentro”.

El propio Artículo 186 al establecer el “marco de la cooperación”, comienza diciendo que “las entidades locales cooperarán con la Administración educativa...” Imponiendo, por tanto, a éstas el deber de colaboración. Por ello, se recomienda una mejor redacción del Artículo que recoja más precisamente lo que quiere decirse.

Por último, este Consejo quiere advertir expresamente que todas estas medidas positivas, incluidas en el Anteproyecto serán difícilmente eficaces si no se cuenta con los recursos económicos suficientes para llevarlos a cabo. Los dos Artículos, el 204 y el 205, los últimos del Anteproyecto, dedicados a este tema, poco garantizan al respecto. Sin embargo, ese Informe Anual sobre el gasto en educación que debe elaborar el Gobierno, será un instrumento eficaz para evaluar el acierto de las políticas concretas en desarrollo de la Ley y el compromiso del Gobierno con los objetivos fijados en la misma, expresado en términos presupuestarios.

En tal sentido este Consejo recomienda un mayor esfuerzo económico en esta materia, que acerque los parámetros de financiación por alumno a los de otras administraciones y otros territorios.

VI. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 1. Objetivo y ámbito de aplicación de la Ley

El Artículo 1 se dedica a concretar el objeto y ámbito de la Ley, y aún estando conformes con su contenido, su redacción es muy defectuosa. Utiliza indebida e innecesariamente hipérbatos impropios de una Ley y más de una Ley de Educación.

El Número 1 del Artículo debe decir: ***“la presente Ley tiene por objeto la regulación del sistema... etc.”*** y no, *“Es objeto de la presente Ley...”* como se dice.

Igualmente, el Número 3 debe ser ordenado gramaticalmente pues el precepto no trata de regular *“lo que queda incluido en el ámbito de aplicación de la Ley”*, sino precisamente su *“ámbito de aplicación”*. En consecuencia, debe decir: ***“El ámbito de aplicación de la presente Ley es todo el sistema educativo, a excepción del universitario”***.

Recomendamos también que se añada a la expresión *“sistema educativo”* el calificativo de ***“andaluz”***, para concretar más el ámbito de la Ley.

Por otra parte, el Número 2 de este Artículo 1 resulta absolutamente innecesario e impropio. Si se quiere, debería hablarse de la ***“finalidad de la Ley”*** no de la *“finalidad de la regulación a que se refiere el apartado anterior”*, lo que nos parece muy redundante.

Artículo 2. Programación general de la enseñanza

Debería suprimirse la numeración de los dos Párrafos ya que se refieren a la misma cosa.

Artículo 3. Principios del Sistema Educativo Andaluz

Como ya se ha indicado en las Observaciones Generales, este Artículo pretende enumerar los principios del sistema educativo andaluz; sin embargo, lo que hace es remitirse a los recogidos en el Artículo 1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y añadir unos llamados rasgos y valores que fundamentan el sistema de Andalucía. La técnica jurídica empleada no se comprende bien, porque el Artículo se denomina “principios del sistema” y su contenido parece ser otro. Se trata de un conjunto no ordenado, heterogéneo e inconcreto, con enunciaciones de muy diversa naturaleza.

Recomendamos reflexionar sobre este Artículo para sistematizarlo y concretarlo, ya que se trata de un precepto legal. En otro caso, de mantenerse el texto, se propone:

– **Letra f)**: una enmienda de adición, añadiendo al texto, lo que sigue:

“La convivencia como meta y condición necesaria para el buen desarrollo del trabajo del alumnado y del profesorado, el respeto a los demás y la tolerancia con las diferencias legítimas, garantizando que no se produzca segregación del alumnado en función de sus creencias, sexo, orientación sexual, etnia o situación económica y social”.

- **Letra g):** añadir al pluralismo y la diversidad cultural **“como factor de cohesión...”**

Añadir una nueva Letra, del siguiente tenor literal:

“Letra k): “El aprendizaje como proceso continuo que se desarrolla permanentemente a lo largo de la vida.”

Artículo 4. Objetivos de la Ley

El texto debe comenzar diciendo:

“La presente Ley tiene, entre otros, los siguientes objetivos” y no mantener la redacción actual, que es incorrecta.

Igualmente, tal y como se ha dicho respecto al Artículo anterior, se recomienda también una mayor elaboración y concreción del precepto que, a veces, tiene carácter más literario que jurídico. Se pueden decir las mismas cosas de un modo más preciso y más concreto.

- **Letra a):** Nos parece limitativa y contradictoria con el Artículo 1 y con el sentido de la Ley, ya que parece que quiere limitarse en sus efectos a garantizar la calidad **“sólo del sistema público educativo”**. Creemos que debe suprimirse esta limitación ya que la Ley debe tener como objetivo garantizar la calidad del entero sistema educativo de Andalucía; de todo el sistema, y no sólo del **“público”**; después, ciertamente, en éste tendrá una competencia y una responsabilidad mayor y directa.

Por tanto, debe decir: **“Garantizar la calidad del sistema educativo de Andalucía”** suprimiendo la referencia a **“los centros docentes públicos y privados concertados”**, que debería incluirse en la Letra i)

- **Letra f):** Debe mejorarse la redacción, por lo que proponemos suprimir la referencia a **“que los jóvenes necesitan”**, por ser equívoca, y sustituirla por **“necesarios”**. Quedaría como **“competencias y saberes necesarios para desenvolverse en la sociedad...”**

Por otra parte, debe suprimirse el punto y seguido sustituyéndolo **“lo que”**. El texto quedaría: **“... del Siglo XXI, lo que supone ordenar...”**

- **Letra h):** Debe añadir a profesorado, **“y del personal de atención educativa complementaria”**.

- **Letra i):** Debe añadir la referencia al sistema educativo público porque su contenido afecta solo a este. En consecuencia, proponemos como inciso final del Artículo, el siguiente texto :

“... gestión de los centros del sistema educativo público, constituido por los centros docentes públicos y privados concertados”.

La enmienda es importante porque así queda claro que los centros privados concertados se equiparan a los públicos.

- **Letra r)**: Debe ordenarse. En lugar de decir *“promover la participación activa en el sistema educativo de los agentes sociales ...”* debe decir, **“promover la participación activa de los agentes sociales en el sistema educativo...”** no sólo para ordenar gramaticalmente el precepto, sino para dejar claro que no se trata del *“sistema educativo de los agentes sociales”*.

Artículo 6. Derechos del alumnado

Este Artículo nos parece demasiado inconcreto y poco sistematizado, por lo que deberían especificarse mejor los derechos que se tratan de reconocer, para que fueran más y mejor identificables. Se contienen tanto abstracciones muy filosóficas como referencias demasiado concretas, con poca sistemática, por lo que se recomienda una mayor elaboración y mejor redacción del texto.

Artículo 7. Deberes del alumnado

Nos parece que incluir en una Ley de la amplitud de esta una referencia a la *“obligación de asistir a clase **con puntualidad**”*, es excesivo, por lo que proponemos suprimir esta dicción del precepto.

El número 3 de este Artículo incluye deberes del alumnado. Recomendamos una mejor sistemática. Así, la Letra d) que habla del *“respeto a la libertad de conciencia, a las convicciones religiosas y morales y a la dignidad... etc.”* debe ser ubicado en primer lugar, como Letra a), antes desde luego que la actual Letra a), que alude al *“respeto a las normas de organización...etc.”*. Se trata de mantener una mínima jerarquía de valores, lógica en esta Ley.

Artículo 9. Asociaciones del alumnado

Este Artículo alude al derecho del alumnado a asociarse; pero fundamentalmente se refiere a las asociaciones del alumnado. Por ello enmendamos tres cosas:

1. Eliminar la referencia al derecho a asociarse *“en función de su edad”* por ser limitativa e imprecisa, ya que parece que quiere aludirse a la posición del alumnado en el sistema educativo, considerando este según etapas o ciclos de edad.

2. Mejorar la redacción, uniendo el derecho a asociarse con la función y finalidad de las asociaciones. Así se propone la siguiente redacción:

“1. El alumnado inscrito o matriculado en un centro docente podrá asociarse creando organizaciones de acuerdo con la Ley y con las normas reglamentarias, como cauce fundamental para posibilitar la participación del mismo en las actividades de los centros docentes”.

“2. A tales efectos, estas asociaciones tendrán los... etc.”

3. Modificar el número 3 del Artículo que no debe comenzar por un gerundio. Para ello, el precepto debe decir:

“las reglas de paridad que se recogen en la disposición adicional séptima de la presente ley, serán de aplicación a los órganos de representación de las asociaciones, federaciones y confederaciones de asociaciones del alumnado, exceptuando las Asambleas Generales.”

Artículo 13.5 Ordenación de la función pública docente

Queremos llamar la atención sobre una posible inconstitucionalidad de este Artículo. En efecto, se dice que el personal docente en régimen laboral se regirá, entre otras normas *“por los preceptos de la normativa citada para el personal funcionario que hagan expresa referencia al mismo”*. La redacción no es muy clara, pero sí se entiende que esa normativa es la aprobada por la Junta de Andalucía (como se prevé en el mismo Artículo 13, Apartado 4 c), lo indicado no es conforme con la reserva en la competencia del Estado de la legislación laboral (Art. 149.1.7ª de la Constitución). En la medida en que esa normativa aprobada por la Junta de Andalucía para el personal funcionario contenga preceptos sobre condiciones de trabajo (propia legislación laboral), su aplicación al personal laboral infringiría el citado Artículo de la Constitución.

Artículo 14. Plantillas de profesorado de los centros y servicios educativos

Proponemos sustituir el Número 4 de este Artículo que concede unas capacidades demasiado amplias a la Administración educativa por otra redacción más restrictiva y garantista que, manteniendo las posibilidades de convocar plazas con determinados perfiles, las someta también al régimen general.

Por ello, se propone la siguiente redacción:

4. “La Administración educativa podrá excepcionalmente establecer requisitos o perfiles específicos para determinados puestos docentes, que serán cubiertos mediante el procedimiento ordinario de provisión de puestos de trabajo”.

Artículo 16. Selección del profesorado

El número 2 de este Artículo regula la fase de prácticas, afirmando que el año de duración de la misma *“permitirá comprobar el grado de desarrollo de las competencias profesionales...”*

Creemos mucho más correcto decir que ***“durante el cual podrá comprobarse el grado de desarrollo...”*** pues no se sabe si se conseguirá o no.

Artículo 17. Provisión de puestos docentes

El Número 2 de este Artículo permite utilizar un sistema de provisión distinto al ordinario cuando se trate de cubrir puestos de trabajo de carácter singular. Este Consejo considera que, aún estando de acuerdo con el fondo de la cuestión, deben respetarse los

principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, por lo que debe añadirse a este número 2, lo siguiente:

“En cualquier caso, se actuará de conformidad con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.”

Artículo 20. Formación inicial

El Número 3 de este Artículo regula la formación inicial en cuyo ámbito prevé que la Consejería “establecerá los correspondientes convenios con las Universidades”.

Este Consejo considera por una parte, que debe utilizarse el término “**suscribirá**”, ya que se trata de acuerdos y no de imposiciones. Por otra parte, conviene concretar también el contenido de esos convenios, por lo que se propone añadir al texto lo siguiente:

“Esta deberá realizarse potenciando la formación que permita al profesorado encauzar el desarrollo personal del alumnado, dirigir los procesos de enseñanza-aprendizaje, gestionar los centros como colectividad de aprendizaje y establecer cauces que permitan la apertura y las relaciones de los centros educativos con el entorno.”

Igualmente, se propone la adición de un nuevo número a este Artículo que fomente y facilite la estancia del profesorado en otros países, cuando sea necesario para su formación. En concreto se propone añadir un nuevo número:

“5.- La Consejería competente en materia de educación favorecerá la estancia del profesorado en otros países y autorizará los correspondientes permisos con entidades públicas o privadas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, a fin de facilitar su adecuada actualización profesional”

Artículo 21. Formación permanente

Con carácter general se recomienda ordenar la formación permanente, haciéndola compatible con su desarrollo en los propios centros de trabajo ya que, al conceder la Ley autonomía a todos los centros docentes, por lo tanto también a los Centros de Educación Permanente, podría producirse una distorsión con las necesidades de formación de los profesores.

Artículo 25. Reconocimiento, apoyo y valoración del profesorado

El Número 4 de este Artículo permite la participación del profesorado jubilado en tareas de los centros. Sin embargo, consideramos que, con ser positiva esta medida, deben adoptarse legalmente las cautelas que eviten suspicacias y desviaciones o abusos.

Se propone añadir un nuevo párrafo el nº 4, del siguiente tenor literal:

“La incorporación de estos profesores jubilados no supondrá modificación alguna en el cupo horario del resto de los docentes.”

Por otra parte, este Consejo propone la adición de un nuevo Artículo o bien un nuevo número en éste, del siguiente tenor:

“El personal docente de los centros educativos tendrá la consideración de autoridad pública a efectos jurídicos ante posibles agresiones por parte de padres y /o alumnos, siempre y cuando estas agresiones se deriven del ejercicio de su labor”.

Artículo 26. Prevención de riesgos y salud laboral

Proponemos sustituir la referencia al “profesorado” por la de **“de los trabajadores de la enseñanza”**.

Igualmente, se propone una enmienda de adición que garantice la formación y el respeto a la normativa sobre prevención de riesgos y salud laboral, con el siguiente texto añadido al actual Artículo 26.

“En tal sentido se buscará la dignificación y mejora de las condiciones laborales de los trabajadores de la enseñanza, atendiendo, asimismo, a las enfermedades profesionales y desarrollando las actuaciones pertinentes en materia de prevención de riesgos laborales y formación permanente en aspectos relacionados con la salud laboral.”

Artículo 30. Personal de administración y servicios y de atención educativa complementaria de los centros docentes públicos y de los servicios educativos

Este Artículo regula el régimen del Personal de Administración y Servicios y de Atención Educativa Complementaria de los centros docentes públicos pero no los identifica ni los define. Por ello proponemos la adición de un nuevo número, que debe ser el nº 1, del siguiente texto:

1. El personal de administración y servicios y de atención educativa complementaria es aquel que, sin tener carácter docente, realiza en los centros educativos andaluces funciones administrativas, de servicios o educativas de apoyo a la escolarización del alumnado.

También se recomienda añadir al actual nº 2, que será el Nº 3 después de la enmienda anterior, el siguiente inciso final:

“Los centros docentes y los servicios educativos dispondrán de profesionales con la debida cualificación que garanticen la atención educativa complementaria del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo de modo que se garantice...”

Por último, consideramos necesario añadir otro nuevo Número a este Artículo, referido a la asistencia jurídica y psicológica a este conjunto de trabajadores, añadiendo lo siguiente, como Número 7:

“La Administración educativa proporcionará asistencia jurídica y psicológica gratuita al personal de administración y servicios y de atención educativa complementaria de los centros docentes públicos en aquellas situaciones derivadas del desempeño de sus funciones.

Asimismo la Consejería competente en materia de educación velará por el reconocimiento social de estos profesionales y de la función que desempeñan en los centros educativos.”

“La Administración educativa proporcionará asistencia jurídica y psicológica gratuita al personal de administración y servicios y de atención educativa complementaria de los centros docentes públicos en aquellas situaciones derivadas del desempeño de sus funciones.

Asimismo la Consejería competente en materia de educación velará por el reconocimiento social de estos profesionales y de la función que desempeñan en los centros educativos.”

Artículo 34. El compromiso educativo

El Número 3 quedará redactado más correctamente si se suprime el punto y seguido y se sustituye *“asimismo”* por la copulativa *“y”*.

Artículo 42. Competencias básicas de las enseñanzas obligatorias

En relación con las competencias básicas de las enseñanzas obligatorias se advierte la falta de una referencia expresa al conocimiento y desarrollo corporal. Por ello, proponemos, además de una mejora en el texto actual, el añadido de una nueva competencia con el siguiente texto:

“Competencia para el conocimiento y desarrollo corporal a través de la actividad física que permita al alumnado la consolidación de hábitos de salud, el uso del tiempo libre y del ocio”.

Artículo 47. Iniciación en determinados aprendizajes

Respecto a la iniciación en determinados aprendizajes es necesario incluir en este Artículo referencias a ***“la educación física y psicomotora”***, después de la visual y la musical.

“2. Asimismo se fomentará la expresión visual, musical, la educación física y psicomotriz y la iniciación ...etc”.

Artículo 50. Principios generales de la educación básica

De nuevo debemos proponer una redacción más adecuada a un Artículo del Anteproyecto. Este Número 50 debe redactarse del siguiente modo:

“La educación básica comprende la educación primaria y la educación secundaria obligatoria”, ya que es esto lo que se quiere decir.

Artículo 54. Servicios complementarios de la enseñanza

Se propone añadir al Número 4 de este Artículo un compromiso de procurar la generalización de estos servicios complementarios de la enseñanza, necesarios para la igualdad real y para la conciliación entre la vida laboral y familiar.

Proponemos añadir en el Número 4 lo siguiente:

“procurando la generalización progresiva de los mismos”.

Artículo 66. Principios generales del bachillerato

Este Artículo, dedicado al bachillerato, debe ser redactado correctamente y prever que excepcionalmente pueda establecerse un diseño curricular específico con una mayor duración para el alumnado con especiales dificultades de aprendizaje. Por ello, proponemos la siguiente redacción:

“El bachillerato comprende dos cursos académicos, pudiendo acceder al mismo el alumnado que esté en posesión del título de graduado en educación secundaria obligatoria. Excepcionalmente y sin variar la estructura curricular del Bachillerato, podrá organizarse en tres años para los alumnos que presenten especial dificultad de aprendizaje, a fin de evitar el abandono prematuro de estas enseñanzas sin la obtención del título”.

Artículo 72. Principios generales de la formación profesional

Se propone la adición de un nuevo número a este Artículo que pretenda adecuar la formación profesional a las necesidades económicas y sociales del entorno. El nuevo número sería el siguiente:

“3. En el marco de los objetivos generales de esta Ley, la Consejería competente en materia educativa establecerá las medidas oportunas para adecuar las plazas públicas de Formación Profesional a las necesidades del tejido productivo andaluz.”

Artículo 72. bis. Infraestructuras y equipamientos

Se propone la adición de un nuevo texto que garantice las infraestructuras suficientes en los departamentos didácticos de los ciclos formativos de la Formación Profesional y, a la vez, asegure el cumplimiento de la Ley de Prevención de Riesgos laborales. Su texto sería el siguiente:

“Infraestructuras y equipamientos.

La Consejería de Educación pondrá a disposición de los departamentos didácticos de los Ciclos Formativos los recursos humanos y materiales necesarios para asegurar el

cumplimiento de la ley de prevención de riesgos laborales y la mejora de la calidad de las enseñanzas que se imparten”.

Artículo 77. Centros integrados y centros de referencia nacional de formación profesional

Al objeto de garantizar la eficacia de la red de centros de Formación Profesional, se propone añadir a este precepto la participación de los agentes sociales en su diseño. Por ello, proponemos añadir al Número 1 de este Artículo, lo siguiente:

“En el establecimiento de esta red y en la planificación de la oferta de ciclos formativos, participaran activamente los agentes económicos y sociales.”

Artículo 80. Ayudas para el perfeccionamiento de idiomas en la Unión Europea

En el Número 2 de este Artículo se dispone que *“las familias”* contribuirán al coste de la estancia de los jóvenes en el extranjero, cuando se convoquen plazas para el perfeccionamiento de los idiomas. Aún comprendiendo el sentido de esta disposición, pensamos que es innecesaria en una Ley. De cualquier modo, proponemos cambiar la referencia a *“las familias”* por la de ***“los interesados”*** que es mucho más precisa.

Artículo 81. Colaboración con las Universidades y las empresas

No con el carácter específico de una enmienda concreta al articulado, pero sí como una recomendación, resaltamos la conveniencia de recoger, de alguna manera, que la Consejería de Educación establezca acuerdos de colaboración con el Servicio Andaluz de Empleo para los temas relacionados con la orientación y las posibilidades de reinserción laboral de los egresados de la Formación Profesional.

Del mismo modo, se recomienda vivamente el establecimiento de convenios conjuntos con las Consejerías de Empleo y Justicia y Administración Pública para realizar programas de formación que posibiliten la reinserción laboral de andaluces y andaluzas infractores.

Artículo 102. El Consejo Rector del Instituto

En la composición del Consejo Rector se propone añadir una nueva Letra, la e), del tenor siguiente:

“Miembros de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía”.

Dadas las funciones del Instituto, parece obligada esta representación.

Artículo 110. Oferta de enseñanzas de idiomas

En relación a las ofertas de enseñanzas de idiomas, se propone incluir la referencia

al conocimiento y aprendizaje de las lenguas cooficiales del Estado español, así como la lengua de signos española. Esto es así, no sólo por una cuestión cultural, sino también para facilitar y propiciar la incorporación de los andaluces y andaluzas al mundo laboral de todos los territorios y que el conocimiento de las lenguas cooficiales no sea un impedimento o una dificultad añadida.

Por otra parte, la Lengua de los Signos, como lengua oficial de las personas sordas en Andalucía, ha de tener igual consideración. No se olvide que viene así considerada en la reforma del Estatuto de Autonomía.

Por ello proponemos añadir un nuevo Número, que sería el 2, con el siguiente texto:

“2. Las Escuelas Oficiales de idiomas fomentaran el aprendizaje de las lenguas cooficiales del Estado Español entre la población andaluza, así como la Lengua de Signos Española, reconocida como Lengua Oficial de la población sorda andaluza.”

Artículo 122. Detección y atención temprana

Debe hacerse referencia al alumnado con altas capacidades intelectuales en una Ley que apuesta por un sistema educativo equilibrado e integrador. Por ello, proponemos añadir junto a la referencia “... la aparición de cualquier alteración en el desarrollo, o el riesgo de padecerla...” la expresión ***“así como identificar al alumnado con altas capacidades intelectuales”***.

Artículo 122. bis. Alumnado de integración tardía

En coherencia con lo que se acaba de exponer, proponemos la adición de un nuevo Artículo que contemple expresamente al alumnado de integración tardía en nuestro sistema, para evitar la marginalidad y atender específicamente a la población emigrante. Por ello, proponemos el siguiente texto en un nuevo Artículo:

“Artículo 122. Bis Alumnado de integración tardía.

1. Corresponde a la Junta de Andalucía favorecer la escolarización e integración en nuestro sistema educativo del alumnado que, por proceder de otros países o por cualquier otro motivo, se incorporen al mismo de forma tardía, garantizándolo en el caso de que se encuentre en edad de escolarización obligatoria.

2. La escolarización de dicho alumnado se realizará de manera equilibrada en todos los centros educativos del sistema público de la misma zona educativa, atendándose a sus circunstancias, conocimientos, edad e historial académico.

3. La Consejería de Educación desarrollará programas específicos en los casos de alumnado con graves carencias lingüísticas, así como en sus competencias o conocimientos básicos a fin de facilitar su integración.”

Artículo 125. Colaboración con otras entidades

Es necesario acotar el ámbito de estos convenios para la realización de servicios complementarios. Las entidades sin ánimo de lucro pueden participar en la educación de la población andaluza en ámbitos externos a la institución escolar, aunque en colaboración con ésta. Las actividades complementarias han de desarrollarse preferentemente por el personal propio del centro, lo que garantiza su calidad y su continuidad. Por ello, proponemos añadir a este Artículo 125 un inciso final del siguiente contenido:

“sin que en ningún caso puedan comportar la externalización de servicios educativos complementarios básicos”.

Artículo 129. Residencias escolares

Respecto al número 1 de este Artículo debemos señalar la terminología inadecuada que utiliza al referirse al sustantivo *“internado”*, lo que no es propio de la situación actual. Por ello proponemos que se sustituya por la expresión ***“régimen familiar sustitutorio”*** que es más expresiva de la realidad que se pretende.

En relación con el número 2, se advierte la necesidad de garantizar la participación de la comunidad educativa en la organización y funcionamiento de estos centros, por lo que proponemos añadir a este precepto lo siguiente:

“garantizando la participación de la comunidad educativa en los mismos”.

Artículo 141. El director o directora de los centros públicos

La redacción del número 1 de este Artículo es muy defectuosa. Proponemos ordenarla con el siguiente texto:

“1. El Director o Directora representa a la Administración educativa en el centro, ostenta la representación del mismo, es responsable...”

Artículo 143. Reconocimiento de la función directiva

Entendemos que la dirección de un centro es un servicio que se presta al sistema y que emana del propio claustro por lo que no tiene sentido establecer el posterior traslado por un procedimiento especial una vez finalizado el mandato. Pensamos que el sistema dispone de mecanismos para corregir situaciones patológicas de carácter excepcional. En consecuencia, se propone la supresión del número 5 de este Artículo 143.

Artículo 145. Composición y competencias

Por ser materia propia de un Reglamento y no de un texto legal, pero de importancia suficiente para ser incluida en este dictamen, proponemos que se regule expresamente la asistencia del personal de atención educativa complementaria al claustro de profesores, con voz pero sin voto, dada la especial relevancia de sus funciones.

Artículos 147 y 148. Equipos de ciclo y de orientación y Departamentos

Recomendamos que los nombramientos de los coordinadores o coordinadoras de los equipos de ciclo en los centros públicos de educación infantil, lo sean a propuesta de la dirección, previamente consultado el profesorado del ciclo. Igualmente, los jefes y jefas de los departamentos de coordinación didáctica deberán ser nombrados a propuesta de la dirección, previamente consultado el profesorado del departamento. Se trata no sólo de garantizar el carácter democrático del nombramiento, sino también la mayor operatividad del mismo a la hora del ejercicio de las funciones que se le atribuyen.

Artículo 150. La tutoría

Respecto de este Artículo, que se refiere a las tutorías, debemos hacer una recomendación y una enmienda de adición. La recomendación es que en la designación de los tutores y tutoras se tenga en cuenta, además de criterios objetivos, como la antigüedad, aquellos otros criterios pedagógicos, establecidos por el claustro, y esto se incluya en el procedimiento de designación a que se refiere el precepto.

La enmienda es de adición y se trata de garantizar el ejercicio de las tutorías para el alumnado con necesidades específicas. Por ello se refuerza la necesidad de coordinar la acción tutorial del profesorado de integración y la propia del grupo de clase.

El nuevo texto propuesto como Número 2 de este Artículo, sería:

“2. La tutoría del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo matriculado en un aula de integración, se ejercerá de forma coordinada tanto por el profesor o profesora de dicha aula como por el profesor o profesora tutor del nivel educativo en que se integra”.

Artículo 153. Servicios de apoyo a la educación

Proponemos recoger la necesidad de dotar con equipos de orientación del centro a los Centros de Educación Infantil y Primaria, dada la relevancia de los mismos. Por ello, proponemos añadir al Número 4 de este Artículo lo siguiente:

“En cualquier caso, los centros de Educación Infantil y Primaria se irán dotando progresivamente de equipos de orientación de centro, y prioritariamente en aquéllos que por su volumen y características del alumnado así se determine”.

Artículo 177. El Consejo Rector de la Agencia

En coherencia con lo propuesto para el Consejo Rector, previsto en el Artículo 102 del Anteproyecto, en la relación de los miembros del Consejo Rector de la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa deben incluirse una nueva representación:

“Miembros de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía”.

DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA. CENTROS QUE IMPARTEN EL PRIMER CICLO DE LA EDUCACIÓN INFANTIL

Se refiere esta Disposición Adicional a los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil.

En este sentido, también en coherencia con lo expuesto en otro momento de este dictamen, pensamos que la terminología adecuada para estos centros debe ser la de ***“centros de educación infantil”***, expresiva del nivel educativo al que pertenecen y que la propia Ley determina.

Por otra parte, todos los centros de este nivel educativo deben tener la misma denominación, solo distinguida por el tramo de edad, y pasar todos a depender de la Consejería de educación. Por ello debe suprimirse la expresión *“escuelas infantiles”* sustituyéndola por la de ***“pasan a denominarse centros de educación infantil 0-3 años”***.

Añadiendo también el párrafo siguiente:

“Estos Centros de Educación Infantil 0-3 años, como centros educativos que son, pasan a depender administrativamente de la Consejería de Educación.”

DISPOSICIÓN ADICIONAL OCTAVA. PROFESORADO DE RELIGIÓN.

Como último ejemplo de defectuosa redacción, debemos enumerar el Número 2 de esta Disposición Adicional, que quedaría redactado del siguiente modo.

“El profesorado que imparte la enseñanza de las religiones en los centros públicos y no pertenezca a los cuerpos de la función pública docente, lo hará en régimen de contratación laboral con la Administración educativa, de conformidad con el Estatuto de los Trabajadores.”

DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA (BIS Y TER).

Proponemos la homologación e integración en el respectivo cuerpo de profesores del personal funcionario y laboral de los equipos de orientación educativa.

La Ley de Educación es el marco idóneo para regular la situación de este personal, en los mismos términos planteados en otras adicionales para otro tipo de personal igualmente deshomologado. Así se posibilitaría un mejor funcionamiento del propio sistema educativo a través de la regulación y homologación de colectivos que comparten funciones, destinos laborales e idénticos puestos de trabajo.

Este proceso que se plantea para este personal ha sido además, realizado en estos mismo términos en otras comunidades autónomas.

Por ello, proponemos la adición de las siguientes nuevas disposiciones:

“Disposición Transitoria cuarta bis. Personal funcionario de los equipos de orientación educativa.

1. El personal funcionario del cuerpo facultativo de la Junta de Andalucía con funciones de psicología y pedagogía que realiza su labor en los equipos de orientación educativa podrá acceder al cuerpo docente de profesores de enseñanza secundaria, especialidad de psicología-pedagogía, previa superación de las correspondientes pruebas selectivas que la Administración educativa convocará, a tales efectos, en un plazo no superior a seis meses desde la entrada en vigor de la presente Ley.

2. Las pruebas selectivas a que se refiere el apartado anterior garantizarán, en todo caso, los principios de igualdad, mérito y capacidad, debiendo respetarse, en todo caso, lo establecido en la normativa básica del Estado.

Disposición transitoria cuarta ter. Personal laboral fijo en los equipos de orientación educativa.

1. El personal laboral fijo con funciones de psicología, pedagogía, médicos y trabajadores sociales, que realiza su labor en los equipos de orientación educativa podrá acceder al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria, previa superación de las correspondientes pruebas selectivas que la Administración educativa convocará, a tales efectos, en un plazo no superior a seis meses desde la entrada en vigor de la presente Ley.

2. Las pruebas selectivas a que se refiere el apartado anterior garantizarán, en todo caso, los principios de igualdad, mérito y capacidad, debiendo respetarse, en todo caso, lo establecido en la normativa básica del Estado.”

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de Educación de Andalucía.

En Sevilla, a 13 de abril de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

Vº Bº

EL VICEPRESIDENTE PRIMERO DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Rafael Aljama Alcántara

DICTAMEN 6/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
13 de abril de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que regulen materias socioeconómicas y laborales que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias.

En este sentido, el día 19 de marzo de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía, escrito de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Seguridad Alimentaria.

En la misma fecha de la solicitud del Dictamen, la Comisión Permanente acordó su traslado a una Comisión mixta formada por Consejeros miembros de las Comisiones de Trabajo de Políticas Sectoriales y de Consumo, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley sobre el que este Consejo Económico y Social de Andalucía emite Dictamen es fruto de la distribución y gestión de competencias que se instituye en la Constitución Española y en los Estatutos de Autonomía para las Comunidades Autónomas.

Concretamente el nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado mediante Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, confiere, en el Artículo 22, competencias a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Salud, enmarcadas en la garantía del derecho constitucional previsto en el Artículo 43 de la Constitución Española. Asimismo cabe citar los Artículos 27, 37.19^a, 48.3^a) y 55.2, que recogen principios y obligaciones para la Comunidad Autónoma en materias relacionadas con los consumidores y el consumo, la calidad agroalimentaria y la trazabilidad de este tipo de productos y en salud y sanidad respectivamente.

El objeto principal de la futura Ley es proteger la salud de la población frente a los riesgos que puedan surgir en relación con el consumo de alimentos, teniendo en cuenta para ello todas las fases del proceso de la cadena alimentaria. Se suma así la Comunidad Autónoma andaluza a la corriente administrativa existente entre las autoridades de la Unión Europea de establece un enfoque integral de control de estas actividades, desde las primeras a las últimas fases de las mismas, basado en sólidas bases científicas y técnicas. Con esta nueva política de salud y seguridad se busca además implantar una cultura de excelencia y calidad en todas las etapas de la producción, transformación y distribución de productos alimentarios.

Dentro de esta corriente se tiene especialmente en cuenta las actividades publicitarias, con el objeto de que los consumidores en todo momento sepan que están consumiendo y obtengan una información veraz sobre las propiedades nutricionales de los alimentos que adquieren.

En este contexto se hace también necesario establecer de manera específica el régimen de responsabilidades de los agentes que intervienen en estos procesos, además de regular un procedimiento de gestión de situaciones de crisis y emergencias alimentarias en base a sucesos no tan lejanos en el tiempo y en el espacio.

Finalmente, hay que destacar como novedades de esta futura Ley, la creación de la Agencia Andaluza de Seguridad Alimentaria, siguiendo la línea marcada por el Reglamento (CE) 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero, por el que se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria; y la Ley 11/2001, de 5 de julio, por la que se crea la Agencia Española de Seguridad Alimentaria. Dicho organismo tendrá como objetivo principal conseguir el máximo nivel de seguridad alimentaria en Andalucía y para ello contará con una estructura orgánica y unos recursos adecuados y garantizará la coordinación con otros órganos de naturaleza similar existentes a nivel autonómico, nacional y supranacional, así como la integración de las distintas actuaciones de las Administraciones Públicas andaluzas con competencias en el ámbito de la seguridad alimentaria.

Pasando al análisis de la estructura del texto que se dictamina hay que señalar que consta de cincuenta Artículos distribuidos en seis títulos a los que acompañan dos disposiciones adicionales, una transitoria y dos finales. Además el articulado viene precedido de una extensa Exposición de Motivos que se encarga de encuadrar la Ley dentro de las competencias que el Estatuto de Autonomía para Andalucía y la Constitución Española otorgan a la Comunidad Autónoma en la materia en cuestión, así como de explicar los fines u objetivos y la justificación de la misma.

El contenido de cada Título y de las Disposiciones es el siguiente:

TÍTULO I. “DISPOSICIONES GENERALES” (ARTÍCULOS 1 A 2)

Consta de dos Artículos. En el primero se establece el objeto de la Ley y en el segundo se definen los principales conceptos que después constituyen parte de la Ley.

TÍTULO II. “LA INTERVENCIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE LOS AGENTES ECONÓMICOS” (ARTÍCULOS 3 A 14)

Dividido a su vez en los siguientes Capítulos.

CAPÍTULO I. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA INTERVENCIÓN EN SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (ARTÍCULOS 3 A 7)

En el Artículo 3 se establecen los objetivos que justifican la intervención de las Administraciones Públicas en este ámbito, y en el resto del capítulo se establecen y definen los principios de dicha actuación que son los de coordinación y colaboración, transparencia, análisis del riesgo y precaución.

CAPÍTULO II. CONTROL OFICIAL DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA (ARTÍCULOS 8 A 9)

Se regula como se lleva a cabo este control y quien lo realiza.

CAPÍTULO III. REQUISITOS EN MATERIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y RESPONSABILIDADES DE LOS EXPLOTADORES DE EMPRESAS ALIMENTARIAS (ARTÍCULOS 10 A 12)

Se establecen los requisitos de seguridad alimentaria y de trazabilidad de los alimentos y se concretan las responsabilidades de los agentes económicos implicados en los procesos relacionados con los alimentos.

CAPÍTULO IV. INFORMACIÓN PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LAS ETAPAS DE LA PRODUCCIÓN, TRANSFORMACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS (ARTÍCULOS 13 A 14)

Finalmente, en este Capítulo se regulan las obligaciones de las empresas alimentarias respecto a la información que tienen que proporcionar a las Administraciones Públicas

competentes y la obligación de éstas de crear y gestionar bases de datos con información que pueda tener relevancia en el ámbito de la protección de la salud.

TÍTULO III. “DECLARACIONES NUTRICIONALES Y PROPIEDADES SALUDABLES”, (ARTÍCULOS 15 A 19)

En los cinco Artículos que componen este Título se regulan los aspectos relacionados con las declaraciones nutricionales y propiedades saludables: contenido, requisitos para que sean o no permitidas y autorizadas, obligaciones de las empresas alimentarias y la posibilidad de suspender la autorización para utilizar estas declaraciones.

TÍTULO IV. “SISTEMAS DE INTERCAMBIO RÁPIDO DE INFORMACIÓN, LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA Y GESTIÓN DE CRISIS”, (ARTÍCULOS 20 A 26)

CAPÍTULO I. SISTEMA DE INTERCAMBIO RÁPIDO DE INFORMACIÓN (ARTÍCULOS 20 A 23).

Se establecen las condiciones para la creación de los sistemas de intercambio rápido de información, su funcionamiento, contenido y requisitos.

CAPÍTULO II. SITUACIONES DE EMERGENCIA (ARTÍCULO 24)

CAPÍTULO III. GESTIÓN DE CRISIS (ARTÍCULOS 25 A 26)

En estos dos Capítulos se regulan las medidas a adoptar por las Administraciones competentes en situaciones de emergencia o crisis alimentarias, así como la creación de un Gabinete de crisis en los casos de riesgo alimentario grave para la población.

TÍTULO V. “AGENCIA ANDALUZA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA” (ARTÍCULOS 27 A 47)

CAPÍTULO I. CREACIÓN, CONSTITUCIÓN EFECTIVA, OBJETIVOS Y ÁMBITO DE ACTUACIÓN (ARTÍCULOS 27 A 30)

Se crea la Agencia Andaluza de Seguridad Alimentaria como organismo autónomo de carácter administrativo de los previstos en el Artículo 4.1 a) de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dependiente de la Consejería competente en materia de Salud. Su objetivo es proteger la salud de la población frente a los riesgos que puedan surgir en relación con el consumo de alimentos.

CAPÍTULO II. FUNCIONES Y PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN (ARTÍCULOS 31 A 32)

Se establecen las funciones y principios de actuación de la Agencia; entre las primeras se puede destacar la de elaborar dictámenes que sirvan de apoyo científico y técnico al Consejo de Gobierno en materias pertenecientes a los ámbitos relacionados con los alimentos; entre los principios de actuación destacar el de independencia en la protección de la Salud Pública y defensa de la población consumidora.

CAPÍTULO III. ÓRGANOS DE LA AGENCIA (ARTÍCULOS 33 A 40)

Se establecen cuáles son los órganos de la Agencia, distinguiendo entre los de dirección, que son el Consejo de Administración, la Presidencia, la Gerencia y la Dirección Técnica; y los de asesoramiento, de los que forman parte el Consejo Asesor y el Comité Científico.

CAPÍTULO IV. PERSONALIDAD Y RÉGIMEN JURÍDICO Y ECONÓMICO APLICABLE (ARTÍCULOS 41 A 47)

Se establece la personalidad y régimen jurídico y económico aplicables a la Agencia que al estar encuadrada en el Artículo 4.1.a) de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, tiene personalidad jurídica propia, plena capacidad jurídica y de obrar para el cumplimiento de sus fines y patrimonio propio.

TÍTULO VI. "RÉGIMEN SANCIONADOR" (ARTÍCULOS 48-50)

Se establecen las infracciones en materia de seguridad alimentaria, la tipificación de las mismas y el procedimiento sancionador.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Acceso a dictámenes.

Segunda. Procedimiento general de actuación en situaciones de crisis alimentaria.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. Primera renovación del Comité científico.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo reglamentario.

Segunda. Entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

Incuestionablemente, la salud es un bien jurídico, quizás el más importante a proteger por el conjunto de la sociedad, que en el ámbito alimentario ha tenido su correspondiente grado de protección a través de la normativa sobre seguridad alimentaria, como una exigencia de salud pública, todo ello unido a las políticas de calidad de las empresas y a la mayor información y participación de los consumidores finales.

La apertura de los mercados, la globalización de la economía y las infraestructuras, así como la constante innovación en productos y servicios, hacen que la seguridad alimentaria requiera de un adecuado tratamiento normativo que hasta ahora se estaba produciendo en aluvión desde diversas Administraciones Públicas con títulos competenciales también diversos, por lo que este Consejo quiere manifestar su conformidad con la propia existencia de esta norma, con rango de Ley, que debe venir a sistematizar y articular las prescripciones sobre seguridad alimentaria en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma.

Comparte este Consejo que la seguridad alimentaria es uno de los elementos que mayor incidencia tienen sobre la salud de las personas, máximo bien a proteger. No obstante, su regulación puede incidir en otros bienes jurídicos relacionados fundamentalmente con la actividad económica de las empresas, por lo que es preciso un marco jurídico que junto a la garantía de salud pública, permita un espacio mínimo de garantía a la actividad económica y empresarial.

Por todo ello y en base a ambas consideraciones, entiende este Consejo Económico y Social que cualquier aproximación legislativa a este ámbito requiere un esfuerzo y refuerzo de participación social que permita a los ciudadanos consumidores y a los propios empresarios, disponer en todo momento de una adecuada información y participar, en la medida que la legalidad así lo permita, en la toma de las decisiones necesarias, así como en el seguimiento de las mismas, para minimizar tanto los posibles daños a la salud, objetivo principal de la ley, como los posibles riesgos económicos para las empresas.

Con la conveniente y adecuada participación social, bajo los principios de publicidad de la acción sanitaria y confidencialidad de la actividad económica, se podría limitar el excesivo ámbito discrecional que la administración se autoconcede a través del principio de precaución, que este Consejo comprende necesario, pero siempre y cuando tenga perfectamente fijados sus límites.

En relación con el Anteproyecto de Ley debe destacarse el esfuerzo realizado por sus redactores en el proceso de elaboración del mismo ya que inicialmente ésta se presentaba a una interpretación variada y que podría ser causa de inseguridad jurídica. Sin embargo, se observa que todavía se podría realizar una elaboración más adecuada en lo relativo a describir expresamente toda las posibles fuentes de obligaciones para las empresas que la norma plantea.

Asimismo, en el ámbito de las definiciones, entiende este Consejo que socialmente sería más adecuado sustituir la expresión “explotador de empresa alimentaria”, que puede tener una connotación peyorativa, por alguna otra más aceptada como “responsable de empresas” o empresario.

Finalmente, en relación con los aspectos formales del texto, el CES-A solicita que se corrija, de acuerdo a la Instrucción de 16 de marzo de 2005, de la Comisión General de Viceconsejeros, para evitar el uso sexista del lenguaje.

Por otra parte, este Consejo entiende que la norma podría contener una más clara distribución de competencias, tanto en el ámbito autonómico, como entre éste y el ámbito local, no limitándose a una remisión genérica a las existentes y reguladas. Precisamente, una de las cuestiones que debe ser nítidamente abordada es el marco competencial de las Administraciones en esta materia según cada etapa de la cadena alimentaria, y qué papel y atribuciones tienen las Entidades Locales en su parcela de responsabilidades para garantizar la seguridad alimentaria y la salud de los ciudadanos.

Asimismo, con carácter general, comparte este Consejo que la responsabilidad principal en materia de seguridad alimentaria corresponde al ámbito empresarial, lo cual no debe ser óbice para que también se incluyan referencias en la norma a otros sujetos que también tienen su responsabilidad, como son las Administraciones Públicas y los propios consumidores.

También estima el Consejo Económico y Social de Andalucía que sería de interés abordar el tratamiento de los elementos relacionados con la seguridad alimentaria desde el punto de vista de la producción primaria, o si se prefiere, su total exclusión, hasta tanto en cuanto la Comisión Europea no termine de legislar la materia. A estos efectos hay que entender como producción primaria “la producción, cría o cultivo de productos primarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño y la cría de animales de abasto previa a su sacrificio”.

Por último, se considera conveniente que, para una más precisa delimitación del ámbito de la norma, el título de la misma expresamente fuera “Ley de Seguridad Alimentaria de Andalucía”.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Apartado I

Donde dice “Constitución” debería decir “**Constitución Española**”, cumpliendo con las directrices de técnica normativa aprobadas por el Consejo de Ministros (BOE 180, de 29 de julio de 2005).

En el Segundo Párrafo, deberán actualizarse las referencias al Estatuto de Autonomía para Andalucía. Las referencias se corresponden a los Artículos 48.3.a, 55.2 y 58.2.4 del texto actualmente en vigor.

Apartado II

En el Segundo párrafo se propone la sustitución de la expresión “*desde la granja a la población consumidora*”. Se fundamenta esta propuesta por entenderse que, al ser varios los procedimientos de producción de alimentos, y figurar la expresión en un párrafo en el que habla de la seguridad, pudiera inducirse al error de que sólo los alimentos cuyo origen está en las granjas son susceptibles de generar crisis de seguridad. Por ello, se propone como alternativa “**desde su origen hasta la población consumidora**”.

Apartado VI

En el último Párrafo, donde se indica que “*Es pues, necesario disponer de procedimientos organizativos, convenientemente adaptados a la materia, para la gestión de situaciones de crisis*”, y dada la efectividad que han demostrado los procedimientos existentes en situaciones de crisis ya sufridas, quizás sería de interés sustituir dicha afirmación por la siguiente “**Es pues necesaria una actualización permanente de los procedimientos organizativos para la gestión de situaciones de crisis**”.

Apartado VII

En el Primer Párrafo, debe actualizarse la referencia al Estatuto de Autonomía para Andalucía. Las referencias se corresponden al Artículo 158 del texto actualmente en vigor.

TÍTULO I. “DISPOSICIONES GENERALES”

Artículo 2. Definiciones

Congratulándose este Consejo por la oportunidad y claridad que el listado de definiciones aporta a la comprensión de la Ley y a su mejor aplicación, entiende que quizás sería posible un esfuerzo de sistematización que permitiera aunar los conceptos en función de sus contenidos, evitando así un mero listado alfabético, y aportando una visión más general de los conceptos descritos.

Asimismo, quizás sería de interés ampliar la definición de alimento señalando aquellos que no se consideran tales y que son: *“los piensos; los animales vivos, salvo que estén preparados para ser comercializados para consumo humano; las plantas antes de la cosecha, los medicamentos, los cosméticos, el tabaco y los productos tabacaleros, las sustancias narcóticas o psicotrópicas; y los residuos y contaminantes”*.

Letra c)

Se propone suprimir del precepto a los comedores de empresa, pues ya están incluidos en actividades de restauración colectiva.

Letra f)

Se considera necesaria la modificación del texto de este apartado, a fin de incluir una expresión advirtiendo que el control, al que se hace referencia en la norma, se enmarca dentro de lo prescrito por el Ordenamiento Jurídico en la materia. Este Consejo entiende que debe quedar constancia de que la norma ha de mantenerse en todo momento dentro de los estrictos márgenes de la Ley en cuanto al control verificador que describe.

Letra i)

En concordancia con lo manifestado en las Observaciones generales, se propone sustituir la expresión *“explotador de empresa”* por la de **“responsable”**.

TÍTULO II. “LA INTERVENCIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE LOS AGENTES ECONÓMICOS”

Artículo 3. Objetivos

Letra e)

Consideramos conveniente incluir en este Apartado junto con *“impulsar y garantizar la implantación de los sistemas de autocontrol en las empresas alimentarias”*, la siguiente expresión: **“o de exigencias equivalentes en el caso de la producción primaria”**.

Letra g)

Consideramos que la participación de los agentes económicos involucrados en la seguridad agroalimentaria debe ser primordial, por lo que resultaría conveniente que en el texto se recogiera con mayor énfasis esa circunstancia.

Artículo 5. Transparencia

Con relación al título del Artículo consideramos más conveniente y acorde con su contenido que se mencionen expresamente el rigor y la proporcionalidad. En coherencia con

esta apreciación, es necesario incluir estas apreciaciones en el conjunto del articulado, especialmente en el Artículo 6.2.

Artículo 9. Agentes de Control Oficial

Apartado 1

Sería congruente con el contenido garantista de la Ley, precisar el contenido de las posibles medidas cautelares provisionales que puede imponer la Administración competente, a fin de garantizar la seguridad jurídica del administrado.

Apartado 4

En aras de una mejor comprensión de la norma sería oportuna que la relación de medidas se ordenase de forma gradual comenzando por la *“autorización”* y finalizando *“con la prohibición en las actividades”*. Se trata sólo de un mero cambio formal pero que entendemos sistematiza mejor el contenido de la norma.

Artículo 10. Requisitos de seguridad alimentaria

Apartado 1

A fin de precisar el contenido del Artículo, sería aconsejable indicar que además de la comercialización, también existen otros estadios, como la producción, en los que deben regir los criterios de seguridad. Por tanto, se propone que el apartado se inicie con el siguiente tenor: *“La producción y comercialización...”*

Artículo 11. Requisitos de trazabilidad

Apartado 2

Dada la redacción literal del texto propuesto, podría interpretarse que es obligación del explotador de empresa identificar a la *“persona física”* que efectivamente haya hecho el suministro que se refiere, aún en el caso de que se trate de establecimientos públicos atendidos por varias *“personas”*, obligación que en muchos casos no podrá ser asumida por el explotador de la empresa, que sólo podría identificar a la persona jurídica. Por tanto, comprendiendo el sentido de la norma, entiende este Consejo que debería buscarse algún mecanismo que permita aclarar perfectamente esta posibilidad.

Artículo 12. Responsabilidad de los agentes económicos

Respecto al título del Artículo quizás fuera necesaria su modificación dado que como agentes económicos se consideran, con carácter general, a las organizaciones empresariales, que en este caso no están afectas directamente por el contenido de la norma.

Apartado 1

En relación a este Apartado, y de acuerdo con las directrices del Libro Blanco de Seguridad Alimentaria, el CES-A entiende que en el reparto de responsabilidades en materia de seguridad alimentaria deben participar también los propios consumidores.

Por ello, proponemos la adición del siguiente párrafo al actual texto: ***“Los propios consumidores deben participar en esta responsabilidad conjunta, haciendo un uso adecuado de los productos que consumen.”***

Apartado 2

Por lo que se refiere a este Apartado, preocupa la introducción de términos poco precisos como *“...lograr el nivel más elevado posible de seguridad alimentaria”*. Consideramos que el texto debe incorporar explícitamente el cumplimiento obligado de las normas en la materia por los sujetos afectados.

Por otra parte, hay que señalar que la normativa europea establece distintas exigencias en la implantación de los sistemas de autocontrol para la producción primaria, por lo que desde el CES-A entendemos que las mismas deben quedar reflejadas en este Apartado.

Por todo ello, proponemos la siguiente redacción del mismo:

“El explotador de la empresa alimentaria será el responsable de lograr el nivel legalmente establecido de seguridad alimentaria en sus productos. A tal fin deberá establecer y poner en marcha programas y procedimientos basados en los sistemas de autocontrol.”

En el caso de la producción primaria, se aplicarán las disposiciones específicas establecidas en la legislación vigente, aunque se alentará a la aplicación de los sistemas de autocontrol.”

Artículo 13. Del explotador de empresa alimentaria

Considera este Consejo que es necesaria una simplificación de esta norma, pues por una parte se exige al empresario que tenga la información actualizada y a disposición, y por otra, se dice que *“muy especialmente”* debe estar disponible en el caso de que exista un marco legal específico. ¿Quiere esto decir que no existe marco general que obligue a la disposición de la información? Se sugiere, por tanto, una simplificación en el sentido de exigir sólo aquello que legalmente esté efectivamente establecido, en consonancia además con el comentario hecho por este Consejo al Artículo 12.

Por otra parte, toda esta cuestión está muy relacionada con las inversiones que realizan las empresas en materia de calidad, por lo que consideremos conveniente que, a la par de la aplicación de esta nueva normativa, se apoye desde la Administración la implantación y desarrollo de sistemas de calidad.

TÍTULO IV. “SISTEMAS DE INTERCAMBIO RÁPIDO DE INFORMACIÓN, LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA Y GESTIÓN DE CRISIS”

Artículo 20. Creación

Entendemos conveniente a efectos de técnica jurídica que la redacción del texto del inicio del último párrafo de este Artículo sea del siguiente tenor literal:

“El órgano de la Administración de la Junta de Andalucía competente en materia de Salud Pública,...”

De este modo se evita que se vea afectado el texto por una organización del Gobierno distinta a la actual.

Artículo 21. Funcionamiento

Basado en el mismo razonamiento expuesto en la observación al Artículo 20, se propone la sustitución de las referencias a la Dirección General que aparecen en este Artículo por la de ***“Órgano competente en materia de Salud Pública”***.

Artículo 23. Confidencialidad

En el Apartado 3, se propone completar la referencia a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, de conformidad con las directrices de técnica normativa aprobadas por el Consejo de Ministros (BOE 180, de 29 de julio de 2005).

Artículo 24. Medidas de emergencia

En congruencia con el conjunto de comentarios que el Consejo viene realizando sobre la necesidad de mantener las necesarias garantías de seguridad jurídica, sin menoscabo de la utilización del principio de precaución, entendemos que el contenido de este Artículo podría ser más preciso sobre todo con respecto a la determinación de lo que denomina *“probabilidad de que un alimento constituya un riesgo”* para evitar actuaciones dispares de las administraciones públicas.

TÍTULO V. “AGENCIA ANDALUZA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA”

Artículo 31. Funciones

Apartado 1

A efectos de una mejor interpretación de la norma sería oportuna una revisión del Epígrafe k) desde el punto de vista gramatical.

Apartado 2

Respecto a este Apartado, no parece adecuado que una norma con rango de ley incorpore una prescripción que quede sujeta a *“que se considere oportuno”*.

Artículo 40. El Comité Científico

Apartado 3

Consideramos que se observan algunos signos de puntuación que restan comprensibilidad al texto. Asimismo, en este apartado, se establece que los miembros del Comité Científico deben *“guardar reserva”*. Estimamos que sería más apropiado emplear una expresión más taxativa como *“secreto”* o *“sigilo”*.

Por otro lado, no existe referencia alguna a las consecuencias que pudieran derivarse de la no observancia de esa reserva. Asimismo, hay que señalar que habría que introducir la preposición *“de”* entre elaboración e informes.

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA. Acceso a dictámenes

Como quiera que se establece la confidencialidad de las labores del Comité Científico, solicitamos se incorpore a esta Disposición Adicional una mención que haga referencia a la responsabilidad de la Administración por daños a las empresas por la información de carácter privado de las mismas (propiedad industrial o intelectual) que pudieran incorporarse a los informes objeto de esta norma.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de Seguridad Alimentaria.

En Sevilla, a 13 de abril de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

Vº Bº

EL VICEPRESIDENTE 1º DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Rafael Aljama Alcántara

DICTAMEN 7/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO Y ECONÓMICO DE LOS PUERTOS DE ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
3 de mayo de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Ley que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 30 de marzo de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al Anteproyecto de Ley de Régimen Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el día 30 de marzo de 2007, a la Comisión de Trabajo de Consumo, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Dada la importancia y complejidad de la materia que la norma regula, este Consejo Económico y Social de Andalucía estim la oportunidad de solicitar, amparándose en el Artículo 6.2 de la Ley 5/1997 de 26 de noviembre, una ampliación del plazo ordinario para emitir el dictamen; solicitud que fue concedida por la Excm. Sra. Consejera de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, ampliándose dicho plazo hasta el día 3 de mayo de 2007.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley de Régimen Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía sobre el que este Consejo Económico y Social de Andalucía emite Dictamen, parte de la base de la importancia que para la Comunidad Autónoma de Andalucía tienen los puertos andaluces, por el espacio físico que ocupan, por el sistema de servicios que prestan a particulares y empresas que tienen su base de actividades en el puerto, y por ser una gran fuente de riqueza.

Como consecuencia de la distribución de competencias que en esta materia hacen la Constitución española en el Artículo 149.1.20 y el Estatuto de Autonomía para Andalucía de 1981 en el Artículo 13.11, Andalucía asumió la titularidad de los puertos estatales que no tenían la consideración de interés general, en virtud del Real Decreto 3137/1983, de 25 de agosto; además aprobó la siguiente normativa propia, Ley 6/1986, de determinación y revisión de tarifas y cánones en puertos e instalaciones portuarias de la Comunidad Autónoma, Ley 8/1988, de Puertos Deportivos de la Comunidad Autónoma y creó la Empresa Pública de Puertos de Andalucía, Disposición Adicional Décima de la Ley 3/1991, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Con la Reforma del Estatuto de Autonomía de 2007, el nuevo texto en sus Artículos 48, 56 y 64, recoge el nuevo marco competencial en la materia, profundizando en el autogobierno y ampliando las posibilidades descentralizadoras que la Constitución ofrece para aproximar la Administración a la ciudadanía.

Por todo esto, con esta norma se pretende adecuar la normativa portuaria al escenario actual, dado el tiempo transcurrido desde la aprobación de la legislación autonómica preexistente y el nuevo marco estatutario fruto de la Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía de 2007.

El texto normativo consta de 93 Artículos, estructurados en seis Títulos, tres Disposiciones Adicionales, seis Disposiciones Transitorias, una Derogatoria y tres Disposiciones Finales, la estructura es la siguiente:

TÍTULO I. “DEL SISTEMA PORTUARIO DE ANDALUCÍA” (ARTÍCULOS 1 A 6)

En él se recoge el objeto y el ámbito de aplicación de la norma, los principios del Sistema Portuario de Andalucía y las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como su atribución a los distintos órganos a los que les corresponden ejercerlas, Consejo de Gobierno, Consejería competente en materia de puertos y Agencia del Sistema Portuario de Andalucía.

TÍTULO II. “CONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE PUERTOS. ORDENACIÓN FUNCIONAL Y URBANÍSTICA” (ARTÍCULOS 7 A 14)

CAPÍTULO I. CONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN (ARTÍCULOS 7 Y 8)

CAPÍTULO II. ORDENACIÓN FUNCIONAL (ARTÍCULOS 9 Y 10)

CAPÍTULO III. LOS PUERTOS EN LA ORDENACIÓN TERRITORIAL Y EN LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA (ARTÍCULOS 11 A 14)

Aquí se regula el sistema de planificación portuaria y urbanística; el procedimiento y competencias de los proyectos de construcción y ampliación de los puertos; el Plan de Usos de los Espacios Portuarios; y la ordenación territorial y planificación urbanística de los puertos.

TÍTULO III. “DEL DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO DE ANDALUCÍA” (ARTÍCULOS 15 A 39)

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES (ARTÍCULOS 15 A 19)

CAPÍTULO II. PUERTOS DE GESTIÓN DIRECTA (ARTÍCULOS 20 A 34).

A su vez se divide en cuatro secciones:

Sección 1ª. Disposiciones generales (Artículo 20)

Sección 2ª. Autorizaciones (Artículos 21 a 23)

Sección 3ª. Concesiones (Artículos 24 a 28)

Sección 4ª. Disposiciones comunes para las autorizaciones y concesiones (Artículos 29 a 34)

CAPÍTULO III. PUERTOS E INSTALACIONES EN RÉGIMEN DE GESTIÓN INDIRECTA (ARTÍCULOS 35 A 39)

CAPÍTULO IV. DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS PORTUARIOS Y DE LAS ACTIVIDADES COMERCIALES E INDUSTRIALES (ARTÍCULOS 40 A 45)

Que consta de tres secciones:

Sección 1ª. De los servicios públicos portuarios (Artículos 40 a 42)

Sección 2ª. De las actividades comerciales o industriales (Artículo 43)

Sección 3ª. Puertos de gestión indirecta (Artículo 44)

CAPÍTULO V. REGISTRO DE USOS DEL DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO (ARTÍCULO 45)

Este Título contiene la regulación de los puertos, bienes de dominio público, como espacio físico en el que se realizan determinadas actividades y servicios, los usos y actividades permitidos, las modalidades de gestión de los puertos, gestión directa y gestión indirecta, los servicios públicos portuarios, su prestación y régimen, prestación de acti-

vidades comerciales e industriales en el espacio público portuario y por último crea el Registro de Usos del Dominio Público Portuario.

TÍTULO IV. “DE LAS TASAS PORTUARIAS” (ARTÍCULOS 46 A 64)

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES (ARTÍCULOS 46 A 50)

CAPÍTULO II. TASAS POR LOS SERVICIOS PÚBLICOS PORTUARIOS (ARTÍCULOS 51 A 61)

Que consta de dos secciones:

Sección 1ª. Régimen jurídico de las tasas (Artículos 51 a 60)

Sección 2ª. Recargos para financiación de medidas de desarrollo sostenible (Artículo 61)

CAPÍTULO III. TASAS POR OCUPACIÓN PRIVATIVA Y APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO (ARTÍCULOS 62 A 64)

En el mismo, se recogen las tasas portuarias, tributos propios de la Comunidad Autónoma de Andalucía, las competencias en esta materia y el régimen jurídico de cada una de las tasas por los servicios públicos portuarios, por ocupación privativa y por aprovechamiento especial del dominio público portuario.

TÍTULO V. “PUERTOS Y MEDIO AMBIENTE” (ARTÍCULOS 65 A 70)

En este Título se establecen una serie de medidas para la protección medioambiental del litoral, principios, prohibición de los vertidos o emisiones contaminantes, obligaciones de los concesionarios en relación con el medio ambiente, instalaciones para la recepción y tratamiento de residuos y requisitos para las obras de dragado.

TÍTULO VI. “POLICÍA PORTUARIA Y RÉGIMEN SANCIONADOR” (ARTÍCULOS 71 A 92)

CAPÍTULO I. POLICÍA PORTUARIA (ARTÍCULOS 71 A 75)

CAPÍTULO II. RÉGIMEN SANCIONADOR (ARTÍCULOS 76 A 92)

Consta de cuatro secciones:

Sección 1ª. Infracciones (Artículos 76 a 81)

Sección 2ª. Sanciones (Artículos 82 a 89)

Sección 3ª. Medidas no sancionadoras (Artículo 90)

Sección 4ª. Competencia y procedimiento (Artículos 91 a 93)

Este Título regula la potestad de inspección y vigilancia, competencia de la Consejería competente en materia de puertos, as como la Agencia del Sistema Portuario de Andalucía, con relación a los servicios, operaciones, ocupaciones y actividades en general que se desarrollen en los puertos. También recoge el régimen sancionador, la tipología de las infracciones y sus correspondientes sanciones.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Agencia del Sistema Portuario de Andalucía.

Segunda. Revisión de la cuantía de las multas y las cuantías expresadas como criterios de gradación.

Tercera. Planes Especiales de ordenación de los puertos competencia del Estado.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Concesiones vigentes.

Segunda. Expedientes de concesiones y autorizaciones pendientes de resolución.

Tercera. Normas aplicables.

Cuarta. Cesión de derechos de elementos portuarios.

Quinta. Tasas para las actividades del sector pesquero extractivo y de comercialización en primera venta de productos frescos de la pesca.

Sexta. Transformación en nominativos de los títulos y deber de constitución de sociedades con objeto social básico.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo Reglamentario.

Segunda. Modificación del Artículo 42 de la Ley 4/1988 de Tasas y Precios Públicos.

Tercera. Entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Consejo Económico y Social de Andalucía considera oportuna la iniciativa de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía de elaborar un Anteproyecto, que se convierta en Ley de Régimen Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía, en desarrollo de su ámbito competencial en materia de puertos, que además se ha visto reafirmado en el nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Este Consejo quiere expresar su valoración global positiva del Anteproyecto por cuanto recoge los principios que regirán el Sistema Portuario de Andalucía, como son el respeto al medio ambiente, la solidaridad, la gestión integrada, la accesibilidad, la sostenibilidad y la igualdad de oportunidades.

Por otra parte, la aplicación de la Ley, además de ordenar la construcción, la explotación y la actividad que se genera por la existencia de puertos en Andalucía, va a suponer una reactivación económica y social de sus entornos.

No obstante, este Consejo entiende que, dada la materia que se aborda, hubiera sido aconsejable un anteproyecto normativo más ambicioso, en el sentido de potenciar la dinamización de las actividades económicas y de desarrollo de las poblaciones del litoral andaluz, convirtiendo su recurso más estratégico, “la mar”, en parte de su estrategia local de crecimiento sostenible.

En esa línea, las nuevas competencias contenidas en el Estatuto de Autonomía constituyen una oportunidad para que el sistema portuario andaluz propicie mayores cotas de desarrollo económico y social en Andalucía.

Desde esta visión general de desarrollo resultaría necesario que el Anteproyecto normativo profundizara en varias propuestas y ámbitos como: la participación de los agentes económicos y sociales; la cercanía de los centros administrativos portuarios a los usuarios; un régimen de tarifas que favorezca la competitividad; el reconocimiento del papel que los puertos deportivos deben jugar en pro del sector turístico; el desarrollo de las actividades económicas y pesqueras; y, por último, la información a los consumidores y usuarios en el ámbito portuario.

En concreto, resulta necesario dotar a la Agencia del Sistema Portuario de Andalucía de un mecanismo que permita la participación efectiva, en los órganos de gestión y asesoramiento, de los agentes económicos y sociales, tal y como ocurre en los Puertos de Interés General del Estado.

En este apartado de participación institucional, el Consejo Económico y Social entiende que la descentralización administrativa de la gestión de los puertos andaluces acercando su administración a empresas, usuarios, Administración local y otros agentes, podría conseguirse a través de la creación de entes provinciales que tendrían entre sus objetivos informar, asesorar y proponer las actuaciones que la Agencia tenga que desarrollar en el ámbito de sus competencias.

En todo caso, este Consejo entiende que debe hacerse efectiva la necesaria participación de los agentes económicos y sociales en el desarrollo de la normativa que regular el sector, y en especial, de los planes de uso de los espacios portuarios.

Por otra parte, el Consejo Económico y Social de Andalucía entiende que es necesario que la propuesta normativa potencie también la integración de los puertos en la ciudad, permitiendo y promoviendo la implantación de actividades complementarias a las actividades portuarias que generen empleo y riqueza.

Podría parecer que los puertos de Andalucía se han desarrollado, en algunos casos, de forma alejada a los espacios urbanos de nuestro litoral, creándose incluso fronteras físicas que delimitan los usos portuarios del resto de actividades que se desarrollan dentro de cada municipio.

Esta concepción de ciudad ha cambiado radicalmente y hoy en día el dominio público portuario se está integrando en los núcleos urbanos como elementos dinamizadores de la vida económica y social. Por ello, este Consejo recomienda que la Ley profundice en esta nueva dinámica del sistema, en el que se favorezca el espacio portuario como generador de servicios y actividades.

En definitiva, considera este Consejo Económico y Social que no es conveniente que la norma establezca límites absolutos a las actividades a desarrollar en los puertos y que siempre, bajo el carácter de servicio público, se permita el desarrollo de actividades tanto desde la iniciativa pública como de la privada, apostando por los puertos y su conversión en una extensión singular de la ciudad, donde se ofrezcan servicios de toda índole, contribuyendo a la generación de riqueza y empleo.

Asimismo, y dada la importancia que tiene el sector turístico en nuestra Comunidad y dentro de él, el turismo náutico y de recreo, por su capacidad para generar una oferta de mayor calidad, con mayor valor añadido y desestacionalizada, hubiera sido conveniente conocer la opinión de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte al respecto. En el expediente remitido a este Consejo Económico y Social no figura ningún documento que permita conocer su parecer, lo que hubiera sido de gran relevancia en el ámbito normativo propuesto.

Más allá de esa reflexión, es necesario señalar la importancia de que el proyecto normativo contribuya a reforzar el papel de los puertos deportivos, apostando por la mejora de la calidad y competitividad de los mismos, para que sean capaces de generar una ampliación de la oferta y la necesaria diversificación productiva y económica a escala local.

Al respecto, desde el Consejo Económico y Social de Andalucía tenemos que llamar la atención sobre el hecho de que el Anteproyecto de Ley regula de manera uniforme el conjunto del sistema portuario competencia de la Junta de Andalucía, sistema en el que se entremezclan multitud de relaciones, derechos y obligaciones de actividades completamente diferentes, como son el tráfico de mercancías, la actividad pesquera y los usos recreativos y deportivos. Cada una de estas actividades presenta unas características y potencialidades completamente distintas, que requieren de un tratamiento singular y específico.

En este sentido, se considera que en el Anteproyecto debe ofrecerse un tratamiento singular a los puertos deportivos, planteando la utilización de los mismos dentro de una estrategia de desarrollo socioeconómico y fomentando el papel de la iniciativa privada, bajo el sistema de gestión indirecta a través de concesiones públicas, como principal aliado para conseguir un modelo de calidad, eficiente y generador de riqueza y empleo en el litoral.

Asimismo, el Consejo Económico y Social de Andalucía entiende que es necesario que en esta línea el legislador distinga entre los puertos de gestión directa y los de gestión indirecta, de modo que tanto su régimen tarifario, como el período de concesión y otra serie de cuestiones generales, indispensables para su desarrollo, se regulen en el marco de la legislación básica del Estado y de la protección del dominio público portuario, con la flexibilidad necesaria que facilite la competitividad de las instalaciones portuarias andaluzas y el crecimiento económico y social de Andalucía.

En ese sentido, el Anteproyecto de Ley debería ser más flexible a la hora de regular las actividades a desarrollar en los puertos, permitiendo a los gestores indirectos un mayor poder de decisión sobre las actividades y servicios que se ofrecen, con el objetivo de fomentar la especialización dentro de cada complejo portuario.

Por otra parte, en relación a la información a los consumidores y usuarios en el ámbito portuario, es aconsejable que se reconozcan sistemas de información estandarizados para que los usuarios finales de nuestros puertos, tanto los de Gestión Directa como Indirecta, tengan la información precisa de las condiciones de los servicios, las tarifas y, en general, cualquier información que le permita decidir la mejor opción para sus necesidades.

Por último, y dentro de las consideraciones generales que podrían ser valoradas para su inclusión en la Exposición de Motivos de la norma, entiende este Consejo Económico y Social que se podría hacer alguna mención a la necesidad de ampliación y mejora de las infraestructuras portuarias en Andalucía, alguna referencia sobre el valor añadido que aportan los puertos a las zonas del litoral, los criterios que en su caso inspiran el Título quinto dedicado a los puertos y el medio ambiente, así como, la posibilidad de que se ofrezca información básica sobre derechos y obligaciones de los consumidores y usuarios.

Igualmente, entiende este Consejo que el sistema normativo portuario andaluz debería completarse, una vez aprobada esta Ley, con un Plan Portuario para Andalucía en el que se definan las necesidades de instalaciones portuarias actuales y futuras, las modalidades de puertos a incorporar al sistema, los servicios a poner a disposición del ciudadano, su financiación, así como cuantas cuestiones conciernan al modelo de sistema portuario a desarrollar en nuestra Comunidad.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación

Apartado 3

Apreciamos un error de concordancia gramatical ya que en la tercera línea donde dice “... que *deban ser segregadas*...” debe decir “... **deban ser segregadas**”.

Artículo 2. Principios

Se debería incluir también, como objetivos del Sistema Portuario Andaluz la capacidad de los puertos de contribuir al desarrollo de la economía local, así como el papel que desarrollan los puertos como infraestructuras turísticas. Ello llevaría a ampliar el título del citado Artículo: “*Principios y objetivos*”.

Artículo 3. Administración del Sistema Portuario de Andalucía

Entendemos, que entre la relación de normas que regulan los puertos, se incluyan expresamente los reglamentos de régimen interior que pudieran existir y cuya conveniencia parece evidente para regular los distintos intereses que confluyen en un puerto.

Artículo 4. Competencias del Consejo de Gobierno

Letra c)

Considera este Consejo que no parece oportuno que deba recaer en el Consejo de Gobierno la autorización final de instalaciones hoteleras dentro del dominio público portuario, dado que dicha autorización estará ligada en todo caso al plan de uso portuario y al planeamiento urbanístico de carácter general, no debiéndose incorporar esta mera función administrativa al ámbito de reserva competencial del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, que es el órgano colegiado de la Administración de la Junta que ejerce la dirección política de la Comunidad.

Artículo 5. Competencias de la Consejería competente en materia de puertos

Letra g)

Se considera conveniente ampliar la actual redacción, estableciendo mecanismos por el que las revisiones de dichos cánones concesionales se hagan de conformidad con parámetros preestablecidos y conocidos por el concesionario en las condiciones de su contrato concesional.

Artículo 6. bis

Este Consejo considera conveniente que en el Título I se introduzca un nuevo Artículo por el que se definan los órganos que componen la Agencia del Sistema Portuario de

Andalucía, incluyendo un Consejo Rector y un Consejo Asesor, en los que deberán participar el conjunto de agentes económicos y sociales. Asimismo, deberá determinarse, el órgano competente para el nombramiento de sus miembros.

Artículo 7. Proyectos

Apartado 5

Se debería incluir una mención a que el proyecto básico que se menciona es aquel para cuya aprobación es competente la Consejería según el Artículo 5.

Artículo 9. El Plan de Usos de los Espacios Portuarios

Apartado 5

Entiende este Consejo que, en aras de la precisión normativa, se aclare la simultaneidad de los actores a los que se solicita informe, con el procedimiento de audiencia de los interesados, así como que expresamente se incluya entre estos últimos a los agentes económicos y sociales.

Artículo 10. Efectos de la aprobación del Plan de Usos

Apartado 2

El Consejo Económico y Social de Andalucía entiende que sería conveniente que la aprobación del Plan de Usos de los Espacios Portuarios no pueda traer consigo la revocación de autorizaciones sin indemnización, y que la misma esté en relación con los costes generales originados por las inversiones efectuadas.

Artículo 16. Usos y actividades permitidos en el dominio público portuario

Apartado 3

En concordancia con lo establecido en las consideraciones generales se propone la supresión, en el Artículo 16.3, de la expresión *“el Consejo de Gobierno excepcionalmente”* dado que se entiende que no debe ser competencia del Consejo de Gobierno la autorización del uso hotelero del suelo, cuestión que en todo caso debe estar recogida en el Plan de Uso Portuario, cuya aprobación en última instancia también es competencia de la Administración Pública.

Por tanto, el Artículo 16.3 quedaría del siguiente modo: ***“En los terrenos a los que se refiere el apartado anterior se podrá autorizar el uso hotelero...”***

Apartado 4

Debería aclararse de una manera más precisa el concepto usos exclusivos y usos preferentes, a fin de dotar de una mayor seguridad jurídica al texto y favorecer su posterior aplicación.

Artículo 17. Régimen de acceso a los puertos

Apartado 1

A fin de concretar el sentido de la norma, se debería aclarar que el acceso libre a los puertos náuticos-deportivos debe excluir la zona marítima donde se encuentren los atraques y limitarse a la zona de tierra.

Artículo 18. Modalidades de gestión de los puertos

Tal y como se recoge en las observaciones generales entiende este Consejo Económico y Social que debe realizarse un esfuerzo de flexibilización en la regulación de las actividades a desarrollar en los puertos según el modelo de gestión del mismo, facilitando la competitividad de las instalaciones portuarias y fomentando la especialización de cada complejo portuario, sin menoscabo de la titularidad y la función pública de los mismos.

Artículo 20. Utilización del dominio público portuario

Apartado 4

Dada la incidencia que sobre la actividad normal del puerto pueda tener la excepcionalidad en el uso de las instalaciones, sería de interés que se incluya como medida de garantía la comunicación previa al concesionario, así como la motivación, en todo caso, de dicha excepcionalidad.

Artículo 21. Ámbito

Apartado 2

Por parte de este Consejo se entiende oportuno la ampliación del plazo máximo de utilización del dominio público portuario por otro más acorde con las características de las autorizaciones, y dentro del marco legal competente, ya que éstas suponen una fuerte inversión para el autorizado. Se debe tener en cuenta que los solicitantes de las autorizaciones en gran parte necesitan de financiación externa para realizar el proyecto objeto de la autorización y que un plazo de duración de la autorización tan corto como el establecido en la norma impediría el cumplimiento de las expectativas de devolución, independientemente de la imposibilidad del aprovechamiento adecuado de la inversión que se realiza.

Artículo 22. Procedimiento para el otorgamiento

Apartado 4

En la medida que en este Apartado se está regulando el sentido del silencio administrativo en el otorgamiento de autorizaciones de ocupación del dominio público portuario con bienes muebles ó instalaciones desmontables ó sin ellos, por un período máximo de

tres años, entiende este Consejo Económico y Social que resulta de mayor garantía para el ciudadano que dicho silencio sea positivo, dado que se considera que seis meses es un período adecuado para que la autoridad administrativa acuerde motivadamente lo que estime oportuno. Asimismo, también sería posible incorporar en el mismo Apartado una garantía legal que permita la suspensión de ese plazo, por razones motivadas.

Artículo 25. Procedimiento de otorgamiento

Apartado 5

A fin de ser congruentes con los criterios generales de fomento de participación social en los temas relativos al ámbito portuario, expuestos en este Dictamen, entiende este Consejo que también es necesaria la ampliación de los plazos mínimos previstos, que en este caso, se considera debe ser al menos no inferior a un mes.

Artículo 27. Revisión y modificación

Apartado 2

Letra a)

Este Consejo entiende que debe aclararse el concepto de *“relevante”*.

Letra b)

Se propone añadir el siguiente texto *“... siempre que dicha ampliación no sea consecuencia de exigencias administrativas, sanitarias o medioambientales sobrevenidas al otorgamiento de la concesión, en cuyos supuestos no se considerarán modificaciones sustanciales, ni se revisará las condiciones de la concesión”*.

Asimismo, consideramos que debería incrementarse el porcentaje máximo del 10%, dentro del cual la ampliación de la superficie de concesión, de la obra o la construcción no se considera sustancial.

Artículo 29. Garantías

Apartado 2

Letra a)

Parece aconsejable sustituir el término *“singular”* por el de *“excepcional”*.

Artículo 31. Revocación de autorizaciones y concesiones

Resulta conveniente, como algo necesario para la consolidación de los derechos de los particulares beneficiarios de una concesión, que ante cualquier modificación de las

condiciones de la misma, se incorpore en la norma el derecho del particular a recibir una indemnización por los perjuicios que la modificación le pueda ocasionar, teniendo en cuenta, fundamentalmente las inversiones ya realizadas.

En este Artículo se faculta a la Agencia del Sistema Portuario de Andalucía para revisar las concesiones en determinadas circunstancias, modificando las condiciones de las mismas, considerando que para los casos de fuerza mayor y alteración de los supuestos determinantes del otorgamiento no tiene porque existir indemnización.

La seguridad jurídica a la que debería estar sujeta la figura de la concesión, como negocio jurídico-público, fuente de obligaciones para ambas partes, se ve en este caso alterada ante la posible modificación unilateral de las condiciones, sin que aparezca compensación hacia la otra parte.

Es evidente la necesidad de que la Agencia tenga instrumentos con los que modificar las concesiones, pero también resulta congruente que todas ellas tengan su correspondiente indemnización al concesionario.

Artículo 32. Caducidad

Apartado 1

Letra c)

Con objeto de mejorar y completar la redacción se propone añadir el siguiente texto:

“... salvo que esa obligación de pago se encuentre suspendida conforme a la normativa que le sea de aplicación.”

Artículo 33. Rescate de la concesiones

Se considera conveniente que la indemnización recoja fórmulas que compensen las inversiones realizadas y sus amortizaciones, así como el conjunto de costes afectos al cese de la actividad.

Artículo 40. Servicios Públicos Portuarios.

Artículo 41. Formas de Prestación

El Consejo Económico y Social entiende que resulta adecuado realizar una mayor distinción entre los servicios públicos portuarios sometidos o no tarifa intervenida, dado que el Anteproyecto de Ley es excesivamente generalista y trata de manera uniforme el conjunto del sistema portuario competencia de la Junta de Andalucía, entremezclando multitud de relaciones, derechos y obligaciones de actividades completamente diferentes, como son el tráfico de mercancías, la actividad pesquera y los usos recreativos y deportivos.

En esa línea, entiende este Consejo que podrían existir, sobre todo en determinados puertos de gestión indirecta una serie de servicios adicionales que podrían no estar sometidos a tarifas intervenidas, dado que en ningún caso serían servicios públicos básicos.

Artículo 42. Régimen de los servicios públicos portuarios

Se considera conveniente que se establezca una carta de derechos y deberes de los usuarios y se disponga el derecho de información, el uso de Hojas de Reclamaciones, información sobre tarifas, y todos aquellos aspectos esenciales desde la perspectiva de los derechos de los consumidores y usuarios que deben quedar reflejados básicamente en el Anteproyecto

Por otra parte, también se sugiere la inclusión en esta norma del desarrollo de las causas que puedan originar la modificación de las prescripciones particulares del servicio portuario para no provocar inseguridad jurídica en los concesionarios de los servicios públicos portuarios. Parece evidente que la capacidad para modificar unos servicios afectan directamente a las entidades que los ofrecen y que, por tanto, se debe considerar la inclusión en la norma de una relación de posibles causas.

Artículo 43. Licencia de actividad

Respecto a la prestación de actividades comerciales o industriales en el espacio portuario, cuando no se requiera título de ocupación, no se determina en el Anteproyecto quien otorga esa licencia de actividad, ni se justifica la circunstancia por la que deba tener un carácter limitado en el tiempo.

Artículo 44. Título de concesión

Parece existir un error mecanográfico, pues el Artículo se remite al propio Artículo 44, cuando en realidad lo debería hacer al Artículo 43.

Artículo 49. Actualización y revisión de tasas

Apartado 1

Respecto a este Apartado, y a fin de aclarar el contenido del mismo, se sugiere una mejor redacción del mismo, que defina con mayor claridad la referencia concreta al IPC como elemento de actualización.

Artículo 50. Definiciones

Entre las definiciones relacionadas convendría incluir el concepto de *"marina seca"*, así como una mejor definición respecto del de *"vela ligera"*.

Artículo 51. T1: Tasa al buque

Número III.5

La exención aquí contemplada debería ampliarse a las embarcaciones en situación de paralización definitiva, así como a aquellas que tengan resolución para su desguace o hundimiento sustitutorio. Para estos dos últimos casos este Consejo entiende que la exención debe aplicarse desde la fecha del inicio de la tramitación, hasta la resolución efectiva del expediente. Igualmente, sería oportuno que esa exención se aplique también a las embarcaciones que están obligadas a su amarre, en tanto se tramita la aprobación de la autorización para faenar en países terceros.

Artículo 53. T3: Tasa a las mercancías

Número VI.4

Existe un error gramatical en la última línea, debiéndose suprimir la preposición “en”.

Artículo 54. T4: Tasa a la pesca fresca

Número V

Se recomienda dar un tratamiento similar al que ofrece la Ley 48/2003, de 26 de diciembre, Régimen Económico y Prestación de Servicios de los Puertos del Estado.

Artículo 55. T5: Tasa a embarcaciones deportivas y de recreo

Número I.3

Se detecta un error en la remisión al Artículo 65 cuando se debe referir al Artículo 63.

Artículo 56. T6: Tasa de Uso de equipos e instalaciones y Artículo 58. T8: Tasa de suministros

Con relación a ambas tasas se considera necesario que la filosofía de la ley se adapte al principio, recogido ya expresamente en nuestro ordenamiento, en la Ley 44/2006, de 29 de diciembre, de Mejora de la Protección de los Consumidores y Usuarios, de prohibición del cobro por productos o servicios no efectivamente usados o consumidos de manera efectiva.

Artículo 61. Equipamiento y actuaciones para el tratamiento de desechos generados por buques

Debe quedar claro que este recargo se aplicará siempre y cuando en las instalaciones portuarias existan, a su vez, instalaciones para las recogidas de los residuos.

Artículo 68. Obligaciones de la persona concesionaria en relación con el Medio Ambiente

Deben de estar obligados, no sólo los concesionarios sino también los administradores de los Puertos de Gestión Directa.

Artículo 71. Inspección y vigilancia

Apartado 3

Letra b)

Consideramos que, en los términos actuales, se podrían plantear contradicciones de legalidad, por lo que se propone la siguiente redacción alternativa:

“b) Acceder a la documentación necesaria para el ejercicio de la función inspectora, con la posibilidad de requerir a este efecto los informes, documentos y antecedentes que se estimen pertinentes”.

Artículo 75. Prerrogativas de la Administración

Respecto de la prerrogativa de cancelar la prestación de servicios y ocupaciones de superficie, consideramos se debe incluir las indemnizaciones por los daños y perjuicios que ocasione.

Al Conjunto del Título VI. Capítulo II

En relación con la magnitud de las sanciones y a la cuantía de las de carácter económico, considera este Consejo que se debe modificar la norma de manera que puedan aminorarse, teniendo en cuenta la capacidad económica de los posibles sancionados.

Artículo 79. Infracciones muy graves

Apartado 1

Letra b)

Entiende este Consejo que su redacción está incompleta.

Artículo 90. Medidas de carácter no sancionador

Apartado 4

Se aprecia un error gramatical, ya que la forma verbal “proporciones” debería figurar en singular. Asimismo, entendemos más correcto anteponer el comparativo “mayor”, de forma que el texto final quede “... ***proporcione mayor valor:***”.

Artículo 90 bis. Órganos competentes y tramitación

Existen dos Artículos con la misma numeración, por lo que a partir del “90 bis”, que sería el “91”, habría que reenumerar todo el articulado.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA. Concesiones vigentes

En primer lugar, debe advertirse que existe un error material, dado que la fecha de la Ley de Costas es de 1988, y no 1998 como aparece en el texto.

Por otra parte, este Consejo insiste en la necesidad de que se prevea por parte del legislador el procedimiento necesario para compensar las inversiones de los concesionarios por la limitación temporal de sus concesiones, dada las expectativas de derecho de los mismos. Si la aplicación de esa disposición supusiera acortar el período concesional, se deberían aplicar las medidas previstas en el caso de rescates de concesiones.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA. Expedientes de concesiones y autorizaciones pendientes de resolución

A fin de salvaguardar los intereses de los administrados, entiende este Consejo Económico y Social que sería oportuno un sistema transitorio en el que las iniciativas administrativas ya iniciadas por el administrado se rigieran por el derecho vigente en el momento de su solicitud, criterio, que por otra parte, es el general en el ordenamiento administrativo español y andaluz.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA. Cesión de derechos de elementos portuarios

El Consejo solicita su eliminación, ya que se trata de un error que se arrastra de un borrador anterior del Anteproyecto. En dicha disposición se hace referencia “a precios máximos previstos en la presente Ley...”; cuando en el documento remitido a dictamen no se dice nada de los precios máximo, pero sí aparecía en borradores anteriores.

A DISTINTOS ARTÍCULOS DEL ANTEPROYECTO

En distintos Artículos se utilizan alternativamente las palabras Autoridad y Administración del Sistema Portuario de Andalucía, en vez del nombre de Agencia del Sistema Portuario de Andalucía. Se recomienda normalizar el tratamiento que la Disposición Adicional Primera da a la actual Empresa Pública de Puertos de Andalucía.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de Régimen Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía.

Sevilla, 3 de mayo de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 8/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE GESTIÓN DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA DE USO URBANO Y MEDIDAS DE FISCALIDAD DEL AGUA EN ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
17 de mayo de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Ley que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 24 de abril de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de gestión del ciclo integral del agua de uso urbano y medidas de fiscalidad del agua en Andalucía.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a una Comisión de Trabajo Mixta formada por Consejeros miembros de las Comisiones de Trabajo de Economía y Desarrollo y de Consumo, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

II. CONTENIDO

La Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece el marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas contiene una nueva orientación de las políticas de los Estados Miembros en esta materia, basada en la protección y recuperación del agua y de los ecosistemas hídricos, la mejora mediante la gestión sostenible de los recursos utilizados y la introducción del principio de recuperación de costes de los servicios públicos ligados al uso del agua; en definitiva, el agua como patrimonio que hay que proteger y defender.

La Junta de Andalucía ha ido incorporando esta nueva concepción del uso y protección del agua con la asunción de funciones y servicios en las cuencas mediterránea y atlántica andaluzas y con la creación de la Agencia Andaluza del Agua, para el ejercicio de las competencias que en esta materia tiene la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En el ejercicio de las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía y conforme a la Constitución Española, que impone a los poderes públicos un mandato constitucional de protección del medio ambiente, as como el derecho de todos a disfrutarlo y el deber de conservarlo, se elabora el Anteproyecto de Ley, que avanza en la política de aguas con el fin de garantizar un mejor servicio a los ciudadanos e introduce criterios de fiscalidad ecológica.

El texto normativo consta de 44 Artículos, estructurados en tres Capítulos, cuatro Disposiciones Adicionales, seis Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y cinco Disposiciones Finales. Viene precedido de una Exposición de Motivos, donde se enuncia el marco normativo preexistente, los objetivos y la oportunidad de la promulgación de esta norma.

El contenido de cada capítulo y de las distintas disposiciones es el siguiente:

CAPÍTULO I. “DISPOSICIONES GENERALES” (ARTÍCULOS 1 A 5)

En él se recoge el objeto de la Ley, la regulación de las condiciones para la prestación de los servicios del ciclo integral del agua de uso urbano, la creación de la tasa de aducción, de la tasa de depuración y del impuesto del agua. Asimismo, recoge conceptos fundamentales utilizados en el texto en relación con el ciclo integral del agua de uso urbano. Por último, establece los principios de actuación de las Administraciones Públicas de Andalucía en esta materia y los derechos y obligaciones de los usuarios del agua.

CAPÍTULO II. “LA GESTIÓN DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA” (ARTÍCULOS 6 A 12)

Este capítulo, teniendo en cuenta las competencias que en esta materia tiene la Comunidad Autónoma de Andalucía y los municipios, y basándose en la necesidad de adoptar en ocasiones soluciones que exceden del ámbito municipal, establece las funciones que en esta materia tiene la Administración de la Junta de Andalucía, siendo una de ellas la regulación del *“sistema de gestión supramunicipal del ciclo del agua de uso urbano”*.

Se regula el “ente supramunicipal del agua”, como entidad que ejercer todas las competencias que la Ley le atribuye en relación con el mencionado sistema de gestión supramunicipal. As, se recoge su naturaleza jurídica, la participación en él de los municipios, y en su caso de la Agencia Andaluza del Agua.

También, sus competencias en materia de ordenación y gestión de los servicios de aducción y depuración, estableciendo las garantías necesarias para la adecuada prestación de estos servicios, de manera que si no est constituida la entidad supramunicipal o no los presta correctamente, es la Administración de la Junta de Andalucía la que asume la ordenación y gestión de los mismos. Finalmente, deja a la vía reglamentaria la planificación de las infraestructuras de aducción y depuración, a través de planes específicos aprobados por la Agencia Andaluza del Agua, cuyo desarrollo y ejecución se realizar a través de convenios de colaboración entre la Agencia Andaluza del Agua y los entes supramunicipales del agua.

CAPÍTULO III. “LA FISCALIDAD DEL AGUA” (ARTÍCULOS 13 A 44)

Consta de dos Secciones:

Sección 1ª. Las tasas de aducción y depuración (Artículos 13 a 18)

Sección 2ª. El impuesto del agua (Artículos 19 a 44)

En este Capítulo se crean la tasa por prestación del servicio de aducción y la tasa por prestación del servicio de depuración, siendo los sujetos pasivos los entes locales cuando los citados servicios les sean prestados por la Agencia Andaluza el Agua. Contiene otra medida tributaria, el impuesto del agua, tributo propio de naturaleza ecológica, instrumento al servicio de la protección del recurso del agua que grava su utilización y, en su caso, la contaminación de las aguas, manifestada a través del uso y consumo. La recaudación queda afectada a la financiación de las políticas medioambientales en materia de aguas.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Titularidad y gestión de infraestructuras por entidades locales.

Segunda. Actuaciones urbanísticas.

Tercera. Responsabilidad comunitaria.

Cuarta. Aplicación a las actividades industriales enumeradas en el anexo 1 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Ámbito territorial de los sistemas y adaptación de entidades de gestión.

Segunda. Canon de mejora de infraestructuras.

Tercera. Aplicación progresiva.

Cuarta. Aplicación del impuesto del agua, impuesto sobre vertidos a las aguas litorales y canon de control de vertidos.

Quinta. Exenciones al impuesto del agua.

Sexta. Declaración de comienzo, modificación y cese de actividades.

DISPOSICIONES DEROGATORIA ÚNICA

DEROGACIÓN NORMATIVA

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Modificación del Artículo 17 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban Medidas Fiscales y Administrativas.

Segunda. Infraestructuras hidráulicas.

Tercera. Desarrollo normativo.

Cuarta. Habilitación para la Ley de Presupuestos.

Quinta. Entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Consejo Económico y Social de Andalucía considera la iniciativa de la Consejería de Medio Ambiente, al elaborar el Anteproyecto de Ley de gestión del ciclo integral del agua de uso urbano y medidas de fiscalidad del agua en Andalucía, coherente con el desarrollo de su ámbito competencial en la materia y necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la Directiva Marco del Agua.

Así mismo, este Consejo quiere expresar su valoración global positiva con respecto a los objetivos generales que persigue la norma y porque supone un avance importante para dar cumplimiento a la Directiva Marco del Agua en nuestra Comunidad Autónoma. No obstante, entiende que resulta insuficiente porque desde el punto de vista de la fiscalidad el texto no puede ser compartido por este Consejo y, en este sentido entiende que debe continuar su tramitación a la espera de su mejora.

El Anteproyecto de Ley, pese a titularse de “Gestión del ciclo integral del agua”, parece atender más a los aspectos fiscales ligados a la utilización del recurso que a abordar con mayor rigor y rotundidad los derechos y obligaciones de los usuarios, los niveles de calidad y seguridad, la incentivación del consumo responsable y la especificación de cada una de las fases de gestión del ciclo integral del agua de uso urbano. Asimismo, en dichas fases de gestión se debería indicar las Administraciones que intervienen y su ámbito concreto de responsabilidad que, en todo caso, necesitar de una mayor regulación en el necesario desarrollo reglamentario.

Así, consideramos que el objetivo de un impuesto ecológico debe ser desincentivar los usos abusivos y, sin embargo, en este Anteproyecto el objetivo final es la implantación de un impuesto sobre el agua para sufragar los costes de infraestructuras hidráulicas. Consideramos que las inversiones en infraestructuras deben contemplarse en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Andalucía y no a través de un impuesto mal llamado ecológico, cuyo objetivo debe ser el cambio de hábitos y no el recaudador.

Aún más, en relación con la “*progresividad y el coeficiente para el cálculo de la cuota tributaria*”, entendemos que la progresividad en la tarifa sobre consumo de agua es un criterio fundamental en la política de aguas y en su aplicación, puede considerarse positiva la implantación de sistema de bloques tarifarios según consumo, de forma que gravara de forma diferente y progresiva los diversos consumos.

En este sentido podemos decir que es coherente la implantación de los tres bloques de consumo de uso doméstico (hasta 12 m³, entre 12 y 18 m³ y mayor de 18 m³); pero no así, el sistema de cálculo del impuesto sobre el agua. Para el mismo, se parte de un tipo impositivo único 0,20 € (Artículo 28), que es el multiplicador de la suma de tres coeficientes (uso de agua, contaminación del agua y uso de las infraestructuras de aducción y depuración). Resultando así contradictorio con los criterios mantenidos en la Directiva Marco que sólo habla de coeficientes de uso y contaminación del agua.

En síntesis, la articulación del impuesto no parece coherente con los principios de igualdad y progresividad que deben atender la necesaria repercusión de los costes del ciclo integral del agua entre todos los consumidores y usuarios. Además, este nuevo impuesto sobre el agua debe corregirse para que no se generen duplicidades difícilmente justificables en la repercusión del coste de infraestructuras y posibles incompatibilidades con otras figuras tributarias (Artículo 42), evitar situaciones no equitativas en la aplicación del canon de infraestructuras (Disposición Transitoria Segunda) y que las exenciones se configuren con criterios de racionalidad que no generen situaciones de desequilibrio.

Por todo ello, considerando el impacto que sobre la sociedad va a tener la aplicación de este impuesto, tanto para los consumidores y usuarios finales como para el conjunto del tejido productivo, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera oportuno una modificación en profundidad de todo lo referente al tema del Impuesto sobre el Agua, que permita mayor diálogo y consenso social y una adaptación más adecuada al contenido y el espíritu de la Directiva Marco del Agua.

En otro orden de cosas, dos cuestiones más nos resultan insuficientes, que aún habiendo sido recogidas, deberían ser mejoradas:

- Por un lado, los análisis de impacto social, económico y medioambiental que aparecen en el expediente de tramitación, carecen del rigor y la consistencia suficiente como para avalar la propuesta de medidas de fiscalidad coherentes.

- Por otro, no existe un reconocimiento de la posición central que ha de ocupar *“la participación en la gestión del agua”*. Siendo loable el hecho de haber recogido a lo largo del procedimiento muchas de las aportaciones de los agentes que intervinieron, resulta difícil de comprender que la explícita declaración de la Directiva Marco del Agua, *“abrir la gestión del agua a una participación activa de la sociedad”*, no se haya aprovechado para dar un mayor énfasis a un asunto de tanta trascendencia.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Apartado I

Dado que la Directiva Marco del Agua supone un cambio radical en la gestión del agua y la promoción de una nueva Cultura del Agua (gestión integrada, la cuenca hidrográfica como marco territorial de la misma, criterios de racionalidad económica presididos por el principio de recuperación de costes, etc) creemos que en la Exposición de Motivos debería explicitarse con mayor detalle los fundamentos axiológicos que deberían dar soporte a dicha gestión.

Proponemos introducir como Segundo Párrafo de este Apartado, el siguiente texto:

“La reinterpretación obligada que del recurso impone la mencionada Directiva Marco del Agua sitúa el punto de mira, no en el agua propiamente dicha, sino en el ecosistema hídrico en buen estado.

Por ello, toda gestión debe garantizar su capacidad para proveer agua de manera duradera y sin merma, esto es, sin disminuir la capacidad natural de renovación del ecosistema hídrico, manteniendo en el tiempo flujos susceptibles de ser destinados a usos y la conservación ambiental.

La consideración del ecosistema como un patrimonio colectivo a proteger permite tener en cuenta los costes de escasez que se originan cuando la capacidad de mantenimiento de los ecosistemas es superada por los usos potenciales del territorio y, en consecuencia, afecta a la asignación eficiente.

Por ello, se requiere una gestión sostenible del ciclo integral del agua que se debe entender como un estilo de “producción” y consumo de agua que no implique un deterioro del medio natural, y que utilice el patrimonio del agua como un activo para generar rentas y mayor bienestar en la población de un territorio.”

Apartado IV

Entendemos que la redacción dada al Párrafo Quinto de este Apartado no es muy coherente con los objetivos de la norma. La utilización del término “hombre” podría sustituirse por el de **“humanidad”** y la expresión “*siendo su consumo gratuito*”, suprimirse, dado que uno de los objetos de la Ley es adecuar el sistema tarifario a la realidad social, económica y ambiental. Quedaría pues as:

“En este sentido, el agua, como elemento del medio ambiente no tiene precio asignado, su uso est sujeto al interés general y la humanidad es libre de usarla. No obstante,”

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 2. Definiciones

Apartado 5

Se sugiere completar este Apartado con alguna expresión que aclare el concepto “Comunidad de usuarios”, en el sentido de que debe responder a los términos que al respecto establece la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio).

Artículo 4. Derechos de los usuarios del agua

Letra d)

Este Consejo entiende que los usuarios podrán estar presentes en todos aquellos órganos de planificación y gestión que se articulen y no exclusivamente en los de consulta.

Asimismo, debería remarcarse el derecho que se le reconoce al usuario a participar en la planificación y gestión del ciclo integral del agua de uso urbano y el establecimiento de las tarifas por la prestación de los servicios de agua, al objeto de evitar que se convierta en una mera declaración de intenciones.

El texto completo quedaría del siguiente tenor:

“Participar, directamente o a través de los organismos y asociaciones que los agrupen o los representen, en la planificación y gestión del ciclo integral del agua de uso urbano, as como en el establecimiento de las tarifas por la prestación de los servicios de agua. Dicha participación ser el eje que vertebrar el proceso de gestión del ciclo integral del agua que se diseñar reglamentariamente”.

CAPÍTULO III. LA FISCALIDAD DEL AGUA

Artículo 25. Base imponible

El Consejo Económico y Social de Andalucía considera que el establecimiento de un mínimo de consumo para determinar la base imponible, resulta contradictorio con la propia concepción del objeto imponible.

Por el contrario, parece mas lógico establecer un mínimo de consumo exento, con el objeto de garantizar el derecho al agua.

No puede aceptarse que en los supuestos de abastecimiento por entidad suministradora se pretenda cobrar el impuesto sobre el agua no consumida. Esto sería contrario al ordenamiento jurídico en general, al ordenamiento tributario en particular, a las leyes que recientemente han ordenado el consumo y a la lógica económica.

No tiene justificación cobrar un impuesto sobre una obra o servicio no prestado, máxime cuando se tiene constancia de ello. En estos casos es más que dudoso que se haya realizado el hecho imponible, por lo que el tributo carecería de fundamento.

Supuesto diferente es el de las captaciones propias en el que resulta a veces problemático determinar con certeza el volumen de agua captado, en cuyo caso la base imponible debe ser el volumen que consta en los documentos de autorización o concesión, es decir en este supuesto el consumo presunto.

El Derecho Tributario tiene su propia normativa general que deben respetar todos los tributos y no permite debilitar los derechos ciudadanos en aras a la apetencia o facilidad recaudatoria de la Administración.

Por todo ello se propone:

1. Suprimir las Letras a) y b) del Apartado 2 y sustituirlos por una identificación de la base imponible con el volumen de agua suministrado, reducido en dos metros cúbicos por usuario y mes, para hacer más efectivo el derecho al agua y configurarlo de manera más progresiva en consonancia con la pretendida naturaleza del impuesto.

2. Invertir los términos del Apartado 3 de este Artículo en el sentido de que la base imponible sea *“el volumen captado o en su defecto, el que conste en los documentos de autorización o concesión”* para dar prioridad siempre al consumo real frente al potencial.

De esta forma la redacciones finales quedarían del siguiente tenor:

Apartado 2

*“En el caso de abastecimientos por entidad suministradora el volumen ser el suministrado por dicha entidad. **La base imponible se reducir, dos metros cúbicos por usuario y mes para garantizar el derecho al agua de los ciudadanos y ciudadanas”.***

Apartado 3

*“**En supuestos de captaciones propias el volumen ser el realmente captado o en su defecto, el que conste en los documentos de autorización o concesión...”***

Artículo 30. Cuota tributaria

En el sector industrial, dentro de una misma instalación se pueden generar distintos tipos de consumos de agua: consumos de procesos, de drenajes, de refrigeración, etc. Cada uno de estos usos tiene una incidencia distinta en las captaciones, en los vertidos y en los consumos, por lo que solicitamos que se de tratamiento diferenciado a cada uno de los mismos. Por ello, proponemos añadir un nuevo Apartado con el siguiente literal:

“Si un sujeto pasivo en una actividad realiza distintos usos de agua y los volúmenes de estos están diferenciados y cuantificados, la cuota tributaria se calculará para cada tipo de uso.”

Artículo 32. Repercusión

Apartado 2

Aunque el impuesto se incluya en facturación, diferenciándose del resto de los conceptos que suelen incluirse en la misma (tarifa de agua, basura, saneamiento,...) consideramos que sí debería permitirse su abono por separado y ello por cuanto el tratamiento legal y la naturaleza de cada uno de ellos puede ser distinto, coexistiendo conceptos económicos de distinta naturaleza legal.

Así, en una factura pueden repercutirse junto al impuesto tarifas de agua que no tengan la categoría de Tributos (no se aprueban como tasas) y su gestión, efectos del impago y vías de cobro (apremio o no) serían diferentes. De otra parte, el Artículo 105 del Decreto 120/1991, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía, permite que, cuando se presente reclamación por disconformidad con la cuantía facturada por el servicio, el usuario tiene derecho a que no se le cobre el exceso sobre la facturación inmediatamente anterior hasta tanto no se resuelva la misma. Dicha posibilidad debe hacerse extensible a todos los conceptos facturables, incluido por tanto el impuesto.

Por lo tanto se sugiere suprimir la siguiente expresión al final de este Apartado:
“...quedando prohibida tanto su facturación como su abono de forma separada”.

Artículo 44. Deducciones

La actual redacción contempla las inversiones que supongan la reducción del consumo de recursos hídricos o que disminuyan las unidades contaminantes por volumen de producto obtenido, a efectos de generar un derecho de deducción en la cuota íntegra.

Se considera que estas deducciones también deberían ser objeto de aplicación a las inversiones que en aras a fomentar el desarrollo de las tecnologías orientadas a un mejor aprovechamiento del recurso se planteen para mejorar tanto la eficiencia en el uso, como en el impacto medioambiental.

ANEXO

En relación con el uso hidroeléctrico, entendiendo que las centrales reversibles emplean un único volumen de agua que se mantiene constante a lo largo del tiempo y su única influencia en el ciclo del agua es la derivada de las aportaciones que se hacen a ese volumen fijo para suplir las pérdidas por evaporación y filtraciones de las presas, se propone que en todo caso, la base imponible para este tipo de centrales debería ser el referido al aporte inicial y a los aportes sucesivos.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de gestión del ciclo integral del agua de uso urbano y medidas de fiscalidad del agua en Andalucía.

Sevilla, 17 de mayo de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 9/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA AL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 4/94, DE 12 DE ABRIL, DE CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
25 de mayo de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Ley que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 3 de mayo de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/94, de 12 de Abril, de creación de la Universidad Internacional de Andalucía.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

II. CONTENIDO

La modificación sustantiva del marco jurídico en el que se inscribe el sistema universitario (Ley Orgánica 6/2001 de 21 de diciembre, de Universidades, y Ley 15/2003, de 22 de diciembre, Andaluza de Universidades) determinó la necesaria adaptación de los Estatutos de las Universidades andaluzas. Sin embargo, en el caso de la Universidad Internacional de Andalucía, dicha adaptación no se produjo, a la espera de que el Parlamento Andaluz aprobara la modificación de su Ley de creación.

A ello responde el Anteproyecto de Ley que se somete a la consideración del Consejo Económico y Social de Andalucía, el cual pretende modificar aspectos concretos de la Ley 4/94 de 12 de Abril, de creación de la Universidad Internacional de Andalucía, consolidando un marco jurídico estable que asegure la continuidad institucional de la misma, y todo ello sin perjuicio de mantener las especiales características de esta Universidad.

La experiencia acumulada desde su creación aconsejan una serie de cambios en la estructura orgánica de la Universidad, formalizando como sedes permanentes las de Sevilla y Málaga, que ya venían funcionando de hecho en la práctica como tales, junto a las sedes "Antonio Machado", en la ciudad de Baeza (Jaén) y la Sede de Santa María de la Rábida, en la ciudad de Palos de la Frontera (Huelva), as como suprimir los Patronatos de sedes, quedando un único Patronato como órgano de conexión entre la Universidad, y las Instituciones y sectores vinculados al territorio en el que se encuentren ubicadas las sedes permanentes.

Asimismo, se modifica su Ley de creación conforme a lo previsto en el Real Decreto 56/2005, de 21 de Enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de Postgrado, estableciendo que la Universidad Internacional de Andalucía organice y desarrolle programas oficiales de Postgrado que acredite con los correspondientes títulos de Máster y de Doctor, para lo que podrá suscribir los convenios de colaboración que correspondan con otras universidades o institutos universitarios de investigación.

El texto consta de un único Artículo con 17 Apartados, dos Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales. Viene precedido de una Exposición de Motivos, donde se exponen los objetivos, finalidad y oportunidad de la promulgación de la norma, que se estructura de la siguiente forma:

ARTÍCULO ÚNICO. "MODIFICACIÓN DE LA LEY 4/94, DE 12 DE ABRIL, DE CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA"

Uno. Se suprime el actual Segundo Párrafo del Artículo 1, y se sustituye por un nuevo apartado en el que se hace mención a la particular proyección de la Universidad Internacional de Andalucía en el ámbito de la Comunidad Iberoamericana y de los países del Norte de África.

Dos. Se añade un nuevo Apartado 3 al Artículo 2, en el que se hace referencia a la sujeción de la Universidad Internacional de Andalucía a la Ley Orgánica 6/2001, de 21

de diciembre de Universidades y a la Ley 15/2003, de 22 de diciembre, Andaluza de Universidades.

TRES. Da una nueva redacción al Apartado 1 del Artículo 4, especificando las cuatro sedes permanentes de la Universidad Internacional de Andalucía

CUATRO. El Artículo 5 recibe una nueva redacción, en la que se establece la posibilidad de que la Universidad Internacional de Andalucía pueda organizar programas de postgrado acreditados mediante los correspondientes títulos oficiales de Máster y Doctor, as como la impartición de sus propias enseñanzas especializadas, para las que expedir sus propios títulos y diplomas. Se hace igualmente referencia a la organización de actividades científicas y culturales, la incorporación a programas conjuntos de investigación, promoción de centros de investigación y cursos para extranjeros

CINCO. Se modifican los Apartados 2 y 3 del Artículo 6 y se añade el Apartado 4, en el que se regulan los órganos colegiados de la Universidad Internacional de Andalucía (El Patronato de la Universidad y el Consejo de Gobierno) y sus órganos unipersonales, as como el régimen de impugnación de las resoluciones emanadas de los mismos.

SEIS. Recibe una nueva redacción el Artículo 8, especificándose en el mismo las competencias del Patronato de la Universidad Internacional de Andalucía en materia de programación y gestión universitaria, as como las de carácter económico y patrimonial.

SIETE. El Artículo 9 recibe una nueva redacción, recogiendo la composición del Patronato de la Universidad Internacional de Andalucía, su funcionamiento en Pleno y en Comisión Académica, la forma de designación de sus miembros y la cobertura de sus vacantes, así como las causas de cese de los mismos.

OCHO. Se da una nueva redacción al Artículo 11, recogiéndose en el mismo las funciones y competencias del Consejo de Gobierno.

NUEVE. Se modifican las Letras d) y e) del Artículo 12, que regula la composición de la Junta de Gobierno, y se añade una nueva letra, la g), incorporándose a la misma un representante del personal de administración y servicios.

DIEZ. Deroga y deja sin contenido los Artículos 14, 15 y 16.

ONCE. Se modifican los Apartados d), j), y l) del Artículo 19, relativo a las competencias del Rector o Rectora y se añaden los nuevos Apartados m), n),),o), p) y q) a dicho precepto.

DOCE. Se introduce un nuevo Artículo 20 bis, relativo a las competencias del titular de la Gerencia de la Universidad, su nombramiento, as como que dicho cargo no podr llevar aparejadas funciones docentes.

TRECE. Se da una nueva redacción al Artículo 21, relativo a las competencias del

Secretario o Secretaria General de la Universidad, y su nombramiento.

CATORCE. Se da una nueva redacción al Artículo 23, relativo a los Directores o Directoras de las Sedes Permanentes.

QUINCE. Se modifica el Apartado 2 del Artículo 30, relativo al acuerdo por el que se debe regir la actuación del profesorado universitario funcionario de los cuerpos docentes, as como del personal docente contratado.

DIECISIÉS. Suprime el inciso final del Artículo 41.

DIECISIETE. Deroga las Disposiciones adicionales de la Ley 4/94, de 12 de abril, segunda, cuarta, quinta, sexta y séptima, incorporando una nueva Disposición Adicional, la octava, que lleva por título "Adaptación de denominaciones".

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Constitución, elaboración y aprobación del Reglamento de organización y funcionamiento del Patronato.

Segunda. Elaboración de los Estatutos de la Universidad Internacional de Andalucía.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación Normativa

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Título competencial.

Segunda. Habilitación para el desarrollo reglamentario

Tercera. Entrada en vigor

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Anteproyecto de Ley que se remite para el preceptivo informe de este Consejo contiene la modificación parcial de la Ley 4/1994 de 12 de abril, de creación de la Universidad Internacional de Andalucía, para adaptarla a la nueva situación social, jurídica y académica del sistema universitario andaluz. En tal sentido, la oportunidad de la Ley es evidente, hasta el punto de que este Consejo la considera no sólo muy conveniente, sino incluso necesaria, entre otras, por cuatro razones fundamentales; razones que, de una u otra manera, se contienen en la exposición de motivos del Anteproyecto.

En primer lugar, porque las numerosas y fundamentales reformas producidas en el ámbito de la ordenación de la educación superior en Europa, en España y en nuestra Comunidad Autónoma, obligaban a una actualización de la normativa propia de la Universidad Internacional.

En segundo lugar, porque, consolidada ya esta Universidad dentro y fuera del sistema andaluz de universidades, se hacía necesario profundizar en su nivel de autonomía institucional, fortaleciendo sus funciones como un agente más del sistema.

En tercer lugar, porque su funcionamiento ordinario hacia aconsejable modificar y perfeccionar sus estructuras de funcionamiento, acomodándolas mejor a los requerimientos de una universidad moderna, flexible y de calidad en la prestación de los servicios públicos que viene desarrollando.

Y en cuarto lugar, porque los indiscutibles avances del sistema andaluz de Universidades requerían de la Universidad Internacional una acentuación y una progresión en sus funciones académicas, sociales y cooperativas, reafirmando su papel como un complemento indispensable del sistema, entendido como un todo ordenado y coherente en el marco del servicio público de la educación superior en Andalucía.

Éstas y otras muchas razones explican y fundamentan el presente Anteproyecto, por lo que el informe de este Consejo sobre el mismo debe ser favorable. Y no sólo basado en la oportunidad de la reforma, sino sobretodo en el acierto esencial de las reformas propuestas. Por tanto, el juicio sobre el mismo es positivo, sin perjuicio de puntuales recomendaciones que se harán a su articulado, algunas de carácter conceptual, en el entendimiento de que pueden contribuir a mejorar el texto de la futura Ley, en coherencia con los principios de la inspiran.

Como se ha apuntado, el Anteproyecto va a suponer, tras su conversión en Ley, una reafirmación del rol que la Universidad Internacional cumple y está llamada a cumplir en el sistema andaluz de Universidades. Para ello se reafirma el ámbito de sus actividades académicas y se "normaliza" más su estructura organizativa, acercándola a la propia de las universidades clásicas, pero respetando sus peculiaridades.

Sin embargo, consideramos que el Anteproyecto podía haber avanzado más en un camino que la propia evolución de las cosas llevar a recorrer. Se podía haber sido más

audaz, recogiendo realidades que el propio sistema incorporar a esta Universidad por la fuerza natural de las cosas.

En términos más concretos, lo primero que llama la atención del Anteproyecto es que no contenga el texto íntegro de la Ley y presente sólo un Artículo único, cuyo contenido comprende casi todo lo que se pretende reformar. Esta técnica jurídica es defectuosa y genera no poca inseguridad jurídica.

En primer lugar, porque para saber el régimen aplicable a una determinada situación, habrá que manejar dos textos legales: el anterior en lo que permanece vigente, y la nueva ley que contiene la reforma, lo que resulta absolutamente impropio de una ley que sólo tiene 42 Artículos.

En segundo lugar, porque el propio texto que se informa tiene una sistemática poco clara que dificulta su comprensión, con constantes referencias al texto anterior que obligan a su localización, no siempre fácil.

En tercer lugar, porque este modo de proceder conlleva numerosas remisiones a la Ley anterior para conseguir una actualización de su terminología; una modificación de la numeración de los propios Artículos ya que hay algunos que se derogan; una eliminación del lenguaje sexista y otras cuestiones que afectan también al texto que permanece vigente.

Y en cuarto lugar, se utiliza un sistema de derogaciones bastante complejo pues junto a derogaciones concretas y singulares de determinados Artículos, se añade una disposición derogatoria particular para las disposiciones adicionales de la Ley anterior, la 4/1994 de 12 de abril, (Artículo 41) y una disposición derogatoria que curiosa e inapropiadamente se denomina "única".

El sistema nos parece inadecuado por lo que recomendamos la elaboración de un único texto en el que incluya la reforma que se pretende y los preceptos de la actual Ley que permanecen vigentes, dándole un tratamiento sistemático y coherente.

En otro caso, proponemos que, una vez aprobada la reforma a que se refiere este Dictamen, se proceda a la elaboración de un Texto Refundido de la ley que incorpore toda la normativa legal de la Universidad Internacional en un único cuerpo legal.

En cuanto a su contenido, la reforma consolida de manera definitiva el papel que la Universidad Internacional está llamada a desempeñar en el ámbito de los estudios de postgrado y, en concreto, en relación al doctorado. Esto afianza el papel de liderazgo que esta Universidad tiene y debe acrecentar, en la cooperación educativa al desarrollo.

Pero este fortalecimiento de las funciones de la Universidad, debe corresponderse también con una normalización y paralelo robustecimiento de sus estructuras organizativas y de su autonomía institucional. Así, este Consejo aplaude la supresión de los llamados Patronatos de Sede que se revelaron como ineficaces e inoperantes en la última andadura

de la Universidad. Se aprecia as una dinámica de normalización de la Universidad que es conforme con la lógica de las cosas.

En tal sentido y como se expresar en las Observaciones al articulado, la Ley podía haber optado por suprimir el llamado "*Patronato*" de la Universidad, sustituyéndolo por un "*Consejo Social*" como tienen el resto de las Universidades. Ya que ambos órganos tienen la misma función, deberían tener la misma denominación, porque esa diferencia nominalista no viene en modo alguno determinada por la "*especialidad*" de la Universidad Internacional.

El principio general es que esta Universidad se normalice con el resto en lo que no sea expresión de su singularidad y especialidad; en lo demás, debe asemejarse paulatinamente a las otras, sin perder nunca sus particularidades y diferencias, que son las que le dan sentido. Por ello y en la misma línea argumental, no parece adecuado que deba mantenerse la presencia de los demás rectores en el mal llamado "*Patronato*"; lo cual es insólito en el mundo académico.

En efecto, en un principio, motivado por la propia génesis de la Universidad; por la natural indefinición del modelo; por irrumpir en el espacio andaluz de educación superior, ocupado casi en su totalidad por las Universidades clásicas; por la débil estructura interna de la institución; y por otras muchas razones, puede encontrarse una razonable justificación al hecho de que en el Patronato de la Universidad estuvieran presentes todos los Rectores de las universidades públicas andaluzas.

Esta circunstancia ha sido provechosa para la Universidad Internacional porque le ha permitido recorrer pronto el camino de su consolidación institucional. Gracias, entre otras razones, al valioso concurso de las otras Universidades, esta Universidad ha superado ya su fase de consolidación. Pero se quiera o no, esta circunstancia no se compadece mucho con el Artículo 2, nº 2 de la Ley 4/1994 de 12 de abril, de creación de la Universidad, donde se le atribuye autonomía institucional, en referencia al Artículo 27.10 de la Constitución Española, cuyo contenido y significado no es preciso expresar en este Dictamen.

Por ello, este Consejo considera que debe suprimirse esta inclusión de los Rectores del resto de las Universidades en el "*Consejo Social/Patronato de la Universidad Internacional*", por ser contradictorio con la Constitución y las Leyes y con la función que quiere atribuirse a esta Institución en el sistema.

No obstante, y aún en el convencimiento de que esta argumentación es acertada, podía considerarse la circunstancia de incluir como vocal del Consejo Social a un Rector de una Universidad Pública, nombrado a propuesta del conjunto de los Rectores para que as tuvieran una participación en el gobierno de la Institución. Se tendría as constancia de la rectitud de su gestión académica y de otro orden, al tiempo que se trasladarían mejor al resto del sistema las necesidades y conveniencia de los acuerdos que deberán suscribirse con el resto de las Universidades, sin cuyo concurso esta Universidad no podría subsistir.

Pero, a mayor abundamiento, lo que ya no puede sostenerse bajo ningún argumento ni ninguna concesión a la tutela de esta Universidad, es que se prevea en el nº 5 del nuevo

Artículo 9, que el Patronato ejercer sus funciones, “en Pleno y en Comisión Académica”. No “en Pleno y en Comisiones”; sino “en Pleno y en Comisión Académica”. La única Comisión.

Esto es un modelo que reproduce, a peor, el esquema de funcionamiento del Consejo de Coordinación Universitaria o del Consejo Andaluz de Universidades con dos agravantes:

- que estos órganos no gozan de autonomía universitaria; y
- que tienen otras Comisiones, no únicamente la académica.

La cuestión es trascendente y afecta el sentido mismo de la Universidad.

La existencia del mal llamado Patronato, mejor Consejo Social, garantiza y articula la participación de la sociedad en el gobierno de la Institución. Participación que no sustitución, que sería contraria a la autonomía del Artículo 27.10 de la Constitución. Por ello, el Consejo Económico y Social de Andalucía se manifiesta contrario al Número 5 del Artículo 9 porque desnaturaliza a la propia Universidad y se corre el riesgo de convertirla en un simple instrumento sin autonomía, dependiente de la Administración educativa y del resto de las universidades.

En efecto, siendo amplias las competencias que la reforma atribuye al Patronato (Consejo Social) se quiere residenciar en la nueva Comisión Académica “*las que tengan relación con los aspectos académicos de la Universidad*”, pero atribuyéndole esta competencia como propia de la Comisión, por lo que sus acuerdos serán definitivos y no deberán someterse posteriormente a la aprobación del Pleno. Y como decimos, esta competencia se extiende a los aspectos académicos de la Universidad que, lógicamente, son los más trascendentes para la misma.

Esta expresión es impropia de una norma que quiere ser de distribución de competencias, entre otras muchas razones por lo abstracto e inconcreto de la expresión legal, que puede dar lugar a numerosos conflictos de competencias. A sólo que se pregunte en sentido negativo cuáles son las cuestiones en una Universidad que no “*tengan relación con aspectos académicos*”, se obtendrá una conclusión desalentadora.

A este Consejo le preocupa profundamente que se convierta en norma de rango legal una disposición de esta naturaleza. En concreto, debe tenerse en cuenta en el Anteproyecto que se informa, entre otras razones las siguientes:

1. Que esta disposición es contraria a la autonomía de esta universidad, por cuanto atribuye las competencias “*académicas*”, es decir, las esenciales para una institución universitaria, a un órgano en el que el Rector, único representante de la misma, es uno entre otros 13 vocales, ajenos a la Institución.
2. Que la decisión sobre las cuestiones académicas no es propia del Consejo Social, sino del Consejo de Gobierno de la Universidad.
3. Que la redacción del precepto es tan inconcreta como ambigua, y resulta de conte-

nido imposible de determinar, quedando al albur de un posterior desarrollo reglamentario que tendr valor y efecto de Ley, sin los controles necesarios.

4. Que el número de miembros de esta pretendida Comisión Académica, en concreto 14, har que en la práctica sus acuerdos y decisiones sean definitivas en el ámbito del Pleno, integrado por un conjunto de 31 personas (sólo 17 ajenas a la Comisión Académica). Se desplazar as la competencia real sobre las decisiones de la Universidad en materia académica.

La experiencia del Consejo de Coordinación Universitaria y del Consejo Andaluz de Universidades, aconseja suprimir este precepto del Anteproyecto, si se quiere que la Universidad Internacional sea en verdad una Universidad.

En este contexto, si lo que se pretende es articular la participación del resto de las Universidades en las decisiones académicas de la Universidad Internacional, dadas las competencias en materia de postgrado y tercer ciclo que se le otorgan, debe operarse en el ámbito orgánico de la misma y, en concreto, en el ámbito de competencias de su Consejo de Gobierno.

Por ello, este Consejo propone que se cree una “Comisión de Postgrado”, como órgano del Consejo de Gobierno, al que se le atribuyan las competencias ordinarias de este tipo de Comisiones en el régimen general y se articule su composición, bien con la participación de los responsables de doctorado de todas las universidades públicas, incluida la Internacional, o bien por un profesor numerario de cada una de ellas con al menos dos sexenios de investigación reconocidos, nombrados por el Rector, oído el Rector de la Universidad de procedencia.

Esta situación es más coherente con la autonomía universitaria y respeta el principio de participación de las universidades presénciales ordinarias en las decisiones de la Universidad Internacional. En otro sentido, nos parece acertado incluir en el Patronato (Consejo Social) a un miembro del personal de Administración y Servicios.

Por otra parte, como sucede en los Consejos Sociales y es propio de un órgano que pretende articular la participación de la sociedad en el gobierno de las universidades, se recomienda la posibilidad de incluir entre los miembros de este órgano una representación de la economía social, de las organizaciones del consumidores y usuarios y de otras organizaciones y colectivos sociales.

Junto al acierto de normalizar la participación de la Universidad en el ámbito del tercer ciclo de los estudios universitarios, se ha eliminado la posibilidad excepcional, regulada actualmente, de que la Universidad pudiera tener profesores permanentes, es decir, con plaza propia en la misma, y se limita a la figura del profesorado contratado. Esto nos parece una supresión poco afortunada ya que mermar algunas posibilidades de expansión de esta Universidad y de acercarse al modelo más clásico, dentro de sus lógicas singularidades.

No obstante, reiteramos nuestro juicio positivo sobre la reforma propuesta y resal-

tamos el acierto que supone fijar con claridad las funciones de esta Universidad y sus capacidades para organizar programas oficiales de postgrado que acreditar con los correspondientes títulos de Master y de Doctor, entre otras enseñanzas postgraduadas y especializadas.

Con relación al texto normativo, se quiere llamar la atención sobre la necesidad de normalizar las expresiones tanto de la ley vigente como las de la que se propone, as como las referencias a los nuevos órganos de gobierno, a las Consejerías con competencia en materia de Universidades y, muy especialmente, en la supresión del lenguaje sexista.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Sería conveniente aludir en el último Párrafo del Apartado IV a la disposición adicional segunda de la Ley 15/2003 de 22 de diciembre, Andaluza de Universidades, en la medida que es la norma de superior rango que contempla la posibilidad de impartición de enseñanzas de postgrado por la Universidad Internacional de Andalucía.

NÚMERO UNO

La ubicación de este nuevo Apartado del Artículo 1 tiene más sentido en el nuevo Artículo 5 que se refiere a las enseñanzas que imparte la Universidad.

NÚMERO DOS

En coherencia con lo anterior, este nuevo Apartado que se añade al Artículo 2 debería ubicarse en el Artículo 1 que trata de la normativa aplicable a la Universidad.

NÚMERO TRES

1. La modificación propuesta al Artículo 4 de Ley nos parece limitativa y poco coherente con el Artículo 8 de la misma. En efecto, en ella se dice que *“la Universidad Internacional de Andalucía contar con cuatro sedes permanentes”*. Sin embargo, razones de lógica, de oportunidad y de experiencia aconsejan que se añada el término **“en principio”**, previendo la posibilidad lógica de que estas sedes permanentes pudieran ser más de las cuatro actuales, acompañando a la expansión natural de la Universidad.

Debe advertirse que las cosas ya han sido así puesto que en el momento de la creación de la Universidad ésta contaba sólo con dos sedes permanentes, que ahora se han ampliado a cuatro, como se recoge en el Anteproyecto. Por ello, se debería añadir que esto es así **“en principio”**, admitiendo la posibilidad de que estas sedes pudieran ir ampliándose en su número. Así lo hacía también el Reglamento de la Universidad.

Por otra parte, el Número seis del Anteproyecto, que da nueva redacción al Artículo 8 de la Ley actual, en la Letra e) de su Número 1 atribuye al Patronato la competencia para *“proponer a la Junta de Andalucía la creación, modificación o supresión de las sedes permanentes y de los centros especializados”*, lo que expresa claramente la voluntad del legislador en el sentido de que estas sedes permanentes pudieran ser más de cuatro. Por ello, consideramos que no debe obligarse a una nueva modificación de la Ley cada vez que se amplíe el número de las sedes permanentes. Con incluir el término **“en principio”**, se deja abierta esta posibilidad.

2. En otro orden de cosas, se aconseja también que se busque una denominación adecuada para las dos nuevas sedes que carecen de ella, ya que las dos clásicas si la tienen.

3. Igualmente, al objeto de homogenizar la redacción sería aconsejable añadir la palabra “ciudad” cuando se alude a la sede permanente de Málaga. Quedaría así:

“La Sede del Parque Tecnológico de Andalucía, en la ciudad de Málaga,”

NÚMERO CUATRO

1. El segundo inciso del nuevo Artículo 5 que se reforma, dice que *“para impartir estas enseñanzas tendr que suscribir convenios de colaboración con Universidades Públicas de Andalucía...”*; lo que nos parece una expresión demasiado tajante.

Este Consejo entiende que la Universidad tendr que suscribir estos convenios para llevar a cabo los programas oficiales de postgrado y comparte que tal necesidad quede incorporada a la Ley. Pero entiende igualmente que el mandato del precepto queda mejor expresado si se modifica diciendo *“para impartir esta enseñanza, debería suscribir convenios de colaboración preferentemente con Universidades Públicas de Andalucía...”*:

Se deja así dispuesto que se deberán suscribir esos convenios y se da prioridad a las Universidades Públicas Andaluzas.

También debe añadirse a este Párrafo la siguiente frase: ***“que en ningún caso podrán coincidir con las enseñanzas regladas de grado”***. Quedando del siguiente modo:

“También podría impartir enseñanzas especializadas, que en ningún caso podrán coincidir con las enseñanzas regladas de grado, para las que expedir sus propios títulos y diplomas”.

2. El párrafo segundo contiene una expresión equívoca cuando dice que la Universidad *“podr establecer una política de convenios”*. Es más apropiado decir que ***“a cuyos efectos suscribir los correspondientes convenios...”*** pues se trata de hacer referencia a los convenios y no a la *“política de convenios”*.

3. La referencia a la calidad debe expresarse mejor, por ello proponemos el siguiente texto:

“En el desarrollo de su actividad docente e investigadora y, en general, en el ejercicio del servicio público que presta, la Universidad Internacional tendr como objetivo prioritario la calidad, procurando la excelencia y sometiendo su actividad a una evaluación continuada”

NÚMERO CINCO

Se propone la siguiente enmienda al nuevo Artículo 6:

Cambio de denominación de *“Patronato”* a ***“Consejo Social”***, para normalizar la Universidad también en la terminología y para suprimir cualquier invocación, aunque sea intuitiva o implícita, a una tutela o un protectorado sobre la Universidad.

NUMERO SEIS

Se proponen las siguientes enmiendas al nuevo Artículo 8.

1. Continuar con el cambio de denominación del Patronato por el *“Consejo Social”*.

2. Este Artículo establece en la Letra e) la competencia del Patronato para *“proponer a la Junta de Andalucía la creación, modificación o supresión de las sedes permanentes y de los centros especializados propuestos por el Consejo de Gobierno”*.

Por ello y para evitar contradicciones en la propia Ley, debería aceptarse la enmienda que se han formulado al Artículo 4 del Anteproyecto donde debe abrirse la posibilidad de esta modificación del número de sedes.

Por otra parte, la propuesta se remite a la *“Junta de Andalucía”* sin especificar a que órgano. Nos parece más adecuado concretar que la propuesta se haga a la *“Consejería competente en materia de Universidades”* y sea ésta la que, en su caso, siga el procedimiento correspondiente.

3. En la relación de competencias de programación del Patronato, en la letra f), al objeto de uniformar la redacción debería incluirse un verbo al final de la frase, cuando se indica *“así como la participación de la Universidad en entidades ya creadas, públicas o privadas”*.

4. Por iguales razones de uniformidad en la redacción, la letra k) debería quedar:

“Eleva a la Consejería competente en materia de universidades a propuesta del Consejo de Gobierno de la Universidad, el proyecto de Estatutos...”

5. Lo mismo cabe señalar en relación a la Letra b) del Apartado 2:

“Supervisar las actividades de carácter económico...” En este mismo precepto sustituir la preposición “del” por el Artículo “el”:

“Supervisar las actividades de carácter económico de la Universidad y entidades dependientes y el rendimiento de sus servicios”.

Letra c) del Apartado 2: añadir una coma después de Gobierno.

Letra d) del Apartado 2: eliminar la coma de después de aprobar.

NÚMERO SIETE

En este como en otros preceptos, debe ponerse buen cuidado en eliminar el lenguaje sexista por lo que en el Artículo 9.1.b) había que indicar: *“Vicepresidente o Vicepresidenta”*.

En lo que atañe a su composición, se propone lo siguiente:

1. En la letra e), suprimir la referencia a los Rectores o Rectoras de las Universidades Públicas y sustituirlo por:

“Un Rector o Rectora de una de las Universidades Públicas de Andalucía, elegido por ellos/as”.

2. En la letra k) y l) eliminar la referencia a *“que tengan implantación en alguna de las provincias en las que la Universidad Internacional de Andalucía tiene su sede permanente”* por ser innecesaria e impropia.

3. Añadir una nueva Letra, la n) del siguiente contenido:

“Dos vocales, nombrados por la Consejería competente en materia de universidades en representación de organizaciones de economía social, consumidores, usuarios y otros colectivos,”.

4. Suprimir el nº 5 de este Artículo 9, pues se propone eliminar la Comisión Académica del Consejo Social (Patronato) que sólo actuar en Pleno, sin perjuicio de las comisiones internas que puedan crearse a efectos de funcionamiento interno, y puedan preverse en los Estatutos o en su Reglamento de Funcionamiento.

NÚMERO OCHO

1. Se sustituye en el nuevo Artículo 6 la Junta de Gobierno por el Consejo de Gobierno y, sin embargo, no se hacen las oportunas modificaciones terminológicas en todo el Artículo de la Ley. Así, el Artículo 10 actual, que no se altera, seguiría aludiendo a la *“Junta de Gobierno”*. Se pretende dar una solución global al tema con la inclusión de una nueva Disposición Adicional 8ª pero en tal caso habría que realizar, alguna alteración en la redacción de esta última.

2. Habría que añadir algo de precisión y claridad en la determinación de las competencias del Consejo de Gobierno. Con la redacción propuesta, por ejemplo, lo dispuesto en la Letra i) del Apartado 2 ya va implícito en el Apartado 1.

3. La redacción del último párrafo del Artículo 11 debería modificarse por la siguiente: *“En el ejercicio de las competencias asignadas...”*

NÚMERO NUEVE

Sólo se corrigen algunos problemas de la actual redacción de los Artículos 12, 17 y 18 en lo que a la utilización de un lenguaje no sexista respecta y, se olvidan otros. Además, no se cambia la vieja denominación de Junta de Gobierno por la nueva de Consejo de Gobierno, sin perjuicio de lo ya mencionado, por lo que deben revisarse estos Artículos en su actual redacción más detenidamente.

NÚMERO DIEZ

En coherencia con lo ya expresado en las Observaciones generales, se propone no derogar el Artículo 14, dándole una nueva redacción alternativa con el siguiente contenido:

“Existir una comisión de Postgrado integrada por un profesor doctor, con al menos dos sexenios de investigación reconocidos, de cada una de las Universidades publicas andaluzas, nombrados por el Rector o Rectora de la Universidad Internacional, oído el Rector o Rectora de la Universidad de procedencia.

Dicha comisión ser presidida por el Vicerrector o Vicerrectora de la Universidad Internacional que asuma las competencias en los estudios de postgrado y, en concreto, de tercer ciclo o doctorado, y sus funciones serán concretadas en los Estatutos de la propia Universidad”.

De esta manera se garantiza la participación del resto de las Universidades públicas andaluzas en el ámbito de la colaboración institucional pero desarrollada en términos académicos y no gubernativos.

NÚMERO ONCE

Se proponen tres enmiendas al Artículo 19:

1. En la Letra d) debe añadirse al profesorado, por lo que debe decir:

*“contratar, adscribir y nombrar **al profesorado** y al personal de administración...”*

Es evidente que la competencia para contratar al profesorado es también del Rector o Rectora por lo que debe incluirse en el Artículo 19.

2. En la Letra o), debe añadirse:

“de cuyo ejercicio se dar cuenta al Consejo de Gobierno.”

Esto debe ser así porque estas facultades suponen en esencia un acto de disposición sobre bienes o derechos de que es titular la Universidad; por ello el ejercicio de las mismas debe ser conocido y, en su caso, controlado por el Consejo de Gobierno.

3. En el inciso final del precepto se habla de *“la persona titular de la rectoría”* lo que nos parece de todo punto inadecuado. En todo el texto se ha hecho referencia al Rector o Rectora y as debe seguir haciéndose. La utilización de un lenguaje no sexista no autoriza a destruir el propio lenguaje.

NÚMERO DOCE

Este número introduce un nuevo Artículo 20 bis que viene a confirmar la equivocada sistemática utilizada y que tiene pocos precedentes. Resulta inexplicable que se introduzca un Artículo 20 bis cuando la propia reforma suprime otros Artículos, dejándolos sin contenido (por ejemplo, los Artículos 14, 15 y 16).

Por otra parte, resulta curioso el lenguaje sexista de este nuevo Artículo que se expresa solo en femenino. El o la Gerente ser *“propuesta”* y *“nombrada”*. Debe corregirse.

Igualmente, se llama la atención sobre la necesidad de que el o la gerente ser nombrado *“de acuerdo”* con el Patronato (Consejo Social), lo que puede generar numerosos problemas y es contrario a la norma general que solo prev una audiencia al Consejo Social; en consecuencia, se propone una modificación y que se cambie *“de acuerdo con”* por *“oído”*.

NÚMERO QUINCE

Este nuevo Artículo 30 deroga el actual número 2 del Artículo 30 actual, lo que nos parece desacertado porque se elimina la posibilidad de que la Universidad, con carácter excepcional pueda tener profesores permanentes, lo que en la actualidad es posible. Este Consejo entiende que esta posibilidad debe mantenerse solo para casos excepcionales que deberán regularse.

Por otra parte, si se suprime este precepto, el actual Artículo 32 quedaría sin sentido; sin embargo nada se dice de él. Por ello, proponemos mantener el actual Artículo 30 en sus Números 1 y 2 y añadir un nuevo Número 3 que sería el actual Número 2 de la modificación contenida en el Anteproyecto ,que debería comenzar del siguiente modo:

“3. El profesorado funcionario de los cuerpos docentes universitarios...”

Por último, se advierte la necesidad de normalizar el acuerdo de colaboración entre universidades con el objeto de fijar los términos en los que los profesores de las universidades públicas se incorporen a la Universidad para desempeñar funciones de gobierno.

No debe dejarse al arbitrio de cada caso ya que eso generaría inseguridad y posibles discriminaciones o, en otro caso, haría directamente imposible esa incorporación efectiva si no se fijan las condiciones. El sistema podría ser un acuerdo del Consejo Andaluz de Universidades en el que participen todas las Universidades públicas.

NÚMERO DIECISIETE

La defectuosa técnica utilizada por el Anteproyecto hace que las disposiciones derogatorias deban ser numerosas: las referidas a los Artículos concretos que se suprimen; las referidas a las Disposiciones Adicionales y la Disposición Derogatoria genérica.

Este Consejo propone que se modifique y ordene esta materia en una sola disposición. Si se hubiera optado por redactar un texto nuevo de la Ley que recogiera sólo y todo lo vigente, se evitaría este desorden que obligar a la publicación de un texto refundido.

Por último, queremos llamar la atención sobre el plazo de tres meses que la Disposición Transitoria Primera establece para la constitución del Consejo Social o Patronato, pues nos parece reducido, dadas las numerosas organizaciones que deben designar a su vocal representante y los nombramientos que deben hacerse. Por ello, parece más razonable y prudente ampliar el plazo a seis meses.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/94, de 12 de abril, de creación de la Universidad Internacional de Andalucía.

Sevilla, 25 de mayo de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 10/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN ANDALUZ DE ORIENTACIÓN COMERCIAL 2007-2010 Y SE REGULAN LOS CRITERIOS Y SISTEMA DE EVALUACIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE LICENCIA COMERCIAL DE GRANDES ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES Y EL INFORME COMERCIAL SOBRE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

*Aprobado por el Pleno en la sesión celebrada el día
25 de mayo de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los Proyectos de Decretos que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 3 de mayo de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía, escrito de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Andaluz de Orientación Comercial 2007-2010 y se regulan los criterios y sistema de evaluación para el otorgamiento de licencia comercial de granes establecimientos comerciales y el informe comercial sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día 3 de mayo de 2007, a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales.

II. CONTENIDO

El Consejo Económico y Social de Andalucía dictamina, cuatro años después, un nuevo Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Andaluz de Orientación Comercial, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 33 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Comercio Interior de Andalucía, que establece una vigencia de cuatro años para dicho Plan.

En este sentido, el Consejo de Gobierno, mediante Acuerdo de 5 de diciembre de 2006, aprobó la formulación del Plan Andaluz de Orientación Comercial para el cuatrienio 2007-2010, incorporando una nueva metodología de evaluación de la oferta y la demanda comerciales por zonas, sectores de actividad y grupos de gasto, delimitando las diversas tipologías de equipamientos comerciales, identificando los desajustes existentes y posibilitando la integración de los grandes establecimientos comerciales en la estructura comercial existente.

Además, en el texto que este Consejo dictamina, se incluye la regulación de los criterios y el sistema de evaluación para el otorgamiento de licencia comercial de grandes establecimientos comerciales, as como la del estudio de mercado y el informe comercial sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico.

Concretamente el contenido del Proyecto de Decreto es el siguiente:

CAPÍTULO I. “DISPOSICIONES GENERALES” (ARTÍCULOS 1-4)

En el Artículo 1 se aprueba el Plan Andaluz de Orientación Comercial para el próximo cuatrienio y se determina que otros aspectos van a ser regulados en los Artículos posteriores.

En el resto del Capítulo se determina el ámbito de aplicación, los principios informadores y se establecen una serie de definiciones sobre conceptos que se utilizan a lo largo del articulado.

CAPÍTULO II. “CRITERIOS Y SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE LICENCIA COMERCIAL DE GRANDES ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES” (ARTÍCULOS 5-18)

Dividido en cuatro Secciones, en este Capítulo se regula el sistema de evaluación de las solicitudes de licencia, estableciendo en primer lugar cuatro criterios básicos de evaluación obligatoria y enumerando además otros complementarios.

Sección 1ª. Sistema de valoración de la adecuación del proyecto al Plan Andaluz de Orientación Comercial.

Sección 2ª. Criterios básicos de valoración.

Sección 3ª. Criterios complementarios de valoración.

Sección 4ª. Sistema de evaluación.

CAPÍTULO III. “ESTUDIO DE MERCADO Y RÉGIMEN NORMALIZADO DE TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN” (ARTÍCULOS 19-21)

Se regula el contenido mínimo del estudio de mercado que debe presentar el promotor o promotores de los grandes establecimientos comerciales y se habilita a la Consejería competente en la materia para que elabore un modelo normalizado de carácter voluntario.

CAPÍTULO IV. “INFORME COMERCIAL SOBRE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO” (ARTÍCULOS 22-25)

Se establecen los aspectos fundamentales en relación con el informe sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Comercio Interior de Andalucía.

Además aparecen las siguientes Disposiciones:

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Documentación para los cambios de actividad de los grandes establecimientos comerciales.

Segunda. Utilización de medios electrónicos e informáticos.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA

Índices de referencia e intervalos de aplicación en el año 2007.

DISPOSICIONES FINALES.

Primera. Actualización de los datos que componen la oferta y la demanda comerciales.

Segunda. Revisión del Plan Andaluz de Orientación Comercial.

Tercera. Habilitación normativa.

Cuarta. Entrada en vigor.

En cuanto a la estructura del Plan Andaluz de Orientación Comercial 2007-2010, que figura en el Anexo al Proyecto de Decreto, es la siguiente.

1. Ordenación de la Actividad Comercial Minorista en el marco del PAOC 2003-2007.

2. Formatos Comerciales sujetos a Licencia Comercial.

3. Diagnóstico de la Estructura Comercial Minorista de Andalucía.

4. Adecuación del Marco Territorial de Análisis.
5. Introducción al concepto de Balance Comercial por Sector.
6. Metodología de Estimación de la Oferta Comercial por Sector.
7. Metodología de Estimación de la Demanda Comercial por Sector.
8. Introducción al concepto de Balance Comercial por Formato.
9. Correspondencia entre Formato Comercial, Balance Comercial por Formato y
Ámbito de Análisis.
10. Resultados del Balance Comercial por Formato.
11. Recomendaciones para los Criterios complementarios.
12. Detalle de los municipios de la Zonas analizadas.
13. Caracterización de las 34 Zonas Comerciales de Andalucía.
14. Caracterización de las 9 Zonas Agregadas.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Consejo Económico y Social de Andalucía valora positivamente que, en cumplimiento del Artículo 30 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Comercio Interior de Andalucía, modificada por la Ley 6/2002, de 16 de diciembre, se haya elaborado por la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, un Proyecto de Decreto que tiene por objeto aprobar el Plan Andaluz de Orientación Comercial (PAOC) 2007-2010, y que regula asimismo los criterios de valoración y el sistema de evaluación de las solicitudes de licencia comercial de grandes establecimientos comerciales.

Dicha valoración positiva se fundamenta en el hecho de que el Plan Andaluz de Orientación Comercial es un instrumento esencial para orientar la adopción de las medidas necesarias para el fomento de la actividad comercial de zonas insuficientemente dotadas o, por el contrario, para evitar en otros ámbitos territoriales, la posible sobredotación de grandes establecimientos comerciales con los impactos, no siempre positivos, que producen en los establecimientos de menor dimensión operativa preexistentes en la zona.

Igualmente, se valora positivamente el esfuerzo realizado para elaborar un nuevo Plan que actualiza al anterior, cumpliendo puntualmente el mandato contenido en el mencionado Artículo 30 de la Ley 1/1996, de 10 de enero. También considera que la estructura del Plan presentado, as como sus contenidos y ordenación interna se corresponden adecuadamente a las exigencias de contenido recogidas en el Artículo 31 del mencionado texto legal.

El nuevo enfoque metodológico empleado para la elaboración del Plan Andaluz de Orientación Comercial es, sin duda, uno de sus mejores logros. Este avance en el planteamiento de elaboración ha supuesto una mejora notable de la calidad de este nuevo Plan en relación con el anterior, a la vez que ha permitido definir y cuantificar los parámetros de referencia para valorar la conveniencia o no de otorgar la licencia comercial a un nuevo gran establecimiento, con mayor precisión que en el Plan anterior.

Asimismo, se considera favorable el establecimiento de balances comerciales específicos para los formatos comerciales con predominio de alimentación y para los formatos no alimentarios. Y que para cuantificar la oferta comercial de las diferentes áreas territoriales se hayan considerado de manera diferente los distintos tipos de grandes establecimientos que operan en Andalucía.

Igualmente, este Consejo considera acertada la decisión de tener en cuenta como criterios complementarios de valoración, las medidas o actuaciones que voluntariamente incluyan los promotores de un gran establecimiento comercial que contribuyan a la integración del gran establecimiento propuesto en la estructura comercial preexistente; el incremento, cualificación y estabilidad del empleo que el proyecto vaya a generar; la dinamización económica de la zona de influencia; la sostenibilidad medioambiental; y la mejora de la accesibilidad al establecimiento proyectado.

Asimismo, estimamos que el nuevo modelo propuesto es oportuno, adecuado y se ajusta mejor a la realidad que el modelo existente en la actualidad, de manera que las decisiones que se deriven de su aplicación podrán también ser calificadas como más acertadas y que, sin duda, ayudarán al mejor cumplimiento de los principios informadores de la ordenación comercial definidos en el Plan. En este mismo sentido, se estima igualmente favorable la revisión anual de los datos que sirven de base para la toma de decisiones.

En relación con lo anterior, sería conveniente que la Dirección General con competencias en materia de comercio interior alcanzase acuerdos de colaboración con el Instituto de Estadística de Andalucía, con el objeto de incluir en los futuros Planes Estadísticos, líneas de actuación encaminadas a incrementar y mejorar las operaciones estadísticas oficiales sobre el sector comercial. La mejora de las estadísticas oficiales facilitar la elaboración de los futuros Planes Andaluces de Orientación Comercial, a la vez que los dotar de una mayor precisión.

También, sería conveniente que en el enfoque metodológico del previsible próximo PAOC se avanzase hacia fórmulas que distinguiesen las mezclas comerciales de los diferentes formatos. Esta distinción, sería especialmente adecuada para los formatos comerciales de base alimentaria, supermercados e hipermercados principalmente, cuyas mezclas comerciales no son del todo coincidentes, tal como lo considera el Proyecto de Decreto que aprueba el PAOC 2007-2010 sometido a Dictamen.

Por último, queremos poner de manifiesto que, como es sabido, antes de la finalización del periodo de vigencia del PAOC 2007-2010, deber realizarse la transposición al Derecho español de la Directiva Europea 2006/123 relativa a los servicios en el mercado interior, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea el 27 de diciembre de 2006 y que entró en vigor el 28 de diciembre del citado año.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

En cuanto a las Observaciones al articulado, con carácter general, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que el texto debería ajustarse a lo previsto en la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (BOE 180, de 29 de julio de 2005). En especial, en lo que respecta a las citas de normas legales (Directrices 68 a 74) y a las expresiones no correctas, como por ejemplo la reiterada “*en base a*”, de los Artículos 4.d), 5.1 y 10.1 (siguiendo las directrices 101 y 102).

Artículo 5. Criterios de Valoración.

Apartado 3

En el caso de que el proyecto de gran establecimiento comercial, para el que se solicita la licencia, cuente con algunas de las medidas o actuaciones enumeradas en el Artículo 15 del Proyecto de Decreto, deberían aplicarse siempre éstos criterios complementarios de valoración.

Por ello, se propone suprimir la expresión “...podrán ser tenidos...” por “...se tendrán...” de forma que el apartado quede del siguiente tenor:

“Asimismo, se tendrán en cuenta, como criterios complementarios de valoración, los incluidos en los proyectos de grandes establecimientos comerciales de forma voluntaria por sus promotores, conforme a lo previsto en la sección 3 del presente Capítulo”.

Artículo 6. Utilización de Fórmulas Convencionales.

La redacción de este Artículo resulta difícil de entender, pudiendo dar lugar a problemas de interpretación. Por ello, sería conveniente darle una nueva redacción que resulte más fácil de comprender y que garantice una mayor seguridad jurídica.

Artículo 7. Zonas Comerciales.

El PAOC 2007-2010 utiliza la comarcalización del Modelo Territorial propuesto en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, aprobado el 28 de noviembre de 2006, como base para los análisis, diagnósticos y propuestas en la consecución de sus objetivos. Como se señala en el propio PAOC, esta zonificación responde a la realidad del área de influencia de los grandes establecimientos comerciales con predominio de alimentación. En cambio, se ha considerado oportuno adecuar la comarcalización al área de influencia de los grandes establecimientos comerciales de base no alimentaria, ya que estos en general presentan isócronas superiores. De ahí, que el PAOC considere las 34 zonas en que el POTA divide el territorio andaluz para los formatos de base alimentaria, mientras que para el resto de los grandes establecimientos comerciales sólo se consideren nueve zonas.

Esta nueva zonificación de Andalucía que hace el POTA, en relación con las 52 áreas comerciales consideradas en el PAOC 2003-2007, puede dar origen a que algunas de las zonas comerciales establecidas sean demasiado amplias y el área de influencia de los grandes establecimientos de base alimentarias no cubra todo el territorio de la zona.

Artículo 8. Balance Comercial por Zona.

En el Apartado 3 se establece que la oferta comercial se determinará atendiendo a la superficie de venta, la facturación por metro cuadrado y a la distribución estimada de la facturación por sectores comerciales correspondientes a los establecimientos existentes, tal como establece el Plan Andaluz de Orientación Comercial 2007-2010 en su Apartado 6º.

Pero en el referido apartado del PAOC existen algunas imprecisiones metodológicas que en opinión de este Consejo deberían subsanarse para dotar de mayor calidad y seguridad a las estimaciones que han de realizarse para la determinación de los balances comerciales de cada zona y sus actualizaciones anuales.

1) En la estimación de la superficie de venta de los establecimientos que no son considerados grandes establecimientos comerciales, no se aporta la fuente estadística y la metodología utilizada para estimar la superficie de venta de estos establecimientos que, además, ha de sumarse a la superficie de venta de los grandes establecimientos comerciales para calcular la superficie de venta total en cada zona y formato.

2) Para obtener la facturación por metro cuadrado en grandes establecimiento comerciales, se utiliza fuentes de información basadas en memorias de explotación de grandes cadenas de distribución, sin especificar cuáles, ni cuántas, ni de qué ámbito (nacional o autonómico) ni cómo combinan u obtienen los datos resultantes.

3) De igual modo, no se señala cuál ha sido la fuente de información utilizada para calcular la facturación por metro cuadrado en los establecimientos comerciales que no son considerados grandes establecimientos comerciales. Sería muy conveniente que se incluyese, pues, como es sabido, ésta no se puede obtener de las memorias anuales de las empresas que explotan estos establecimientos, al no estar obligadas legalmente la gran mayoría de ellas a inscribirlas y además, no existen fuentes estadísticas oficiales que proporcionen información sobre facturación de este tipo de empresas.

4) Por último, tampoco se indica la metodología utilizada para realizar la distribución de la facturación por sectores comerciales. En el PAOC tan sólo se señala que ha sido elaboración propia de la Dirección General de Comercio Interior, sin especificar las fuentes utilizadas y los métodos de imputación.

En el Apartado 4 de este Artículo se establece que para determinar la demanda se tiene en cuenta la población (residente o estacional y el efecto "frontera") y el gasto per cápita (particularizado en función del nivel de renta y la distribución del gasto según el municipio), de conformidad con el PAOC 2007-2010 en su Apartado 7º.

Al igual que en la determinación de la oferta comercial, en el referido apartado existen también algunas imprecisiones metodológicas que deberían subsanarse para dotar de mayor calidad y seguridad a las estimaciones que han de realizarse para la determinación de los balances comerciales de cada zona y sus actualizaciones anuales.

1) En este Apartado debería incluirse explícitamente la fórmula utilizada para sumar los distintos tipos de población, y el peso que en su caso se le ha otorgado a cada una de ellas. De igual forma, debería aclararse como se ha computado la población que estando empadronada en un municipio vive de forma estacional en él.

2) Al igual que se introduce el llamado “efecto frontera” con otras Comunidades Autónomas y países, debería haberse contemplando las zonas limítrofes de influencia que posiblemente existan entre algunas zonas territoriales de Andalucía.

3) También, sería conveniente que el PAOC explicitase la fuente y metodología utilizada para estimar el gasto per cápita por tamaños de municipios.

Además, este Consejo entiende que debería ser aclarado el denominado “efecto frontera”, así como incluirse su definición en el Artículo correspondiente a las definiciones (Artículo 4), sin perjuicio de la explicación gráfica contenida en el propio PAOC. La no aceptación de esta alegación, podría suponer la creación de un concepto jurídico indeterminado, pudiendo dar lugar a interpretaciones erróneas de la norma.

Artículo 9. Actualización de los datos del Balance Comercial.

Según lo establecido en este Artículo, para determinar el balance comercial de aplicación en cada año, los datos de la oferta comercial relativos a la superficie de venta de los grandes establecimientos comerciales se actualizarán permanentemente por la Dirección General competente en materia de comercio interior, incluyendo los valores correspondientes a las nuevas licencias comerciales concedidas de grandes establecimientos comerciales que se vayan otorgando. Mientras que, los datos correspondientes a la demanda se proyectarán a 31 de diciembre del año en curso.

La fórmula elegida por el Proyecto de Decreto, de actualización de forma permanente de la oferta comercial, incluyéndose las licencias concedidas y no la apertura efectiva del gran establecimiento, puede dar lugar a que se computen establecimientos que empezarán a operar incluso dos años más tarde o que incluso, no lleguen a materializarse el establecimiento para el que se ha pedido la licencia.

Artículo 10. Balances Comerciales por Formato.

Apartado 3

El Consejo Económico y Social de Andalucía entiende que debería mejorarse la redacción dada al Epígrafe c) de este Apartado, para conseguir una mayor claridad del precepto en su conjunto.

Artículo 11. Balance Comercial en el Escenario Actual.

En el Apartado 2 de este Artículo se establece que en función de los balances comerciales por formatos y zonas establecidas en el PAOC 2007-2010, los niveles de ajuste o desajuste entre la oferta y demanda comercial se agruparán en cuatro supuestos, diferenciando entre los formatos con predominio alimentario y no alimentarios, a efectos de la valoración de la solicitud de licencias.

En este sentido, el índice de referencia que se toma para los grandes establecimientos con predominio de alimentación es a tres años, mientras que en los no alimentarios es a dos años. Sin entrar a juzgar la bondad o no del diferente horizonte temporal establecido para los dos tipos de grandes superficies comerciales, este Consejo entiende que el Proyecto de Decreto o mejor aún, el propio PAOC debería explicar las razones que han conducido a establecer diferentes horizontes temporales para los índices de referencia.

Artículo 18. Puntuación.

Apartados 1 y 2

Uno de los aspectos más importantes del Decreto, en opinión de este Consejo, son las puntuaciones establecidas en este Artículo, por lo cual, se estima que no deberían asignarse puntuaciones negativas, sino que la mínima puntuación debería ser el "0". Por consiguiente, se debería reestructurar toda la escala de puntuación para que desaparezcan los valores negativos, conservando en todo caso las proporciones establecidas entre los diferentes niveles, con el objeto de mantener la filosofía de valoración del Decreto.

Asimismo, se recomienda que la puntuación de los diferentes tipos de suelo en que se pueden ubicar los grandes establecimientos comerciales cambie de escala otorgándosele el valor "0" al suelo urbanizable y adaptando las valoraciones de los otros tipos de suelo.

Apartado 3

El Consejo Económico y Social de Andalucía quiere resaltar que siendo el criterio más relacionado con la Administración competente en la materia, en el epígrafe a) falta la puntuación -máxima- que se podría otorgar por las medidas adoptadas por el promotor con los representantes de los pequeños y medianos comercios.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto por el que se aprueba el Plan Andaluz de Orientación Comercial 2007-2010 y se regulan los criterios y sistema de evaluación para el otorgamiento de licencia comercial de grandes establecimientos comerciales y el informe comercial sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico.

Sevilla, 25 de mayo de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 11/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS ESTATUTOS DE LA AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
25 de julio 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir con carácter preceptivo, informes sobre los proyectos de Decretos que regulen materias socioeconómicas y laborales que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias.

En este sentido, el día 4 de julio de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al Proyecto de Decreto por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Economía y Desarrollo.

II. CONTENIDO

La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo se creó mediante la Ley 2/2006, de 18 de mayo, configurándola como una Entidad de Derecho público con personalidad jurídica propia, con el objeto de garantizar una gestión más ágil y eficaz de los recursos públicos que la Administración de la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional para el desarrollo, así como servir de instrumento para el cumplimiento de los objetivos específicos que en esta materia debe perseguir su actuación.

Según lo dispuesto en el Artículo 1.3 de la Ley 2/2006, su constitución efectiva tendrá lugar en el momento de la entrada en vigor de sus Estatutos.

El texto normativo consta de un Artículo único, cuatro Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria, dos Disposiciones Finales y dos Anexos, se estructura de la siguiente forma:

ARTÍCULO ÚNICO. “APROBACIÓN DE LOS ESTATUTOS DE LA AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO”

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Bienes y derechos que se adscriben.

Segunda. Dotación inicial.

Tercera. Transferencia de los créditos destinados a la cooperación internacional para el desarrollo.

Cuarta. Personal funcionario al servicio de la Consejería de la Presidencia.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo y ejecución.

Segunda. Entrada en vigor.

ANEXO I. ESTATUTOS DE LA AGENCIA

CAPÍTULO I. “NATURALEZA Y FUNCIONES” (ARTÍCULOS 1 A 7)

Este Capítulo contiene una serie de Disposiciones de carácter general, tales como la

naturaleza y la personalidad jurídica de la Agencia, entidad de derecho público de las previstas en el Artículo 6.1.b) de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En el mismo se recoge también el objetivo que se pretende conseguir con su constitución, el régimen jurídico aplicable, los principios a los que está sometida en su actuación y fija su domicilio legal en la ciudad de Sevilla.

Por último, enumera las funciones que ejercerá para el cumplimiento de su objetivo, así como las facultades que posee para el cumplimiento de sus funciones.

CAPÍTULO II. "ORGANIZACIÓN DE LA AGENCIA" (ARTÍCULOS 8 A 16)

En este Capítulo se regulan los diferentes órganos de gobierno y dirección de la Agencia; La titularidad y atribuciones de la Presidencia y Vicepresidencia; El Consejo Rector, composición, funciones, delegaciones, apoderamientos y régimen de sesiones; y Dirección de la Agencia, nombramiento, cese y funciones del titular de la misma.

CAPÍTULO III. "PATRIMONIO Y RECURSOS" (ARTÍCULOS 17 Y 18)

En el mismo se recogen los bienes y derechos que forman el patrimonio de la Agencia, así como el origen de los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

CAPÍTULO IV. "PROGRAMACIÓN Y RÉGIMEN ECONÓMICO-FINANCIERO" (ARTÍCULOS 19 A 21)

Aquí se establece que la Agencia elaborará anualmente un Programa de Actuación, Inversión y Financiación para el ejercicio siguiente, un presupuesto de explotación y otro de capital. Finalmente, contempla que, como entidad de Derecho público de la Comunidad Autónoma de Andalucía, gozará de las exenciones y beneficios fiscales previstos en las Leyes.

CAPÍTULO V. "MECANISMOS DE CONTROL" (ARTÍCULOS 22 A 24)

Recoge los distintos mecanismos de control a los que está sometida la Agencia en su actuación, el control de la eficacia, que le corresponde a la Consejería competente en materia de coordinación de la cooperación internacional para el desarrollo; el control financiero, que lo ejerce la Intervención General de la Junta de Andalucía; y el control contable, estando sometida al régimen de Contabilidad Pública.

CAPÍTULO VI. "RÉGIMEN DE PERSONAL" (ARTÍCULO 25)

En este Capítulo se establece el régimen jurídico de su personal, que estará sometido a las normas del Derecho Laboral y recoge los principios que han de regir la contratación del personal a su servicio. Por último, establece que la contratación del personal directivo se regirá por la normativa aplicable a los contratos de alta dirección.

CAPÍTULO VII. “NORMAS DE COMPETENCIA, JURISDICCIÓN Y LEGITIMACIÓN ACTIVA” (ARTÍCULOS 26 Y 27)

En él se recogen las normas de competencia y jurisdicción a que está sometida la Agencia y sus órganos de gobierno en el ejercicio de sus actuaciones.

Contempla también, la legitimación activa de la misma para el ejercicio de toda clase de acciones o recursos en vía administrativa o judicial para la defensa de sus intereses.

ANEXO II. BIENES Y DERECHOS QUE SE ADSCRIBEN A LA AGENCIA

Recoge la relación de bienes y derechos que se adscriben inicialmente a la Agencia para el cumplimiento de sus fines y que integran el patrimonio de ésta, tal como expresa la Disposición Adicional Primera del Proyecto de Decreto y el Artículo 17 de los Estatutos.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El principio de solidaridad recogido en el Artículo 245 del nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, faculta a nuestra Comunidad Autónoma a desplegar actividades de cooperación al desarrollo, particularmente en Iberoamérica, el Magreb y el conjunto de África, para la erradicación de la pobreza, la defensa de los derechos humanos y la promoción de la paz y los valores democráticos en aquellos países menos desarrollados, contribuyendo a un orden internacional basado en una más justa redistribución de la riqueza.

Asimismo, la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, ha propiciado el marco de actuación en política de cooperación internacional de la Junta de Andalucía, como expresión de una plena convicción de la responsabilidad común respecto a la situación de pobreza y marginación que vive una gran parte de la población mundial.

En estos términos, el Consejo Económico y Social de Andalucía no quiere dejar pasar la oportunidad de resaltar la importancia que esta materia tiene, sobre todo, si atendemos a la situación geográfica de nuestra región, al ser enclave en el Sur de Europa y puerta de entrada de los países del Norte de África. De ahí que tengamos una visión más cercana y real de lo que acontece en estos países menos desarrollados de nuestro entorno, cuya evolución y desarrollo contribuirán, sin duda, a nuestros propios intereses económicos, sociales y culturales.

Por ello, la iniciativa normativa que culminó con la aprobación por el Parlamento de la Ley 2/2006, de 16 de Mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, fue contemplada con satisfacción por el CES-A, al dotar a la Administración andaluza de “un ente capaz de dar respuesta a las especiales condiciones en que se realiza esta actividad de cooperación internacional para el desarrollo, que implica a diferentes agentes, se enmarca en distintos sistemas jurídicos y, ante todo, exige respuesta inmediata a las necesidades de la población destinataria”, tal y como señala la Exposición de Motivos de esta Ley.

El Consejo Económico y Social de Andalucía se congratula que en la Ley 2/2006, de 16 de mayo, de Creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo se hayan visto reflejadas algunas de sus propuestas recogidas en el Dictamen 8/2005 sobre el Anteproyecto de Ley, como es el caso de completar la denominación de la Agencia, pasando a incluirse “**para el Desarrollo**”.

En coherencia con ese Dictamen y siguiendo sus líneas argumentales, se consideran elementos positivos tanto la oportunidad como la conveniencia de la aprobación de los Estatutos de la Agencia Andaluza de Cooperación, a través del Proyecto de Decreto que se nos presenta.

No obstante, en el Dictamen que nos ocupa, queremos hacer algunas matizaciones en relación a aspectos que no han sido recogidos en el Proyecto de Decreto o de otros que precisan aclaración.

En primer lugar, en relación con las Funciones y Facultades recogidas en el Anexo relativo a los Estatutos y siendo transcripción “cuasi” literal de las establecidas en el marco de la Ley, entendemos que su prolija presentación separada las dota de cierta incoherencia. Las tareas de planificación, seguimiento y evaluación de la Política Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo deberían ser consideradas como “un todo” con carácter integral que, explicitado funcionalmente, permitiría reafirmar las facultades de la Agencia, alejándolas de dobles interpretaciones que pudieran dificultar la gestión.

En segundo lugar, la Agencia se constituye como entidad de derecho público, con un régimen de derecho privado de las previstas en el Artículo 6.1.b) de la Ley 5/1983, de 19 de julio, de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuyo personal estará sometido a las normas de derecho laboral. Además, regirá el derecho administrativo en la formación de la voluntad de sus órganos colegiados y en el ejercicio de sus potestades administrativas.

Por tanto, en lo que se refiere a las disposiciones en materia de personal y del ejercicio de las potestades públicas “administrativas”, establecidas en los Artículos 3.1 y 3.3 del proyecto de Estatutos, y en los Artículos 3 y 12 de la Ley, entendemos que debería reflexionarse sobre el impacto que puede tener sobre la Ley 2/2006, de 16 de mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo y sobre este Proyecto de Decreto objeto de Dictamen, la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Por ello, y en aras al principio de seguridad jurídica, consideramos necesario que se determinen con mayor precisión todas las cuestiones que pueden incidir en el régimen jurídico del personal de la Agencia, por la adecuación de esta norma que dictaminamos a las previsiones de una norma básica como es el Estatuto Básico del Empleado Público.

Por otro lado, el tratamiento dado a la situación del Personal Funcionario que, adscrito a la Consejería de Presidencia, se encuentra prestando servicios en materia de cooperación internacional para el desarrollo, a la luz del Artículo 85.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, en concordancia con la remisión que la propia Ley hace al Artículo 29.3.a) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, se torna insuficiente en tanto en cuanto aquél precepto ha de ser objeto de desarrollo en nuestro territorio, por una Ley de Función Pública Andaluza.

En cualquier caso, y como establece el referido marco normativo, podrán establecerse tanto garantías de índole retributiva, como relacionadas con el reingreso al servicio activo, que parece no queden suficientemente protegidas con la situación de excedencia voluntaria que, como situación administrativa, se instituye a la persona funcionaria que se incorpora a la Agencia, y que deberían apuntarse en el texto estatutario.

En otro orden, observamos que el texto arrastra una confusión entre puestos o tareas de naturaleza directiva, que son normales y comunes en cualquier organismo administrativo, y este otro concepto de “personal directivo, con contrato de alta dirección”.

Así, la figura del Director de la Agencia (entendida como alto cargo de la Administración de la Junta de Andalucía) y lo establecido en los Artículos 16.1.k) y 25.3, en los que se hace referencia al personal directivo de la Agencia, entiende este Consejo Económico y Social de Andalucía que no ha quedado suficientemente delimitado qué personal tendrá la condición de “directivo”, por ello, debería explicitarse en los Estatutos de la Agencia.

Además, en el texto que se nos presenta, no se fundamenta ni una sola motivación sobre la necesidad de que el personal directivo tenga que regularse bajo la modalidad del contrato de alta dirección, no habiéndose tenido en cuenta las previsiones que sobre este personal establece el Artículo 13, bajo la rúbrica “*Personal directivo profesional*”, de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Asimismo, la remisión hecha en el Artículo 25.3 a la normativa sobre los contratos de alta dirección aplicable a este tipo de personal de la Agencia no puede en ningún caso contradecir lo previsto en el propio Punto 2 de este Artículo, o lo establecido en el Artículo 13.1 de la Ley 2/2006, de Creación de la Agencia, en cuanto a la necesidad de que concurren los principios de mérito, igualdad, capacidad y publicidad para la contratación de este personal directivo.

Por último, y en relación con la participación de los diferentes agentes sociales implicados en la cooperación andaluza al desarrollo, este Consejo considera que debería realizarse un esfuerzo para que dicha participación se lleve a cabo de manera más visible. Ni en la propia Ley de Creación de la Agencia, ni en sus Estatutos, se contempla ningún órgano de participación que aglutine a los agentes económicos y sociales andaluces en esta materia; habrá de entenderse, pues, que dicha participación se articula a través del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, como órgano colegiado consultivo y de participación de los distintos agentes de la cooperación internacional para el desarrollo que operen en Andalucía, creado al amparo de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y constituido mediante Decreto 172/2005, de 19 de Julio, por el que se regula el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Por tanto, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que una manera de resaltar la labor tan intensa que realizan los distintos agentes económicos y sociales implicados en materia de cooperación al desarrollo, es potenciar, por parte de la Administración autonómica, este Consejo Andaluz de Cooperación Internacional al Desarrollo.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

AL ARTICULADO DEL DECRETO

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA.

Hubiera sido aconsejable que en el Proyecto de Decreto remitido figurara el importe de la dotación económica necesaria para la constitución y primer establecimiento de la Agencia, máxime cuando en el expediente de tramitación de la Ley de creación figuraba un completo Plan Económico y Financiero.

AL ARTICULADO DEL ESTATUTO

Artículo 6. Funciones.

Letra c)

Se propone completar este Apartado, añadiendo la siguiente frase: *“garantizando un seguimiento de calidad mediante la evaluación participativa”*.

Consideramos, que junto a las funciones propiamente ejecutivas, y de forma independiente a la propuesta del Informe Anual de Evaluación contemplado en la Letra g) de este mismo Artículo, se hace cada vez más necesario imbuir la gestión administrativa de un espíritu de autoevaluación continuada con el objeto de mejorarla.

Artículo 9. Titularidad y atribuciones de la Presidencia.

Apartado 2

Añadir una nueva Letra i) con el siguiente literal: *“Cualesquiera otras que le atribuyan los presentes Estatutos.”*

Parece lógico añadir esta atribución de carácter genérico con el objeto de cerrar la posibilidad de que existan otras atribuciones no contempladas en la relación descrita en este Artículo.

Artículo 12. Funciones del Consejo Rector.

Se propone añadir una nueva Letra o): *“Aprobar la Relación de Puestos de Trabajo de la Agencia.”*

Como parte de las funciones en materia de personal, el diseño y aprobación del organigrama de la Agencia, entendemos que es una cuestión de la suficiente entidad como para que figure adecuadamente explicitada en la correspondiente relación de funciones.

V. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Sevilla, 25 de julio de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 12/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE FUNDACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
19 de octubre de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir con carácter preceptivo, informes sobre los Proyectos de Decretos, que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias.

En este sentido, el día 20 de septiembre de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Políticas Sociales.

Dada la importancia y complejidad técnica de la materia que la norma regula, este Consejo Económico y Social de Andalucía acordó, amparándose en el Artículo 6.2 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, solicitar una ampliación del plazo ordinario para emitir el dictamen. Solicitud que fue concedida por la Sra. Consejera de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.

II. CONTENIDO

La Constitución Española reconoce el derecho de fundación para fines de interés general en el Artículo 34.1. Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en el Artículo 79.2, atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre el régimen jurídico de las fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en Andalucía.

La Comunidad Autónoma Andaluza está dotada de su propia normativa, la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que va a ser completada con el Reglamento de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que se aprueba en el Proyecto de Decreto a dictaminar por este Consejo, desarrollando determinados aspectos del régimen jurídico de las fundaciones andaluzas.

El Proyecto de Decreto viene a dar cumplimiento a la Disposición final primera de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, que autoriza al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la mencionada Ley.

El texto normativo consta de un Artículo Único que aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dos Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria, dos Disposiciones Finales y el Reglamento; su estructura es la siguiente:

ARTÍCULO ÚNICO. “APROBACIÓN DEL REGLAMENTO”

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Entrada en funcionamiento del Protectorado único de las Fundaciones Andaluzas.

Segunda. Adscripción de puestos de trabajo.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. Tramitación de los Procedimientos.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación Normativa.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo normativo.

Segunda. Entrada en vigor.

REGLAMENTO DE FUNDACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

CAPÍTULO I. "DISPOSICIONES GENERALES" (ARTÍCULOS 1 A 6)

En él se regulan aspectos de carácter general, tales como el objeto y ámbito de aplicación de la norma, los fines de la fundación, su denominación, la dotación fundacional, las delegaciones en Andalucía de fundaciones extranjeras y la constitución de una fundación por otra fundación.

CAPÍTULO II. "GOBIERNO DE LAS FUNDACIONES" (ARTÍCULOS 7 A 16)

El Capítulo desarrolla todo lo relativo al gobierno de la fundación, como son las normas de organización del Patronato, la posibilidad de otros órganos de la fundación que los Estatutos de la misma pueden prever, la delegación de facultades del Patronato, el apoderamiento y la Gerencia para la gestión administrativa de las actividades fundacionales.

CAPÍTULO III. "PATRIMONIO DE LA FUNDACIÓN" (ARTÍCULOS 17 A 25)

Este Capítulo contiene todo lo referente al Patrimonio de la fundación, su composición, el régimen de disposición y gravamen de los bienes de la fundación, las solicitudes de autorización y las comunicaciones en los actos de enajenación y de gravamen, as como el procedimiento de autorización por el Protectorado y la falta de solicitud de autorización o comunicación, las comunicaciones relativas a herencias, legados y donaciones, la autorización anual para la enajenación de valores cotizados y por último el endeudamiento progresivo de la fundación.

CAPÍTULO IV. "ACTIVIDAD DE LA FUNDACIÓN Y GESTIÓN ECONÓMICA" (ARTÍCULOS 26 A 35). A SU VEZ SE DIVIDE EN TRES SECCIONES:

Sección 1ª. Actividades fundacionales. (Artículos 26 y 27)

Sección 2ª. Plan de actuación, contabilidad y auditoría. (Artículos 28 a 32)

Sección 3ª. Gestión económica. (Artículos 33 a 35)

En este Capítulo se recogen las actividades que podrán desarrollar las fundaciones; también regula el Plan de actuación, que reflejar los objetivos y las actividades que se prevean desarrollar en cada ejercicio, la contabilidad y la auditoría externa; y por último contiene lo referente al destino de las rentas y de los ingresos, los gastos de administración y la remuneración de las personas que integran el Patronato y la autocontratación.

CAPÍTULO V. "INTERVENCIÓN TEMPORAL" (ARTÍCULO 36)

Este Capítulo recoge la regulación de la intervención temporal de la fundación en caso de que el Protectorado advierta una grave irregularidad en la gestión económica.

CAPÍTULO VI. "MODIFICACIÓN, FUSIÓN Y EXTINCIÓN DE LA FUNDACIÓN" (ARTÍCULOS 37 A 40)

En él se regulan los procedimientos para la modificación, fusión, extinción y liquidación de la fundación.

CAPÍTULO VII. "EL PROTECTORADO DE LAS FUNDACIONES ANDALUZAS" (ARTÍCULOS 41 A 48)

Este Capítulo contiene la regulación del Protectorado de las Fundaciones de Andalucía, tanto como órgano administrativo de asesoramiento y apoyo técnico de las fundaciones, como órgano de control de la legalidad en la constitución, funcionamiento y fines de las mismas.

CAPÍTULO VIII. "RELACIONES ENTRE EL REGISTRO DE FUNDACIONES Y EL PROTECTORADO" (ARTÍCULOS 49 Y 50)

En él se regula la comunicación y colaboración entre el Registro y el Protectorado.

CAPÍTULO IX. "EL CONSEJO DE FUNDACIONES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA" (ARTÍCULOS 51 A 54)

Este Capítulo contiene la regulación de la naturaleza, composición y funciones del Consejo de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, as como sus normas de organización y funcionamiento.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Forma de acreditar los acuerdos del Patronato.

Segunda. Registro de fundaciones de competencia estatal.

Tercera. Fundaciones de las Universidades andaluzas.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Proyecto de Decreto que se somete a la presente valoración y Dictamen por el Consejo Económico y Social de Andalucía desarrolla la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El Consejo Económico y Social de Andalucía, al recibir la solicitud de emisión del presente Dictamen, lamenta que en su momento procedimental, no se tuviera la oportunidad de poder analizar, estudiar y emitir el correspondiente Dictamen sobre la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de Andalucía, no habiendo sido posible el pronunciamiento de este Órgano sobre algunos de sus preceptos que ahora en este Reglamento se repiten y mantienen, sin que se pueda hacer observación alguna al respecto.

Así sucede en determinados Artículos a los que se les podría haber hecho las oportunas observaciones. A modo de ejemplo, el Artículo 1.2.c) del Reglamento copia literalmente el último párrafo del Artículo 1.3 de la Ley 10/2005, que extiende la aplicación tanto del Reglamento como de la Ley a *“las delegaciones de las fundaciones extranjeras que desarrollen principalmente y de forma estable sus actividades fundacionales en Andalucía.”* Lo anterior podría plantear duda respecto a la interpretación de ¿a qué se refiere cuando dice *“desarrollen principalmente... sus actividades”*? ¿A la fundación, a su delegación en Andalucía? Si es a la primera, el párrafo citado del Proyecto es correcto, al estar de acuerdo con lo previsto en el Artículo 79 del actual Estatuto de Autonomía para Andalucía. Pero si, por el contrario, tales actividades se refieren a la delegación en Andalucía de la fundación extranjera, entendemos que se daría entonces una evidente extralimitación de la facultad normativa reconocida en el Estatuto, ya que la delegación de esa fundación, por más que desarrolle su actividad principalmente en Andalucía, no es toda la fundación sino una parte de ella y, por lo tanto, no se daría la condición exigida por el citado Artículo 79.

Otro ejemplo de cuanto se viene exponiendo podría ser el segundo párrafo del Artículo 5.1, que es copia literal de la última frase del Artículo 14.1 de la Ley, que determina que se presumir suficiente la dotación cuyo valor económico alcance los 30.000 euros.

A este respecto, se estima que podrán existir fundaciones con objetivos de tal amplitud y ambición para las que los 30.000 euros mínimos parecerán una cifra muy baja, y por el contrario, para otras fundaciones, una cifra inferior a la indicada puede ser más que suficiente. Por eso, la presunción de suficiencia dotacional no debería tener carácter lineal, sino establecerse en relación con las actividades previstas en el Plan de Actuación, al objeto de evaluar la capacidad real para asumirlas de forma proporcional. En suma, debería haberse sustituido esa presunción por un procedimiento de control de la suficiencia de la dotación en cada caso en función de los objetivos y fines fundacionales.

No obstante lo que antecede, este Consejo valora positivamente que, en cumplimiento con lo establecido en la Disposición Final Primera de la mencionada Ley, se haya llevado a cabo este desarrollo reglamentario, puesto que hasta la fecha los problemas de interpretación derivados de la aplicación de dicha norma no eran resueltos de manera satisfactoria, por cuanto la normativa estatal, concretamente la Ley 50/2002, de

26 de diciembre, de Fundaciones, no actúa (salvo parcialmente en algunos preceptos) como norma básica, ni su Reglamento, contenido en el Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, ofrece soluciones adecuadas.

Teniendo en consideración lo anterior, se ha procedido al estudio y valoración del presente Proyecto de Decreto, de lo que se desprenden varias cuestiones de carácter general que este Consejo entiende preciso significar, y que se realizan atendiendo fundamentalmente, tanto a la necesidad de que la futura norma reglamentaria contemple y regule de manera clara, precisa, completa y suficiente la realidad diaria de las fundaciones, como a la oportunidad que supone que el Reglamento facilite y clarifique la interpretación de los preceptos normativos aplicables, no sólo por parte de las fundaciones, sino también por parte de la Administración pública.

Entre las cuestiones que pudieran destacarse con carácter general, se observa, en primer lugar, cómo el articulado del Reglamento, que es algo menos extenso que el de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, reproduce con frecuencia preceptos ya incluidos en ésta. En tales casos, consideramos que la repetición, literal en ocasiones, de lo que un texto legal vigente ha dispuesto, debe considerarse innecesaria.

No debe olvidarse que a una norma reglamentaria le corresponde desarrollar lo que la Ley ha dispuesto, por lo que la repetición de preceptos no conlleva otra cosa en estos casos que hacer la regulación más farragosa. Por todo ello, entendemos que deben evitarse todas esas repeticiones, manifestación de un incorrecto método normativo.

Sin embargo, existen cuestiones cuyo tratamiento por el Reglamento resultaría necesario, con el fin de clarificar sus extremos en relación a lo establecido en la Ley, pero que a nuestro entender, o no encuentra regulación alguna en este texto, o no se lleva a cabo con la dedicación que sería deseable. Tal es el caso, por ejemplo, del proceso de constitución de las fundaciones y las divergencias que se producen en su aplicación práctica; o la problemática ocasionada por la profusa y confusa terminología normativa aplicable respecto al cumplimiento de la obligación de informar sobre el destino de rentas al cumplimiento de fines fundacionales, y la acreditación del efectivo gasto del 70% de las mismas al desarrollo de los fines fundacionales. Tampoco se observa en el presente texto una regulación suficiente de las fundaciones del sector público, que desarrolle el Artículo 55 de la Ley 10/2005, y se pierde la oportunidad de regular, como hace el Reglamento estatal, cuestiones de gran utilidad, como el establecimiento de normas homogéneas para el funcionamiento de los Patronatos, aplicables en ausencia de regulación en los propios estatutos.

Por otra parte, y dado que la Ley 10/2005 establece el "Protectorado de Fundaciones de Andalucía" como órgano administrativo de asesoramiento técnico que, a su vez, pasa a ser único, sustituyendo a los que se recogían anteriormente, este Consejo, que estima acertada esta unificación, entiende también que sería necesario por parte del presente Reglamento un desarrollo pormenorizado de dicho órgano, máxime cuando a nivel nacional se siguen manteniendo la multiplicidad de protectorados, tal y como recoge la propia Ley estatal de Fundaciones.

De hecho, tanto en su Preámbulo, donde lo destaca, como en su Disposición Adicional Primera, el Decreto se refiere a la entrada en funcionamiento del Protectorado Único de las Fundaciones Andaluzas. Sin embargo, en el Capítulo VII del Reglamento no se determina ni su estructura orgánica ni aquellos elementos esenciales propios de este nuevo órgano para que pueda ejercer debidamente las funciones que se le asignan. Tampoco concreta todo lo necesario respecto a las relaciones entre el Protectorado y el Registro de las Fundaciones, con el objeto de evitar la duplicidad de muchos trámites que requieren tanto la comunicación al Protectorado como su inscripción registral.

Por ello, y a favor de la seguridad jurídica, la protección de las fundaciones andaluzas y la prevención de posibles excesos intervencionistas por parte de este Órgano, consideramos oportuna y necesaria una regulación más detallada de esta materia en el presente Reglamento, siquiera de forma básica o mínima, al margen de que exista un posterior desarrollo mediante Orden, para fijar suficientemente los criterios de aplicación e interpretación de la norma autonómica con respecto a esta figura.

Finalmente, el Consejo Económico y Social de Andalucía sugiere que el presente Reglamento debe mantener un equilibrio entre la función de control de legalidad ejercida por el Protectorado y la capacidad de funcionamiento de las fundaciones, de manera que en el cumplimiento de sus fines fundacionales no se limite su capacidad de funcionamiento.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO DEL DECRETO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Dado el carácter social de la norma, proponemos incluir el inciso “***oído el Consejo Económico y Social de Andalucía***” en el último párrafo de la parte expositiva de la exposición de motivos, y antes de “...*el Consejo Consultivo...*”.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación Normativa

Respecto a esta Disposición, entendemos que sería conveniente evitar la cláusula genérica de derogación que recoge la misma, por lo que se propone su sustitución por una redacción en la que se indiquen de forma expresa las normas o partes de las normas que la entrada en vigor del Decreto derogan o mantienen en vigor, de acuerdo con lo que se establece en el Artículo 41 de la Resolución, de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa.

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA. Desarrollo Normativo.

Respecto a la redacción actual de esta Disposición, se propone la siguiente alternativa:

“Se faculta a la persona titular de la Consejería competente en materia de fundaciones para dictar las disposiciones necesarias de desarrollo y ejecución de lo previsto en este Decreto”.

Al entender de este Consejo, esta nueva redacción sería más acorde con la referencia al órgano competente que se hace en la Disposición Adicional segunda del Proyecto de Decreto y con la Instrucción de 16 de marzo de 2005, de la Comisión General de Viceconsejeros, para evitar un uso sexista del lenguaje en las disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía.

V. OBSERVACIONES AL ARTICULADO DEL REGLAMENTO

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación del reglamento

Apartado 2

Sería conveniente añadir en la Letra b) de este Apartado las fundaciones que gestionan las obras sociales de las Cajas de Ahorros con domicilio social en Andalucía, conforme se regula en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 10/2005, de 31 de mayo.

Artículo 4. Delegaciones en Andalucía de Fundaciones extranjeras

De la misma manera que hace el Artículo 4 del Reglamento de Fundaciones de competencia estatal, sería oportuno y contribuiría a la seguridad jurídica, que en el presente Artículo se exigiera también un informe con carácter previo del Protectorado sobre *“si los fines de la fundación matriz son de interés general con arreglo al ordenamiento jurídico español”*.

Apartado 1

En relación con lo establecido en la Letra c) de este Apartado, entendemos que sería preciso establecer reglamentariamente el contenido mínimo que debe incorporarse al Plan de Actuación de la delegación en el primer año de funcionamiento.

Artículo 5. Dotación Fundacional

Apartado 2

Respecto a las aportaciones dinerarias, la Letra a) de este Apartado establece que la certificación de depósito en entidades bancarias o financieras no podrá ser anterior en más de dos meses desde la fecha de la escritura pública, en lugar de los tres meses que contempla el Reglamento estatal. Esta disminución de plazo supone, a nuestro entender, en lugar de una mejora, una restricción temporal desfavorable, por lo que sugerimos su modificación.

Por otro lado, y con respecto a los números 1º y 2º de la Letra b) relativos al supuesto de que la aportación no fuese dineraria, deseamos hacer dos apreciaciones que creemos conveniente que se tengan en consideración:

Si bien se solicita la documentación que acredite la inscripción, se debería ser más explícito, ya que en el número 1º sólo se indica la descripción del objeto de la aportación, por lo que sería conveniente que se exigieran también otros datos registrales tan importantes como la titularidad, las cargas o gravámenes, as como otros referidos al título o al concepto de la aportación.

Por otro lado, tampoco se regula la aportación de bienes o derechos con cargas

o gravámenes. Sin embargo, el Reglamento estatal (Artículo 5.3) para este supuesto establece que *“el aportante estar obligado al saneamiento de la cosa objeto de la aportación, en los términos establecidos en el Artículo 638 del Código Civil para las donaciones onerosas”*.

Artículo 6. Constitución de una fundación por otra fundación

Apartado 1

Este Apartado cita el Artículo 45.1.k) de la Ley 10/2005 para justificar su contenido. Sin embargo, el citado apartado k) se refiere a la función de autorización que le corresponde al Protectorado de las Fundaciones Andaluzas, mientras que en el Artículo 8 de dicha Ley es donde se establece que, con carácter general, podrán constituir fundaciones las personas físicas o jurídicas.

En consecuencia, se propone la siguiente redacción alternativa para este primer párrafo del Apartado 1:

“1. El Patronato de una fundación podrá acordar la constitución de otra fundación, siempre que est justificada su necesidad y conveniencia y no se trate de un acto de transmisión gratuita de bienes y derechos que integran el patrimonio de la fundación, sino de una actuación dirigida al cumplimiento de los fines fundacionales”.

Artículo 7. Normas de organización del Patronato

Se propone suprimir la parte final del presente Artículo, concretamente: *“...y en todo caso, de acuerdo con la Ley”*.

Entendemos que resulta innecesario por reiterativo e induce a confusión.

Artículo 9. Convocatoria y constitución del Patronato

Apartado 3

Se propone la introducción de una ligera pero importante modificación en este apartado. Concretamente, se propone la siguiente redacción:

“3. El Patronato podrá adoptar acuerdos cuando est válidamente constituido conforme a las reglas que establezcan los Estatutos respecto al quórum necesario, que nunca podrá ser inferior a la mitad más uno de los patronos”

Con esta modificación se pretende ajustar el Reglamento al contenido de la Ley 10/2005, por cuanto ésta establece que el quórum para quedar válidamente constituido el Patronato se ha de fijar en los estatutos, pero respetando el mínimo antes apuntado (la mitad más uno de los patronos).

Artículo 10. Adopción de acuerdos por el Patronato

Apartado 1

Se propone la siguiente redacción:

“1. El Patronato adoptar sus acuerdos por mayoría en los términos establecidos en los Estatutos. La Presidencia tendrá voto de calidad en caso de empate en aquellos acuerdos que requieran mayoría simple de votos.

Con ello se pretende señalar que corresponde a los Estatutos fijar las mayorías correspondientes para la toma de acuerdos.

Apartado 2

Se propone la siguiente redacción:

“2. En el supuesto de producirse conflictos de intereses o derechos entre la fundación y alguno de sus patronos, los afectados no participarán en la decisión que deba adoptar el Patronato, decidiendo por mayoría simple de los asistentes sobre la existencia de conflicto de intereses o derechos.

Existir conflicto de intereses o derechos en los supuestos que establezcan los Estatutos y, en todo caso, en los siguientes supuestos: ...”

La redacción que se propone para este Apartado pretende que, además de los conflictos de intereses que se enumeran en él, se contemple la posibilidad de que los Estatutos puedan establecer otros conflictos de intereses o derechos.

Artículo 16. Gerencia

Apartado 1

Con relación a este apartado habría que llevar a cabo una mejor y más concreta regulación de la figura del Gerente, con el objetivo, entre otros, de recoger la posibilidad que contempla la Ley 10/2005 de que pueda ostentar la gerencia una persona jurídica. Para ello se propone la siguiente redacción:

“1. En los Estatutos se podrá encomendar el ejercicio de la gestión ordinaria o administrativa de las actividades de la fundación a un gerente o director, o cargo similar, que podrá ser persona física o jurídica con acreditada solvencia técnica al respecto, y con la remuneración adecuada a las funciones desempeñadas.”

Apartado 2

Debemos señalar nuevamente, cómo vuelve a incrementarse la carga documental de

las fundaciones, al exigirse que para el nombramiento y cese de las personas que vayan a ejercitar dicho cargo, se aporte: certificación del acuerdo adoptado por el Patronato, informe del Patronato sobre la acreditada solvencia técnica de la persona nombrada e Informe del Patronato sobre la adecuación de la remuneración acordada a las funciones desempeñadas.

Consideramos que sería más adecuado exigir únicamente el primer documento, puesto que el resto de requisitos debe sobreentenderse que se cumplen al nombrarlo el propio Patronato.

Artículo 17. Composición del patrimonio

Apartado 1

Dado que el Reglamento no debe estar para reproducir lo que ya se encuentra perfectamente regulado en la Ley, este Consejo entiende que sería conveniente suprimir las Letras a), b) y c) de este Apartado, toda vez que no añaden nada a lo que ya regula y establece el Artículo 28.1 de la Ley 10/2005, que por otro lado, es claro en su redacción.

Apartado 2

En él se establece que en la dotación fundacional se integran el importe económico obtenido en los supuestos de enajenación de bienes o derechos. En este sentido, hemos de advertir que en la norma no se regula el supuesto en el que no se obtenga importe económico, como ocurre en el caso que se permute un bien o derecho, circunstancia ésta que consideramos debe tener también en cuenta el legislador.

Artículo 18. Régimen de disposición y gravamen de los bienes de la fundación

Apartado 1

En este apartado nos encontramos nuevamente con la reproducción casi literal de un precepto ya vigente, el Artículo 30.2 de la Ley 10/2005. De acuerdo con lo ya expuesto anteriormente por este Consejo Económico y Social en las "Observaciones generales" de este Dictamen, entendemos que no es necesario reproducir lo que la Ley ya ha regulado y definido. Por consiguiente, proponemos su supresión.

Apartado 2

Por el mismo motivo expuesto anteriormente, entendemos que también debe suprimirse este Apartado, ya que la Ley lo contempla en el Artículo 30.1.

Apartado 3

En cuanto a la Letra a) de este Apartado, estimamos conveniente que se añada la siguiente frase: "**...en los términos del Artículo 30.1 de la Ley 10/2005, y que sean distintos de los del Artículo 30.2 de la misma Ley**".

Apartado 4

Entendemos que este apartado debe ser suprimido, y nos remitimos para ello a lo dicho en Apartado 1 de este mismo Artículo. En este caso, su contenido ya lo contempla tanto la Ley como el Artículo 20 del presente Reglamento.

Artículo 19. Solicitud de autorización y comunicación en los actos de enajenación

Con respecto a lo que se establece en la Letra d) de este Artículo, entendemos que la valoración *“realizada por persona experta independiente o sociedad de tasación”* puede suponer un incremento del coste de estas operaciones para las fundaciones, muchas de ellas pequeñas y de poca dotación, ya que la venta de un bien o derecho por un valor superior al 20% de su activo, no tiene por qué ser una operación de grandes cifras. Por tanto, y a fin de regular esta cuestión de una manera razonable, consideramos que se deberían establecer unos límites para ello, exigiéndose esta valoración a partir de unas cantidades que superando ese 20% del activo de la fundación, supusiera unas cifras que fueran ciertamente relevantes. De esta forma, se propone que para el caso de las pequeñas fundaciones sea el propio Patronato el que realice la valoración mediante el correspondiente acuerdo.

Por otra parte, entendemos que los informes requeridos en este caso son nuevamente reiterativos y suponen un coste adicional. Asimismo, consideramos que hay una intervención excesiva por parte del Protectorado, que se define como un órgano administrativo de asesoramiento, apoyo técnico e impulso de las fundaciones andaluzas, velando por el cumplimiento de la legalidad en lo que concierne a la constitución y funcionamiento de las fundaciones.

Con carácter general, y como sucede respecto a los Artículos 16 y 17 ya comentados, o con los Artículos 20 y 21, volvemos a encontrarnos con una carga burocrática excesiva, cargando a las fundaciones de excesivas obligaciones documentales que son reiterativas e incrementan los costes. A este respecto, consideramos que sería conveniente su revisión, a favor del funcionamiento de las fundaciones y a fin de evitarles más cargas de las estrictamente necesarias.

Artículo 22. Procedimiento de autorización por el Protectorado

Apartado 5

Se propone completar este Apartado de forma que el mismo quede con el siguiente literal:

*“Para los actos de enajenación, transcurridos el plazo de seis meses al que se refiere el apartado 4 sin que se haya formalizado el acto autorizado, el Patronato deber solicitar nueva autorización, **sin perjuicio de la prórroga prevista en su caso.**”*

Artículo 24. Falta de solicitud de autorización o comunicación

Apartado 2

Este Consejo entiende que el criterio establecido en este Apartado, respecto a la ponderación de la buena fe por parte del Protectorado, puede resultar excesivamente subjetivo y, por ello acarrear inseguridad jurídica, por lo que se sugiere su corrección mediante una nueva redacción.

Apartado 3

En este Apartado se incluye una nueva obligación: la aportación, en plazo de 15 días desde la constitución del préstamo hipotecario, de la prolija documentación señalada en el Artículo 20 a). Consideramos conveniente y oportuno que la norma establezca un plazo mayor en atención a favorecer su cumplimiento.

Artículo 26. Actividades de la fundación

Apartado 1

Consideramos que sería conveniente suprimir “... y mercantiles...”, ya que el término actividad económica es un concepto más amplio y lo engloba. Además, el Artículo 33 de la Ley 10/2005 habla de actividad económica.

Asimismo, se ha detectado una errata en la segunda línea: dice “previstos” y debe decir “previsto”.

Artículo 27. Participación de las fundaciones en sociedades mercantiles

Apartado 2

Entendemos que en el último Párrafo, vuelve a mantenerse la discrecionalidad del Protectorado al ponderar la buena fe, por lo que nos remitidos a lo señalado respecto a esta cuestión en el Artículo 24.

Artículo 31. Descripción de las actividades fundacionales en la memoria

Apartado 1

Consideramos que resultaría más correcto que en el Párrafo primero de este apartado, en vez de referirse a “*actividades propias y mercantiles*”, lo haga de la siguiente manera: “*actividades propias y económicas*”.

Artículo 32. Auditoría externa

Con respecto a la referencia que se hace al término “requisitos”, entendemos que ésta puede resultar confusa, ya que el Artículo 35.1 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, exige que se sometan a auditoría aquellas fundaciones en las que, a la fecha de cierre del ejercicio y durante dos años consecutivos, concurren al menos dos de las “circunstancias” que se relacionan en la Ley.

Por ello, se propone una redacción más clara de este precepto, utilizando para ello exclusivamente el término “*circunstancias*” y suprimiendo “...*los requisitos y...*”.

Artículo 33. Destino de rentas e ingresos

Con el fin de clarificar lo que es renta o ingreso y lo que no es, as como solventar los problemas que se vienen detectando por la mala utilización de los conceptos contables en su regulación en materia de fundaciones, este Consejo propone la siguiente redacción alternativa del presente Artículo:

“1. A los efectos de lo dispuesto en el Artículo 38.1 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, deber destinarse a la realización de los fines fundacionales, al menos, el 70% de la cantidad que resulte de aplicarle los ajustes del número 3 de este Artículo al resultado contable del ejercicio.

El 30% restante, no destinado a la realización de los fines fundacionales, deber incrementar bien la dotación, bien las reservas, según acuerdo del Patronato, adoptado en el momento de aprobación de las cuentas.

2. A los efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el Apartado 1, se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

a) No se considerarán ingresos las aportaciones o donaciones recibidas en concepto de dotación en el momento de la constitución o en un momento posterior.

b) No se considerar ingreso la contraprestación que se obtenga por la enajenación o gravamen de bienes y derechos aportados en concepto de dotación por el fundador o por terceras personas, as como de aquellos otros afectados por el Patronato, con carácter permanente, a los fines fundacionales, incluida la plusvalía que se pudiera haber generado.

c) Tampoco se considerarán ingresos los obtenidos en la transmisión de bienes inmuebles en los que la fundación desarrolla la actividad propia de su objeto o finalidad específica, siempre que el importe de la citada transmisión se reinvierta en bienes inmuebles en los que concurren dicha circunstancia.

3. Se aplicarán al resultado contable los siguientes ajustes positivos para el cálculo de la base de aplicación del 70% a que se refiere el apartado 1:

a) Se sumarán al resultado contable del ejercicio los gastos que estén directamente relacionados con las actividades desarrolladas para el cumplimiento de los fines, incluidas las dotaciones a la amortización y a las provisiones de inmovilizado afectos a dichas actividades, excluyendo aquellas dotaciones a la amortización y provisiones de inmovilizado no afecto a las actividades realizadas en cumplimiento de los fines.

b) Se sumarán al resultado contable los gastos de administración, entendidos como aquéllos directamente ocasionados a los órganos de gobierno por la administración de los bienes y derechos que integran el patrimonio de la fundación, y que los Patronos tienen derecho a reembolsarse por el desempeño de su cargo.

c) Se sumar al resultado contable la parte proporcional de los gastos comunes al conjunto de actividades que correspondan a las desarrolladas para el cumplimiento de los fines fundacionales. Esta parte proporcional se determinará en función de criterios objetivos deducidos de la efectiva aplicación de recursos a cada actividad."

El resto de los números de este Artículo podrían permanecer en su redacción actual.

Artículo 34. Gastos de administración

Consideramos conveniente y necesario que la norma establezca una serie de reglas para la determinación y concreción de los gastos de administración de cada ejercicio, para lo cual resultaría preciso modificar la redacción actual del Artículo, para lo cual se propone la siguiente alternativa:

"1. Como regla general, el importe de los gastos de administración no podrá ser superior, en cada ejercicio, al 10% de la base obtenida para el cálculo del 70%, según las reglas y ajustes establecidos en el Artículo 33 de este Reglamento.

2. Se establecen dos excepciones a la regla general recogida en el número anterior:

a) El importe de los gastos de administración del ejercicio podrá elevarse al 20% de la base de cálculo referida en el número 1, previa autorización expresa del Protectorado a solicitud debidamente justificada por el Patronato.

b) En el caso de que las reglas anteriores impidan a la fundación la adecuada gestión de su patrimonio, el Protectorado podrá autorizar, para un ejercicio determinado, que el importe de los gastos de administración se calcule en función del patrimonio neto de la fundación, con el límite máximo del 5% del mismo, siempre que con ello no se disminuya la dotación fundacional".

Artículo 35. Remuneración de personas que integren el Patronato y autocontratación

Apartado 1

Con respecto a lo estipulado en la Letra d), entendemos que se debe eliminar, pues este requisito no lo exige la Ley, tal como puede comprobarse en los Artículos 19 y 39 de la misma.

Apartado 3

Consideramos que el texto de la Letra a) de este Apartado resulta impreciso y confuso. Proponemos la siguiente redacción alternativa: **“Cuando se compruebe que exista una disposición en contra del acta fundacional”**.

Entendemos que debe ser suprimida la mención final que hace la letra b) de este apartado: *“... o suponga contraposición de intereses en perjuicio de la fundación.”*, ya que esto es de libre apreciación del Patronato, según determina el Artículo 22.3 de la Ley 10/2005. Lo que compete al Protectorado es si la decisión del Patronato de contratar con un Patrono resulta lesiva para los intereses económicos de la fundación, o encubre alguna remuneración indebida.

En cuanto a la Letra c) de este apartado, se propone suprimir la expresión *“...o no conveniente...”* ya que consideramos que la indeterminación del concepto deja un margen de discrecionalidad tan amplio que puede incluso anular la voluntad del Patronato.

Artículo 37. Procedimiento de modificación estatutaria

Este Consejo, con la redacción actual que se ha dado al Apartado 2 de este Artículo, no queda suficientemente claro, y puede dar lugar a dudas e interpretaciones, si la conformidad o falta de oposición del Protectorado es preceptiva para la solicitud de inscripción registral por parte de la fundación.

Entendemos que del tenor del Artículo 40 de la Ley 10/2005, no puede deducirse que dicha conformidad sea preceptiva para la solicitud de inscripción registral por el interesado, sino que debería acreditarse su comunicación al Protectorado, y este ser el que deba notificar tanto al Registro como a la fundación su no oposición, o que se proceda a su inscripción por transcurso de los tres meses. Por ello, se propone la siguiente redacción de los Números 1 y 2 de este Artículo, que entendemos mejorar la comprensión de su contenido:

*“1. Cuando el procedimiento de modificación estatutaria se inicie **a instancias** del Patronato, en los supuestos previstos en el Artículo 40 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, el órgano de gobierno de la fundación **solicitar la inscripción registral de dicha modificación, siendo necesaria la aportación de la siguiente documentación:***

a) Solicitud de inscripción registral firmada por quien estuviese facultado para ello.

b) Copia autorizada y copia simple de la escritura pública de modificación estatutaria, conteniendo copia del acta o certificado del Secretario con las circunstancias del acuerdo aprobatorio, as como la motivación de la conveniencia de la modificación y la redacción literal de los estatutos modificados.

c) Copia sellada del escrito de comunicación al Protectorado del acuerdo de modificación estatutaria.

La comunicación al Protectorado a la que se refiere la Letra c) deber ir acompañada de copia simple de la escritura pública a la que se refiere la Letra b).

2. El Protectorado, en el plazo de tres meses, desde la recepción de la comunicación, podrá oponerse motivadamente por razones de legalidad, o, en su caso, manifestar de forma expresa su no oposición, que deber comunicar tanto al Registro de Fundaciones para la práctica de correspondiente asiento, como al interesado. Si transcurriese el plazo señalado sin pronunciamiento expreso del Protectorado, se proceder a la correspondiente inscripción que se practicar de oficio por el Registro de Fundaciones”.

Artículo 42. Atribuciones del Protectorado

Dado el contenido del Artículo nos parece mas adecuado que su título sea: ***“Atribuciones y funciones del Protectorado”.***

Apartado 2

Este Consejo considera adecuado sustituir la expresión “...en el ejercicio de sus funciones...” por ***“...cuando sea indispensable para el ejercicio de sus funciones...”.***

Entendemos que con ello, se introduce un elemento que de alguna forma obliga al Protectorado a motivar especialmente aquellas situaciones en las que considere necesario girar una vista a la fundación o requerir la comparecencia de los miembros de los órganos de gobierno.

Artículo 50. Colaboración entre el Registro y el Protectorado

Apartado 2

Se estima conveniente la sustitución de la palabra “podrá” por ***“promover de oficio”***, a fin de que aquellos actos que para su inscripción registral requieren de la comunicación y conformidad previa del Protectorado, sea éste quien remita de oficio al Registro la documentación aportada, ya que sería más operativo y se eliminaría la duplicidad de tener que volver a enviar al Registro los documentos para su inscripción.

Artículo 51. Naturaleza y composición

Apartado 4

Se sugiere la modificación de la redacción dada en la Letra b), cuando se refiere a las asociaciones de fundaciones, sustituyendo la expresión ***“con implantación en Andalucía”***, por ***“de ámbito andaluz”***, ya que la actual redacción puede inducir a error o duda, por cuanto una asociación de fundaciones puede estar “implantada” en Andalucía por tener una delegación en nuestra Comunidad, pero sin embargo no debe ser por ello sujeto de lo que el presente reglamento entendemos debería perseguir. Asimismo, se entiende que, dada la naturaleza de órgano participativo que se le otorga al Consejo de Fundaciones, se debería primar a las fundaciones integradas dentro del movimiento asociativo, razón por la cual se propone que en la Letra b) se otorgue cuatro representantes a las asociaciones de fundaciones.

En concordancia con lo anterior, se considera más adecuado a lo que la norma debe perseguir, que en la Letra siguiente c) de este mismo Apartado, se reduzca a uno la representación de las fundaciones no integradas en asociaciones.

Artículo 53. Vocales representantes de las fundaciones

Apartado 2

Con respecto a este Apartado consideramos que, ya que se exige una relación nominal de fundaciones integradas en cada asociación, no debería darse a cada una de las dos más representativas igual número de representantes, es decir, dos, tal como parece deducirse de la interpretación del segundo párrafo de este apartado.

Debe tenerse en cuenta, que actualmente existe una asociación con más de seiscientas fundaciones, y que, según esta norma, bastaría la constitución de una nueva asociación que englobase a diez fundaciones para que se le otorgue el mismo número de representantes. Puesto que esto no parece lógico, solicitamos la corrección de este precepto, en el sentido de introducir una fórmula que permita la designación de los vocales de forma proporcional al número fundaciones asociadas. En consecuencia, puesto que teóricamente una única asociación podría copar las cuatro vocalías (según nuestra propuesta recogida en la observación al Artículo 51), en el primer párrafo de este Apartado debería ser éste el número máximo de representantes propuestos por cada asociación.

Asimismo, entendemos que sería necesario añadir a este Apartado 2 un nuevo párrafo, con la siguiente redacción:

“Si no se cubriesen todas las plazas previstas para las distintas asociaciones, las vacantes se cubrirán por orden, por el resto de asociaciones que s hayan presentado candidatura, teniendo prioridad la de mayor número de asociados”.

Por otro lado, el mismo fundamento comentado en el primer párrafo de la observación hecha al Apartado 2 del Artículo 51 sería aplicable a éste Artículo 53.2.

Apartado 3

Puesto que en las observaciones al Artículo 51 se propone un único vocal en representación de las fundaciones no integradas en asociaciones, proponemos la siguiente redacción al mismo:

“Cada fundación con implantación en Andalucía no integrada en asociaciones podrá presentar a un único candidato.

La Presidencia del Consejo designar como vocal al propuesto por aquella fundación que cuente con mayor patrimonio según su balance de situación, de acuerdo con las últimas cuentas anuales depositadas.

En el caso de igualdad de patrimonio, primar la fecha de la inscripción registral de la escritura fundacional en el Registro de Fundaciones de Andalucía.”

VI. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Sevilla, 19 de octubre de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 13/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS REFERIDOS A LAS INSTALACIONES DE ENERGÍA SOLAR FOTOVOLTAICA EMPLAZADAS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
31 de octubre de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los Proyectos de Decretos que regulen materias socioeconómicas y laborales, y que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en las materias indicadas.

En este sentido, el día 9 de octubre de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan los procedimientos administrativos referidos a las instalaciones de energía solar fotovoltaica emplazadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía

La solicitud de Dictamen fue trasladada, por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día de sus entrada, a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales.

II. CONTENIDO

El Decreto que se dictamina se enmarca en la asunción de competencias, compartidas con el Estado, o exclusivas según la materia, que establecen los Artículos 49.1.2 y 58.2.3º de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y dentro de los límites establecidos por la Constitución Española, la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y los Reales Decretos 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial y 1663/2000, de 29 de septiembre, sobre conexión de instalaciones fotovoltaicas en la red de baja tensión.

También hay que citar las actuaciones contempladas en el Plan Energético de Andalucía 2003-2006, aprobado por Decreto 86/2003, de 1 de abril, así como las previstas en el nuevo Plan Energético de Andalucía 2007-2013, pendiente de aprobación, y en el Plan de Innovación y Modernización de Andalucía 2005-2010, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 7 de junio de 2005, en los que se apuesta por las energías renovables, para las que Andalucía presenta un gran potencial.

El Decreto consta de 19 Artículos, en los que se regulan los distintos procedimientos administrativos asociados a las instalaciones de energía solar fotovoltaica, comenzando por definir el objeto, ámbito de aplicación y los conceptos más habituales que se utilizan después a lo largo del articulado.

Además aparecen las siguientes Disposiciones y Anexo:

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Creación del Registro de Instalaciones de Producción en Régimen Especial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Segunda. Desarrollo normativo.

Tercera. Extensión de competencias

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Primera. Proyectos autorizados antes de la entrada en vigor de este Decreto.

Segunda. Registro de Instalaciones de Producción en Régimen Especial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación Normativa.

DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA. Entrada en Vigor.

ANEXO I: DOCUMENTACIÓN NECESARIA PARA SOLICITUD DE ACCESO DE AGRUPACIÓN SOLAR.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Consejo Económico y Social de Andalucía considera oportuna la iniciativa de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía de elaborar un Decreto por el que se definen e integran los procedimientos administrativos de instalación de energía solar fotovoltaica en Andalucía.

La energía solar fotovoltaica es una fuente de energía renovable con una gran proyección de futuro e interés tecnológico en nuestra Comunidad y necesita de un marco normativo claro y conciso, para que aporte al sistema la seguridad jurídica que requiere este tipo de instalaciones, además de contribuir al consiguiente desarrollo empresarial en los sectores implicados.

En esta misma línea, la dinámica y fuerte evolución que ha tenido la implantación de plantas solares fotovoltaicas en nuestra Comunidad requiere un tratamiento ágil y eficaz que regule, clarifique y simplifique la tramitación administrativa que requiere este tipo de proyectos.

Por otro lado, entendemos que la norma sometida a Dictamen de este Consejo, ofrece garantías para evitar el oportunismo y la especulación que pudieran aparecer en relación con los diferentes requisitos técnicos y jurídicos exigidos por la actividad industrial concernida.

En este sentido, queremos expresar nuestra valoración global positiva del Proyecto, al entender que con el mismo se propone una visión integrada de los procedimientos y se ofrecen garantías y cautelas suficientes tanto al administrado como a la Administración.

Por otra parte, la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integral de la Calidad Ambiental regula la tramitación ambiental de las instalaciones fotovoltaicas según el tamaño de las mismas. En este sentido, el presente Decreto deberá tener en consideración los requisitos establecidos en dicha Ley, incorporando las cuestiones que sean necesarias para compatibilizar, agilizar y simplificar ambas tramitaciones.

Por último, advertir de una errata en las referencias que en varios puntos del Proyecto de Decreto, se hace a la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo, señalándose como fecha de la misma el 27 de noviembre y no el 26 de noviembre, que sería lo correcto. Así ocurre, por ejemplo en el primer párrafo de la página 16 y en el último de la página 19.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 4. Clasificación de las instalaciones y condiciones técnicas.

Apartado 1

Con respecto a la Letra a), consideramos que la expresión: “Categoría A: Instalaciones de potencia nominal igual o inferior a 10 kW. **se trata de instalaciones sencillas**”, debería ser suprimida, por innecesaria.

Apartado 2

Con respecto a lo que establece la Letra b), relativo a la “Clase 2. Instalaciones de cualquier potencia cuya conexión a la red de distribución se efectúe en alta tensión”, se considera que donde se dice: “A estos efectos, se entenderá por conexión en alta tensión aquella que se efectúe en una tensión superior a 1 kV, en corriente alterna”, debería señalarse: “A estos efectos, se entenderá por conexión **en media o alta tensión** aquella que se efectúe en una tensión superior a 1 kV, en corriente alterna”.

Asimismo, y en virtud de lo anterior, al realizarse esta modificación en el texto, debería ser igualmente modificado el título de esta letra.

En caso contrario, se produciría una discordancia entre lo establecido en este precepto y lo contemplado en las definiciones de baja, media y alta tensión recogidas en el Artículo 3 Letras b) c) y h).

Apartado 4

En este Apartado, consideramos que resultaría oportuno especificar la titularidad de la instalación, para lo cual se proponen la inclusión de las siguientes especificaciones:

*“Para aquellas instalaciones fotovoltaicas que tengan punto de conexión en alta tensión de acuerdo con el Real Decreto 1955/2000, se considera que pertenecen a una única instalación cuya potencia nominal será la suma de las potencias nominales de las instalaciones unitarias las que, **siendo del mismo titular**, viertan su energía a un mismo transformador con tensión de salida igual a la de la red de distribución o transporte a la que han de conectarse. Si varias instalaciones solares fotovoltaicas, **con diferentes titulares**, utilicen las mismas instalaciones de evacuación, la referencia anterior se entendería respecto al transformador anterior al que sea común para varias instalaciones de producción”.*

Artículo 6. Procedimiento de puesta en servicio de las instalaciones.

Apartado 1

En este Artículo, y en relación con el procedimiento de puesta en servicio de las instalaciones de producción fotovoltaica, se hace mención a la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de

Protección Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía. A este respecto, resulta necesario llamar la atención en el sentido de que la mencionada Ley queda derogada por la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el pasado 20 de julio, y que entrará en vigor a los seis meses de dicha publicación.

Apartado 3

En el mismo se dispone que para las instalaciones Clase 2 y agrupaciones solares sea obligatorio presentar la solicitud de inclusión en el Régimen Especial como primer trámite para la puesta en marcha de las instalaciones.

A este respecto, este Consejo entiende que la solicitud de inclusión en el Régimen Especial debería poder solicitarse en paralelo a la autorización administrativa o, al menos, una vez obtenido el punto de conexión, por cuanto no parece que exista necesidad de comenzar el procedimiento antes de obtener el punto de conexión, sobre todo teniendo en cuenta que si éste no se obtiene, la tramitación no seguiría adelante.

Por otro lado, y relacionando este precepto con lo establecido en el Artículo siguiente, la norma, junto con la solicitud de inclusión en el Régimen Especial, exige presentar el contrato de suministro de los módulos fotovoltaicos. A este propósito, es preciso tener en cuenta que normalmente dicho contrato no suele firmarse hasta que no se dispone de licencia de obra, debido a los costes que ello supone para el promotor.

Por ello, sería conveniente la supresión de este requisito pues, de lo contrario, obligaría a los promotores a tener que asumir importantes costes de inversión en el momento inicial del procedimiento, cuando ni siquiera se tiene la seguridad de que se vaya a obtener punto de conexión. Este Consejo estima que por tanto sería mejor referirse a tener garantía suficiente del compromiso de adquisición de los módulos fotovoltaicos.

Por otra parte, con respecto al trámite de solicitud de la autorización administrativa ha de ser obligatoriamente posterior a la solicitud del punto de conexión, el cual se exige presentar junto con la solicitud de autorización administrativa en el Artículo 11.

De conformidad con el Artículo 5 del Real Decreto 661/2007 para la obtención de la autorización administrativa se exige como condición necesaria haber obtenido el punto de conexión. No obstante, dicho Artículo no impide solicitar la autorización y que éste se pueda tramitar (si bien no otorgar) con anterioridad a la obtención del punto de conexión. A este respecto, solicitamos que los Artículos 6.3. y 11 se adapten a lo dispuesto en el Real Decreto 661/2007.

Finalmente y también respecto a este Apartado, con el fin de mejorar su redacción dotándola de una mayor precisión, se propone que la Letra b) "Solicitud de Punto y Condiciones de Conexión a la red de distribución", diga "Solicitud de Punto de Acceso y Conexión, y Condiciones de Conexión a la red de distribución".

Artículo 7. Solicitud de inclusión en el Régimen Especial y prestación de garantía.

Apartado 1

Consideramos que sería conveniente que la norma precisara a qué se refiere con “copias simples de:”

Apartado 2

También, respecto a este Apartado, donde dice “(opción de compra, registro de propiedad, contrato de compraventa...)”, entendemos que debería contemplarse la posibilidad de acreditar la disponibilidad de los terrenos mediante un derecho de superficie a x años, quedando de la forma siguiente: “(opción de compra, opción de derecho de superficie, registro de propiedad, contrato de compraventa...)”.

Apartado 7

A fin de favorecer una mayor seguridad jurídica en este punto, debería incluirse en las excepciones establecidas en el segundo guión no sólo la denegación, sino también el retraso, no imputable al promotor, en el otorgamiento de cualquier autorización ó licencia.

Artículo 8. Otorgamiento de la condición de instalación de producción acogida a Régimen Especial.

En este Artículo, que regula el otorgamiento de la condición de instalación de producción acogida al Régimen Especial, debería establecerse el plazo para resolver y notificar la resolución cuando la competencia corresponde a la Dirección General de Industria, Energía y Minas.

Por otra parte, y respecto al sentido negativo del silencio administrativo establecido al final de este precepto, este Consejo debe señalar que la Administración deberá resolver siempre de manera expresa, según lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Artículo 9. Punto y condiciones de conexión de las instalaciones fotovoltaicas conectadas a red.

Parece oportuna una ampliación en los plazos establecidos en los supuestos que a continuación se indican:

- Artículo 9.2. Párrafo 2º: sustituir “plazo de quince días” por “plazo de **un mes**”.

- Artículo 9.3: sustituir “plazo máximo de diez días” por “plazo de **quince días**”, en los dos actos contemplados.

Apartado 4

Se propone la siguiente redacción alternativa: ***“En ambos casos la vigencia del punto de conexión será de un año a partir de la fecha de concesión por parte de la empresa distribuidora”***. Esta redacción resulta más apropiada, por cuanto en el Artículo siguiente, concretamente en el Apartado 1, Letra b), se contempla la posibilidad de prorrogar la vigencia del punto de conexión en el caso de que se produjera una demora en la autorización.

Artículo 10. Prórroga a la vigencia del punto de conexión

Apartado 1

Según la observación anterior, relativa al Artículo 9, Apartado 4, y para ser coherente con lo dicho, se considera adecuado proponer que la prórroga establecida en la Letra a), se haga extensible hasta un período de 2 años.

En relación a la Letra b) en su Número 2 se dice: “... han sido entregados al titular de la planta la totalidad de los módulos fotovoltaicos.” Entendemos que debería permitirse justificar la prórroga con haber realizado la compra de la totalidad de los módulos ya que se suele dar la situación de ir acopiando los módulos en obra al ritmo que se van montando.

Artículo 12. Puesta en servicio de las instalaciones fotovoltaicas.

Apartado 1

En la Letra g), referido al procedimiento de puesta en servicio de las instalaciones fotovoltaicas, se exige que junto con la solicitud de la misma se presente para las instalaciones conectadas a red de Clase 2 el Informe de Cumplimiento y Verificación de las condiciones Técnicas para la conexión.

Entendemos que dicho Informe es el mismo que el requerido en el Artículo 12.1.c) del Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, para obtener la inscripción definitiva, al que se remite el propio Decreto en su Artículo 13.1, por lo que consideramos que no es necesario exigirlo para la puesta en marcha. En cualquier caso, y al ser un trámite que no depende del promotor, debería establecerse un plazo obligatorio para la distribuidora para emitir dicho Informe.

Artículo 16. Agrupaciones Solares. Ampliación de las redes de distribución, instalaciones de extensión.

Apartado 3

Entendemos que existe un error en este Apartado, por cuanto se está refiriendo a una

Disposición que no consta en el presente texto objeto de Dictamen, por lo que sería precisa su aclaración.

Apartado 4

En la Letra a) se propone sustituir *“plazo máximo de quince días”* por *“plazo de **un mes**”*.

Respecto a la Letra b), en el Párrafo segundo, se propone sustituir *“plazo máximo de 10 días”* por *“plazo de **quince días**”*, tanto en relación al plazo dado a la empresa distribuidora o gestor de la red para que informe al solicitante de cualquier anomalía o error que exista, como el que se da a los solicitantes para subsanarlos.

VI. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto por el que se regulan los procedimientos administrativos referidos a las instalaciones de energía solar fotovoltaica emplazadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Sevilla, 31 de octubre de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

DICTAMEN 14/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA CALIDAD AGROALIMENTARIA Y PESQUERA DE ANDALUCÍA

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día
23 de noviembre de 2007*

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES

II. CONTENIDO

III. OBSERVACIONES GENERALES

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

V. CONCLUSIONES

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el Artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los Anteproyectos de Leyes que regulen materias socioeconómicas y laborales, que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias.

En este sentido, el día 18 de octubre de 2007 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía, escrito de la Consejería de Agricultura y Pesca, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día 18 de octubre de 2007, a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales.

Dada la importancia y complejidad técnica de la materia que la norma regula, este Consejo Económico y Social de Andalucía acordó, amparándose en el Artículo 6.2 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, solicitar una ampliación del plazo ordinario para emitir el Dictamen. Solicitud que fue concedida por el Sr. Consejero de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía.

II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley que se dictamina, está enmarcado en el ejercicio de las competencias exclusivas que, dentro del marco de la Constitución Española, la Comunidad Autónoma de Andalucía asume en virtud de lo establecido en distintos Artículos del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo. Cabe citar fundamentalmente, el Artículo 48, en sus Apartados 2 y 3.a), y el Artículo 83.

Ante la necesidad de regular este sector, dinámico e innovador, sometido a una profunda modernización en los últimos años y de gran importancia estratégica, la Consejería de Agricultura y Pesca apuesta por hacer de la calidad y su certificación uno de los elementos claves para calificar a los productos andaluces, así como contribuir a garantizar los derechos de las personas consumidoras. Se hace por tanto necesario establecer y regular un sistema de control oficial de los productos agroalimentarios y pesqueros y de los agentes públicos y privados que intervienen en el mismo.

Este Anteproyecto, junto al ya Proyecto de Ley, en su momento también dictaminado por el CES-A, de Protección del Origen y la Calidad de los Vinos de Andalucía, conformarán el marco legislativo en la Comunidad Autónoma para un sector cuyos productos deben competir en mercados cada vez más globalizados.

El texto que nos presenta la Consejería, consta de 48 Artículos, organizados en cinco Títulos, y precedidos de una Exposición de Motivos. Su estructura es la siguiente:

TÍTULO I: “DISPOSICIONES GENERALES” (ARTÍCULOS 1 A 3)

Se concreta el objeto y ámbito de aplicación de la Ley y se definen los conceptos propios de la materia que se regula.

TÍTULO II: “PROMOCIÓN Y FOMENTO DE LA CALIDAD DE LOS PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS Y PESQUEROS” (ARTÍCULO 4)

En un solo Artículo se establecen los objetivos de las acciones de promoción y fomento de la calidad, y los criterios a los que deben atenerse las campañas financiadas con fondos públicos autonómicos.

TÍTULO III: “CALIDAD DIFERENCIADA” (ARTÍCULOS 5 A 26)

Se divide en los capítulos siguientes:

CAPÍTULO I: “DENOMINACIONES DE CALIDAD” (ARTÍCULO 5)

CAPÍTULO II: “ESPECIALIDADES DE ALGUNAS DENOMINACIONES DE CALIDAD” (ARTÍCULOS 6 A 8)

CAPÍTULO III: “MARCAS DE CALIDAD DE TITULARIDAD PÚBLICA” (ARTÍCULO 9)

**CAPÍTULO IV: "SISTEMAS DE CONTROL DE LAS DENOMINACIONES DE CALIDAD"
(ARTÍCULOS 10 A 14)**

CAPÍTULO V: "EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD" (ARTÍCULOS 15 A 18)

CAPÍTULO VI: "ÓRGANOS DE GESTIÓN DE LAS DOP E IGP" (ARTÍCULOS 19 A 26)

En este Título, el más extenso de todos, se establecen las nuevas denominaciones en relación con los diferentes niveles de protección y calidad, se regula el sistema de control de la misma, la evaluación de la conformidad y los órganos que pueden realizarlo, así como los órganos encargados de la gestión de las denominaciones de origen protegidas y las indicaciones de origen protegidas.

**TÍTULO IV: "ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD AGROALIMENTARIA Y PESQUERA"
(ARTÍCULOS 27 A 34)**

CAPÍTULO I: "FINALIDADES Y ÁMBITO DE APLICACIÓN" (ARTÍCULO 27)

**CAPÍTULO II: "OBLIGACIONES DE OPERADORES AGROALIMENTARIOS Y PESQUEROS
Y ORGANISMOS EVALUADORES DE LA CONFORMIDAD" (ARTÍCULO 28)**

**CAPÍTULO III: "CONTROL OFICIAL DE LA CALIDAD AGROALIMENTARIA" (ARTÍCULO
29 A 34)**

Se define qué es el Aseguramiento de la calidad agroalimentaria y pesquera, se establecen las obligaciones tanto de los operadores como de los organismos evaluadores de la calidad, y el sistema de control oficial de la misma en el sector.

**TÍTULO V: "RÉGIMEN SANCIONADOR EN MATERIA DE CALIDAD AGROALIMENTARIA"
(ARTÍCULOS 35 A 48)**

CAPÍTULO I: "ACTUACIONES PREVIAS Y MEDIDAS CAUTELARES" (ARTÍCULOS 35 A 37)

CAPÍTULO II: "INFRACCIONES Y SANCIONES" (ARTÍCULOS 38 A 48)

Finaliza el articulado estableciendo un sistema de acciones previas y medidas cautelares, antes de pasar a establecer las sanciones a las correspondientes infracciones que puedan producirse en este ámbito de actuación. Además aparecen las siguientes Disposiciones, con las que se cierra el texto:

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Artesanía Agroalimentaria.

Segunda. Denominaciones específicas.

Tercera. Normativa Aplicable.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. Adaptación de los actuales reglamentos, pliegos de condiciones y órganos de gestión a la nueva regulación.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

DISPOSICIONES FINALES.

Primera. Facultad de desarrollo.

Segunda. Entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES GENERALES

I

Desde la perspectiva de este Consejo, cualquier juicio de oportunidad sobre un Anteproyecto de Ley implica necesariamente valorar si la situación económica y social posterior a su entrada en vigor mejorará sustancialmente respecto de la anterior a su vigencia. Sólo así se justificaría la novación normativa.

El Anteproyecto de Ley que se somete a consideración tiene como objetivo básico el establecer el marco normativo que permita garantizar el adecuado empleo de los distintivos de calidad en los productos agroalimentarios y pesqueros, ofreciendo a los consumidores la confianza necesaria para una elección informada y a los agentes económicos, un marco de competencia leal en el desarrollo de su actividad.

La norma afecta al concepto de calidad referido a los productos pesqueros y agroalimentarios; estos últimos son productos agrícolas que han sufrido tratamientos industriales. Por ello, las disposiciones que contiene dicha norma alcanzan a las distintas etapas de la producción, la transformación y la distribución, lo que comprende, como el propio texto define, a cualquiera de las fases que van desde la producción primaria (incluyendo la cosecha, el ordeño y la cría de animales de abasto, la caza, la pesca y la recolección de productos silvestres), hasta la venta y distribución al consumidor final.

Siendo esto así, el alcance del Anteproyecto es mucho mayor desde una perspectiva económica y social, que lo reseñado en la Exposición de Motivos, que parece reducir el sector agroalimentario exclusivamente al ámbito industrial, obviando que se trata de productos agrarios sometidos a procesos industriales, por lo que la calidad final del producto depende, fundamentalmente, de la etapa primaria de producción.

En consecuencia, el sector agroalimentario “en cifras”, no sólo agrupa alrededor de 5.000 empresas y da empleo exclusivamente a más de 50.000 personas, datos que sólo corresponden a la etapa industrial del producto final, sino que también integra a más de 250.000 explotaciones y ocupa a más de 260.000 personas, todas ellas en el medio rural, donde el desarrollo endógeno no se entiende sin la promoción de la agricultura y la ganadería.

La corrección no sólo es importante porque pone de manifiesto el verdadero alcance de la norma, sino por cuanto corrige el error que supone ignorar en la Exposición de Motivos, donde han de recogerse las razones que llevan al legislador a su publicación, al sector productor, que ostenta una cuota de responsabilidad muy elevada en la calidad final del producto agroalimentario.

Lo hasta ahora expuesto pone de manifiesto que la materia sobre la que versa el Anteproyecto de Ley, tiene en nuestra Comunidad Autónoma una enorme relevancia, mejorando con su publicación la situación tanto del consumidor, que adquirirá con garantía los productos agroalimentarios, como para el sector que, esforzado en mejorar la calidad de sus producciones, podrá acceder al mercado en un marco de competencia leal.

En este sentido, articulando el marco normativo adecuado, se promoverá la calidad de nuestras producciones y, de esta manera, se fomentará el sector agroalimentario andaluz como elemento económico estratégico para Andalucía, principio rector de las políticas públicas conforme al Artículo 37 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo.

En consecuencia, este Consejo considera oportuna y necesaria la aprobación de una norma de este carácter.



El presente Anteproyecto consta de dos partes: la primera, dedicada a la calidad agroalimentaria y pesquera diferenciada, es aplicable a quienes de forma voluntaria se acojan a algunos de los distintivos que en la propia norma se contemplan, a saber: Denominación de Origen Protegida, Indicación Geográfica Protegida, Especialidad Tradicional Garantizada, Agricultura Ecológica y Producción Integrada; la segunda está regulada en el Título IV y se refiere a la calidad en general o estándar, en atención a parámetros de observancia obligatoria para todos los agentes que intervienen en las distintas fases de la producción, comercialización y distribución agroalimentaria.

Sin embargo, la deficiente sistemática con que se presenta este Anteproyecto y la propia redacción de sus preceptos dificulta la comprensión de esta distinción básica para la interpretación y aplicación de la futura norma.

Es significativo en este sentido, que la definición de calidad agroalimentaria no diferencie los estándares normales de otros cualificados y sometidos a mayores exigencias y controles.

Por ello y en aras de una adecuada comprensión de la norma, debería añadirse el calificativo “diferenciada” a todas las referencias que contiene el texto en relación con la calidad de las producciones agroalimentarias y pesqueras amparadas en algunos de los distintivos que regula, al tiempo que mejorar la sistemática y redacción de los preceptos en relación con lo expuesto.



En otro orden de cosas, el Anteproyecto sometido a la consideración de este Consejo ha experimentado una evolución considerable durante su tramitación administrativa, reduciendo su pretensión reguladora inicial, renunciando a algunos de sus objetivos, especialmente el de crear un Organismo Autónomo para la gestión descentralizada de las políticas públicas en materia de calidad agroalimentaria, y simplificando la regulación de una materia que, por su carácter técnico, resulta particularmente compleja.

Así mismo, se pone de manifiesto en su tramitación administrativa, la loable sensibilidad de la Administración autora del Anteproyecto a las consideraciones y recomendaciones formuladas, tanto desde otros departamentos administrativos, como desde los agentes sociales representativos de intereses colectivos.

Quizás, motivado por la envergadura de los cambios que ha experimentado el Anteproyecto, no se delimitan con la necesaria concreción los objetivos de la norma, manteniendo como tales, algunos respecto de los que no se establece ninguna regulación ni se articula medida alguna.

En este sentido, el Artículo 1c) del Anteproyecto, fija como objetivo “el fomento y la promoción de los productos agroalimentarios y pesqueros”, materia a la que se dedica el Título II; este Título, se integra por un sólo Artículo, que se limita a señalar nuevos objetivos de la Ley, a facultar a la Administración para la realización de acciones para las que ya estaba habilitada y a establecer criterios para el diseño de las campañas publicitarias, lo que es más propio de normativa menor que de una norma de rango legal.

IV

Con carácter general, precisa la norma de una mayor propiedad en el uso del lenguaje y un mayor rigor en los conceptos empleados, lo que redundará sin duda en una más fácil comprensión de los mandatos que contiene. Baste significar en este sentido que algunas de las definiciones que incluye, como las de entidad colaboradora, organismos de evaluación de la conformidad y organismos independientes de control, están redactadas de forma farragosa, dificultando enormemente su comprensión. Por ello este Consejo propone que se redacten de forma más precisa.

Asimismo, resulta innecesario volver a definir conceptos tales como los de inspección o de verificación, por no aportar nada a su concepción vulgar.

V

Conforme a lo anteriormente expuesto y a las consideraciones que sobre el articulado se realizarán a continuación, este Consejo estima que el presente Anteproyecto debe ser objeto de una revisión general que mejore su sistemática y su redacción.

La relevancia de la norma, como ha quedado expuesto en la Observación general I, y el hecho de encontrarnos al final de una legislatura, circunstancia que va a relegar su aprobación hasta la constitución de un nuevo Parlamento, aconsejan una revisión más sosegada que garantice plenamente la consecución del objetivo que se persigue.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 1. Objeto.

Apartado b)

Este Consejo entiende que debería establecerse como objetivo de la Ley, el de garantizar a los consumidores una información precisa sobre la calidad de los productos agroalimentarios y pesqueros. Por ello, proponemos como redacción final de este Apartado, la siguiente:

*“El establecimiento de un sistema normativo para garantizar la calidad, el origen en su caso, y la conformidad de los productos agroalimentarios y pesqueros a sus normas específicas de calidad y asegurar, en este ámbito, la protección de los derechos y legítimos intereses de los agentes económicos, operadores y de las personas consumidoras finales, **garantizando a éstas una información correcta y completa sobre la calidad agroalimentaria y pesquera de los productos.**”*

Artículo 3. Definiciones.

Apartado a)

De conformidad con lo expuesto en el Apartado II de las Observaciones generales, debería incluirse la definición de calidad estándar agroalimentaria y pesquera, la de calidad diferenciada y la de figuras de calidad agroalimentaria. A tal fin proponemos:

*“**Calidad estándar agroalimentaria y pesquera: conjunto de características objetivas de un producto agroalimentario, consecuencia de las exigencias previstas en las disposiciones obligatorias relativas a las materias primas, a los procedimientos utilizados en su producción, transformación y comercialización y a su composición final, distintas de aquellas que lo hacen apto para el consumo desde la perspectiva de la seguridad alimentaria.***

Calidad diferenciada agroalimentaria y pesquera: conjunto de características de un producto agroalimentario, consecuencia del cumplimiento de requisitos establecidos en disposiciones de carácter voluntario, relativos a sus materias primas o procedimientos de producción, transformación o comercialización, y adicionales a las exigencias de calidad estándar obligatorias para un producto agroalimentario.

Figuras de calidad agroalimentaria: cualquier norma de protección de productos agroalimentarios que reconozca una calidad diferenciada debida a sus características específicas, origen geográfico o a métodos y técnicas de producción respetuosas con el medio ambiente.”

Por otra parte, entendemos que las definiciones que a continuación se relacionan han de ajustarse a las que, respecto de esos mismos conceptos, contiene la normativa comunitaria que regula esta materia.

Apartado b)

El Artículo 32 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea, así como el Capítulo 12 de su Anexo I, incluyen las semillas como producto agrícola. Por otra parte, el Artículo 2 del Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, en su definición de alimento o producto alimenticio, no excluye a las semillas como producto alimentario. Por todo ello, este Consejo considera que la semilla tendría que estar incorporada en la definición de producto agroalimentario.

Por otra parte, es conveniente aclarar si la relación contenida en este precepto es una enumeración *numerus clausus* o es una lista abierta que se podrá ver aumentada por más exclusiones. En todo caso, carece de sentido, por obvio, excluir expresamente del concepto de producto agroalimentario a los productos fitosanitarios, zoonitarios y fertilizantes.

Apartado i)

La definición debe ajustarse a la establecida en el Apartado 16 del Artículo 3 del Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2002, conforme al cual proponemos la siguiente redacción:

“Etapas de la producción, transformación y distribución: cualquiera de las fases, incluida la de importación, que van desde la producción primaria de un producto agroalimentario y pesquero, inclusive, hasta su almacenamiento, transporte, venta o suministro al consumidor final, inclusive y en su caso, todas las fases de la importación, producción, fabricación, almacenamiento, transporte, distribución, venta y suministro de pienso.”

Apartado ñ)

La definición de trazabilidad se debe ajustar a la establecida en el Apartado 15 del Artículo 3, del Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de enero de 2002, de modo que el texto quedaría de la siguiente forma:

“Trazabilidad: la posibilidad de encontrar y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de un alimento, un pienso, un animal destinado a la producción de alimentos o una sustancia, destinados a ser incorporados en alimentos o piensos, o con probabilidad de serlo.”

Apartados j) y o)

Se propone la supresión de estos dos Apartados, en concordancia con lo dicho en la cuarta Observación general.

Artículo 4. Promoción y fomento de la calidad.

En relación con lo manifestado en las Observaciones generales, debería dotarse de mayor contenido normativo al presente Título, superando la mera enumeración de objetivos de la Ley y comprometiendo en su consecución a la Administración Andaluza, que habría de disponer a tal fin las acciones necesarias.

Artículo 5. Denominaciones de calidad.

Apartado 1

La referencia en la Letra d) a “Agricultura Ecológica” ha de ser sustituida por la de **“Producción Ecológica”**, toda vez que no sólo los productos agrícolas pueden haberse obtenido conforme a este método productivo sino también los ganaderos. De esta forma se utilizaría el mismo criterio del Reglamento (CE) 834/2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos.

En relación a la Letra e) y teniendo en cuenta que no existe una normativa estatal ni comunitaria que unifique el método de producción, y de conformidad con lo establecido en el párrafo segundo de este mismo precepto, el título adecuado para esta Letra ha de ser el de **“Producción Integrada de Andalucía”**, a fin de ofrecer una información precisa.

Artículo 6. Protección.

Apartado 2

En este Apartado se atribuye al titular de la Consejería competente en materia agraria y pesquera una facultad absolutamente discrecional, en orden a excepcionar la prohibición establecida en cuanto a la utilización de nombres geográficos protegidos. Esta materia se encuentra regulada en el Artículo 13 del Reglamento (CE) nº 510/2006 del Consejo de 20 de marzo de 2006 sobre la protección de las indicaciones geográficas y de las denominaciones de origen de los productos agrícolas y alimenticios, que establece de forma taxativa los supuestos en los que tal excepción puede otorgarse. Por ello, proponemos la siguiente redacción:

*“Sin perjuicio de lo contemplado en la normativa comunitaria en esta materia, cualquier tipo de marcas, símbolos, emblemas, leyendas publicitarias o cualquier otro tipo de propaganda, que se utilice en los productos con derecho a un nombre geográfico protegido no podrán ser empleados, ni siquiera por las propias personas titulares, en la comercialización de otros productos. **No obstante lo anterior, la persona titular de la Consejería competente en materia agraria y pesquera podrá autorizar, en los supuestos previstos en la normativa comunitaria, la utilización de dichas marcas u otros elementos en la comercialización de productos que no gocen de ese nivel de protección.**”*

Artículo 10. Sistemas de control.

Apartado 1

La redacción literal de este Apartado suscita dudas interpretativas en cuanto a si ha de existir una sola norma para cada una de las figuras de calidad o una para cada una de las denominaciones de calidad legalmente autorizadas.

Por ello, entendemos necesaria una redacción menos ambigua que evite interpretaciones dispares.

En todo caso, ha de especificarse qué se entiende por normativa específica y atribuirse de forma expresa la competencia para su aprobación.

Apartado 3

Por su contenido, este Apartado debe residenciarse bajo la rúbrica del Título V.

Artículo 11. Control de las denominaciones de origen protegidas e indicaciones geográficas protegidas

A juicio de este Consejo y para evitar conflictos de intereses y ofrecer una mayor garantía al consumidor, es fundamental separar las labores de gestión, encomendadas a los Consejos Reguladores, de las funciones de control que deben encomendarse por ello a un organismo independiente, preferentemente de carácter público, ajeno a la colectividad acogida al distintivo de calidad.

Artículo 16. Autorización e inscripción.

Apartado 4

Los organismos de evaluación de la conformidad autorizados por otras Comunidades Autónomas que pretendan operar en el territorio de la Comunidad Autónoma Andaluza, además de solicitar la inscripción en el registro correspondiente, deberán acreditar el cumplimiento de las exigencias establecidas en la normativa autonómica andaluza, todo ello en aras de garantizar la igualdad de trato y de evitar posibles fraudes a las normas de nuestra Comunidad Autónoma.

Artículo 20. Estructura y funcionamiento.

La autonomía en la gestión y organización de los Consejos Reguladores no debe impedir que la Administración, en ejercicio de sus funciones de coordinación y tutela, garantice la homogeneidad en cuanto a la forma y el tiempo de desarrollo de los procesos electorales para la elección de los órganos rectores de los mismos.

En este sentido, la competencia para la aprobación del régimen electoral y para la

convocatoria periódica de elecciones debería atribuirse de forma expresa a la Consejería competente en relación con esta materia.

Artículo 28. Obligaciones.

Se establecen en este precepto un número elevado de obligaciones que alcanzan a los operadores agroalimentarios y pesqueros, como las de suministrar información, permitir el acceso a los locales y a la documentación justificativa de los sistemas de producción, transformación o comercialización, sin que se especifique frente a quién han de cumplirse.

Sería preciso, en aras de una adecuada seguridad y garantía jurídica, que en la norma legal se dispusiera el sujeto legitimado y las condiciones que habilitan la exigencia del cumplimiento de estas obligaciones.

Por otra parte, se echan en falta obligaciones en relación con los agentes que intervienen en la fase de la comercialización y relativas a la información que se ofrece al consumidor respecto a la procedencia, tipificación o presentación de los productos.

Apartado 4

Este Apartado no concuerda con la materia regulada en este Título IV relativa a la calidad estándar, al referirse a DOP e IGP, por lo que proponemos se ubique en otro precepto acorde con su contenido.

Artículo 30. Organización y funcionamiento del personal inspector de calidad.

En este Artículo se establece, entre otros, que los controles de calidad serán realizados por personal funcionario al servicio de la Consejería competente en materia agraria y pesquera, y que tendrán la consideración de agentes de la autoridad.

De igual manera, se expresa en el apartado 3 que determinadas funciones relacionadas con la inspección de la calidad, que no impliquen directa ó indirectamente ejercicio de funciones públicas, podrán ser desempeñadas por personal debidamente acreditado.

Y es sobre esto último, donde se nos plantea las dudas: ¿Cuáles son esas funciones?, ¿A qué clase de personal al servicio de la Consejería competente en materia agraria y pesquera se está refiriendo este apartado? y ¿Cuál es su regulación?

Consideramos necesario la concreción de estas cuestiones para garantizar un desempeño de las funciones inspectoras con las máximas garantías.

Artículo 32. Programación de las actuaciones.

Sería conveniente concretar en qué va a consistir el Plan de Control Oficial de la Calidad Agroalimentaria y establecer un plazo para su elaboración.

VI. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía.

Sevilla, 23 de noviembre de 2007

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

VºBº

EI PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez

