

# cuadernos de Administración Local

BOLETIN DE INFORMACION TECNICA DE LA FEMP



Nº 149 MARZO 2010

**Reglamento de Símbolos de  
las Entidades Locales de  
Galicia**

**Plan para el derecho a la  
vivienda en Cataluña**

**Los principios tributarios  
aplicables a las tasas locales**

**Comparecencia de la FEMP en  
el Congreso de los Diputados  
sobre la morosidad en los  
Ayuntamientos**

**CONSEJO EDITORIAL**

Pedro Castro Vázquez, Regina Otaola  
Muguerza, Joaquín Peribáñez Peiró,  
Luis Guinó i Subirós, Isaura Leal  
Fernández

**DIRECTOR**

Gonzalo Brun Brun

**CONSEJO DE REDACCIÓN**

Myriam Fernández-Coronado, Gema  
Rodríguez López, Juana López Pagán,  
Guadalupe Niveiro de Jaime, Ana Belén  
Carrio Martínez, Vesna García  
Ridjanovic, Paulino Rodríguez Beceda

**SECRETARÍA**

María Jesús Romanos Mesa

**DOCUMENTACIÓN**

Montserrat Enríquez de Vega

**CUADERNOS DE  
ADMINISTRACIÓN LOCAL**

No comparte necesariamente las  
opiniones vertidas por sus  
colaboradores y autoriza la  
reproducción total o parcial de su  
contenido, citando su procedencia  
Depósito Legal: M-19867-1996

CALLE NUNCIO, 8

28005 MADRID

TELEFONO: 91 364 37 00

FAX: 91 364 13 40

E-MAIL: serviciosjuridicos@femp.es

**SUMARIO**

**ACTUALIDAD**

Reglamento de Símbolos de las Entidades Locales de Galicia

Plan para el derecho a la vivienda en Cataluña

I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía  
2010-2013

**BREVE**

Canarias: Coste de Reposición de Policías Locales por pase a situación  
de segunda actividad

Fondo Regional de Cooperación Local de Castilla-La Mancha:  
porcentaje destinado a financiar gastos incondicionados 2010

Plan territorial sectorial de infraestructuras de gestión de residuos  
municipales en Cataluña

Participación voluntaria en el sistema vasco de atención de  
emergencias

**NORMATIVA**

**ECONOMÍA**

Análisis del mercado laboral español en el contexto europeo

**JURISPRUDENCIA**

Sentencias sobre la Tasa de Basuras

**COLABORACIONES**

Los principios tributarios aplicables a las tasas locales

**CONSEJO DE MINISTROS**


Aprobado el Plan de Publicidad y Comunicación Institucional

**ACTIVIDAD PARLAMANTARIA**

Comparecencia de la FEMP en el Congreso de los Diputados sobre la  
morosidad en los Ayuntamientos

**BIBLIOGRAFÍA**

## Reglamento de Símbolos de las Entidades Locales de Galicia

El  Decreto 19/2010, de 11 febrero tiene por objeto regular, por un lado, la composición y funciones de la Comisión de Heráldica y, por otro, las normas reguladoras para la adopción, modificación o rehabilitación de los símbolos de las entidades locales de Galicia.

Los símbolos serán el escudo y la bandera considerándose prohibidos, a efectos de esta norma, los que incorporen en su diseño siglas, anagramas o logotipos de partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales y demás asociaciones y entidades privadas, así como aquellos otros que impliquen vulneración de los principios constitucionales o lesionen derechos fundamentales. También, aquellos fomenten o inciten la violencia en cualquiera de sus manifestaciones y aquellos que transmiten mensajes discriminatorios o degradantes de la imagen de la mujer y aquellos que induzcan a error o confusión.

La Comisión de Heráldica es un órgano consultivo de la Xunta de Galicia competente para emitir informes vinculantes en los procedimientos de aprobación, modificación o rehabilitación de escudos heráldicos y banderas de las entidades locales gallegas, a instancia de éstas.

También podrá asesorar en materia de su competencia a los órganos dependientes de la Xunta de Galicia y a todas aquellas entidades públicas o privadas que soliciten su dictamen.

La Comisión estará presidida por el titular del órgano directivo competente en materia de régimen local e integrada por uno/una vicepresidente/a y cinco vocales:

- El titular de la vicepresidencia de la comisión será designada por la persona titular de la Consellería competente en materia de régimen local.
- Cuatro vocales designados por la persona titular de la Consellería competente en materia de régimen local.
- Una persona vocal designada por la asociación de municipios y provincias más representativa y con mayor implantación en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Todos los miembros deberán reunir alguno los requisitos previstos en el artículo 6 de esta norma (Licenciatura en ciencias históricas, filología y letras, bellas artes, restauración..etc.). Serán nombrados por un período de 5 años, preservando una participación equilibrada de mujeres y hombres y cesarán en su cargo por alguna de las causas que prevé esta norma (fallecimiento, renuncia, etc).

Las funciones esenciales de los miembros de la Comisión serán las siguientes:

- a) Recibir con una antelación de siete días naturales, la convocatoria, con inclusión de la orden del día de las reuniones. La información sobre los temas que figuren en el orden del día estará a disposición de los miembros en el mismo plazo.
- b) Participar en los debates de las sesiones.
- c) Ejercer su derecho al voto, expresar el sentido del mismo y los motivos que lo justifican y formular voto particular.
- d) Formular ruegos y preguntas.
- e) Obtener la información precisa para cumplir las funciones asignadas.

f) Cuantas otras funciones sean inherentes a su condición.

La representación de la Comisión la ostentarán el Presidente y el Vicepresidente y la convocatoria se efectuará por la Secretaría de la misma.

Los artículos 16 y siguientes regulan el procedimiento de Procedimiento de aprobación, modificación o rehabilitación de los símbolos.


En este sentido, los plenos de las entidades locales tienen la facultad de adoptar por mayoría absoluta los acuerdos relativos a esta materia pudiendo optar por uno de los siguientes cauces:

- Solicitar la elaboración de las correspondientes propuestas a la Comisión de Heráldica de la Xunta de Galicia.
- Elaboración por el propio ayuntamiento de su propuesta (cumpliendo los requisitos que prevé en el artículo 16).

Cumplidos los trámites que prevé el artículo 16, la comisión Heráldica podrá emitir un informe desfavorable, poniéndolo de manifiesto a la entidad local para que, en el plazo de dos meses, pueda adoptar un nuevo acuerdo del pleno modificando su propuesta para adecuarla a las recomendaciones de la comisión, o favorable, elevando la propuesta de la Entidad Local al Consello de la Xunta para su aprobación.

*Guadalupe Niveiro de Jaime*

## Plan para el derecho a la vivienda en Cataluña

El  **Decreto 13/2010, de 2 de febrero, del Plan para el derecho a la vivienda de 2009-2012**, tiene como objetivo establecer y desarrollar el mencionado Plan en Cataluña, de acuerdo con las previsiones del Título V de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda. El Decreto incluye también la gestión de las ayudas que prevé el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

Se ha considerado oportuno en este momento elaborar un nuevo Plan para que ofrezca un visión integrada de todas las normas de fomento existentes en Cataluña, con las nuevas propuestas que emanan del nuevo Plan Estatal de Vivienda y de las nuevas realidades de la situación del mercado inmobiliario y de la coyuntura económica.

Este Decreto, publicado en el Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña el 11 de febrero de 2010, se estructura en cinco Capítulos, nueve Disposiciones

Adicionales, ocho Transitorias, cinco Derogatorias y tres Disposiciones Finales.

El Capítulo 1, de **disposiciones generales**, determina además del objeto que ya se ha señalado, las actuaciones protegibles -entre las que se introducen las modalidades de promoción para venta en derecho de superficie y en régimen de copropiedad, y en alquiler u otras formas de cesión de uso- las zonas geográficas de aplicación del Plan, los ingresos familiares -medidos en términos del Indicador de renta de suficiencia de Cataluña- y las condiciones para acceder a las viviendas con protección oficial.

El Capítulo 2 relativo a las **viviendas de protección oficial**, se estructura en siete secciones:

- La primera establece las tipologías de las viviendas con protección oficial, introduce el alquiler con opción de compra en cuatro modalidades y determina los requisitos que tienen que cumplir.

- La segunda sección regula el procedimiento de calificación de las viviendas con protección oficial, en la fase inicial de calificación provisional y en la fase final de calificación definitiva, y el visado de los contratos, como acto administrativo de comprobación de adecuación a la legalidad.

- La sección 3 regula el régimen jurídico y las condiciones de transmisión de las viviendas con protección oficial: el destino y condiciones de ocupación, la duración del régimen de la calificación, las limitaciones de disposición, las condiciones de transmisión de las viviendas calificadas en régimen de alquiler, las especificidades de la modalidad de cesión de uso, y las nuevas modalidades de promoción de vivienda con protección oficial para la venta en derecho de superficie y en régimen de copropiedad.

- La cuarta sección establece las ayudas públicas para la promoción y la adquisición de viviendas con protección oficial, en forma de subvenciones a personas o entidades promotoras, de subsidio de los tipos de interés de los préstamos convenidos para favorecer a los compradores y las ayudas directas, para el pago de la entrada.

- La sección 5 determina las ayudas públicas a la promoción protegida de alquiler y del alquiler con opción de compra, introduciendo un nuevo sistema de garantías públicas para las personas o entidades promotoras, y recoge el sistema de ayudas para la promoción de alojamientos colectivos protegidos.

- La sexta establece las ayudas para personas compradoras de viviendas existentes usadas y el sistema de ayudas para el acceso a la vivienda existente concretada.

- La última sección regula las actuaciones en materia de suelo, en forma de ayudas para la adquisición y para la urbanización de suelo, con la finalidad de construir vivienda protegida.

El Capítulo 3 hace referencia a los **programas para la rehabilitación de edificios de uso residencial y de viviendas**; mientras que lo relativo a los **programas de viviendas sociales**, se regula en el Capítulo 4.

Es de interés destacar el Capítulo 5, que regula el sistema de colaboración y de encargo de gestiones por medio de las **oficinas locales de vivienda** y de las **bolsas de mediación** para el alquiler social, los convenios entre el departamento competente en materia de vivienda y las administraciones locales para el establecimiento y mantenimiento de oficinas y bolsas, las condiciones, las funciones y el sistema de financiación para compensar, en parte, la gestión encomendada.

Para facilitar la máxima proximidad a la ciudadanía, los Ayuntamientos que quieran establecer o mantener una **oficina local de vivienda** mediante un convenio con el departamento de la Generalitat competente en materia de vivienda, tienen que aprobar un plan local de vivienda tal y como establece el artículo 14 de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda.

Se establece que una de las condiciones para constituir o mantener una oficina local de vivienda o una bolsa de mediación es que el ámbito de población susceptible de ser atendida por la oficina o bolsa debe ser superior a los 10.000 habitantes. En el caso de diversas oficinas locales de vivienda situadas en una misma localidad o población, es necesaria la coordinación de las actuaciones que realice cada una, y la comunicación al departamento de la Generalitat competente en materia de vivienda.

Dentro de las 9 Disposiciones Adicionales se prevén situaciones específicas. La primera incorpora el sistema de garantías del *Avallonguer* al Plan del derecho a la vivienda de 2009-2010. La segunda faculta al consejero competente en materia de vivienda a aprobar las bases de convocatorias de subvenciones. La tercera determina el otorgamiento de las ayudas en función de las limitaciones presupuestarias; la cuarta establece condiciones para la gestión y la transmisión de viviendas del parque público. La quinta se refiere al Registro de solicitantes de viviendas con protección oficial de Cataluña; la sexta a los convenios de rehabilitación en conjuntos de especial

interés; la séptima a los consorcios de vivienda; y la octava a la unificación para toda Cataluña de los precios máximos de venta de determinadas tipologías de viviendas protegidas antiguas. La novena prevé los contingentes de reserva en la adjudicación de viviendas a colectivos de mujeres en situación de violencia machista.


Las 8 Disposiciones Transitorias se reúnen en dos grupos: el primero, se refiere a las disposiciones relativas a hacer frente a la crisis inmobiliaria y del sector de la construcción; y el segundo grupo incluye las disposiciones relativas a elementos de transitoriedad en la aplicación de esta norma.

Las Disposiciones Derogatorias determinan la finalización de la vigencia de los decretos que han regulado el Plan de la vivienda anterior y de disposiciones referentes a las viviendas de protección oficial de promoción pública.

Por último, las Disposiciones Finales prevén la entrada en vigor del Decreto – al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña – ante la necesidad de que las medidas que contiene el Plan sean aplicadas con la máxima celeridad dentro del ejercicio 2010.

*Gema Rodríguez López*

## I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2010-2013

El 19 de enero, el Consejo de Gobierno aprobó el  I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía. El artículo 14 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, del Estatuto de Autonomía de Andalucía, ya prohíbe toda discriminación en el ejercicio de los derechos, el cumplimiento de los deberes y la prestación de los servicios contemplados en su Título I, particularmente la ejercida por razón de sexo, entre otras. Asimismo, el artículo 15 de la citada norma «garantiza la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos».

Con el objetivo de determinar las medidas para la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de la discriminación por razón de sexo, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, en su artículo 7 establece que se aprobará el Plan Estratégico para la Igualdad de mujeres y hombres. Este Plan tendrá una vigencia de cuatro años, y se aprobará por el Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de igualdad.

Así, el I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en

Andalucía 2010-2013, se constituye como instrumento fundamental, para garantizar la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas llevadas a cabo por la Administración de la Junta de Andalucía. El punto de partida es el análisis de la situación diferencial que, por razón de género, ocupan las mujeres y hombres en la sociedad.

El objetivo de la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres se constituye en objetivo transversal de todas las medidas contenidas en el Plan y que deberán ser llevadas a cabo por la Administración de la Junta de Andalucía. El Plan Estratégico se ha elaborado con una filosofía política que se concreta en seis principios rectores:

**Igualdad real y efectiva y no discriminación.** La igualdad formal recogida en los textos legales se ha mostrado insuficiente para eliminar las desigualdades entre las mujeres y los hombres, por lo que su eliminación se convierte en el eje de análisis de todas las acciones que se emprendan en el marco del Plan Estratégico, por consiguiente en todas las áreas de actuación o intervención.

**Responsabilidad.** Tras la entrada en vigor de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, no sólo se establece el compromiso, por parte de todos los poderes públicos, de aplicar de forma efectiva lo legislado en la misma, sino también la responsabilidad de llevarlo a cabo en los términos y plazos establecidos en dicha Ley.

**Visión de proceso.** Debido a la amplitud de la Ley marco, este Plan es el primer paso en esta nueva etapa que comienza, la cual no sólo se contempla desde los aspectos de planificación, sino desde la participación y desde el crecimiento conjunto de la sociedad en materia de igualdad con la implicación de todas las partes.

**Repercusiones en la ciudadanía.** Este Plan se desarrollará no sólo desde las actuaciones llevadas a cabo por la Administración de la Junta de Andalucía, sino principal y prioritariamente buscando que la ciudadanía perciba los avances en igualdad de trato y de oportunidades como efecto de las medidas puestas en marcha.

**Instrumentalidad.** Unido a lo anterior, se hace imprescindible que este Plan sea en sí mismo un instrumento, un camino para lograr lo establecido en la legislación vigente, ya que de no ser así, carecería de valor técnico y social.

**Innovación.** La oportunidad de cambios radicales en la eliminación definitiva de las desigualdades de género que proporciona esta nueva etapa, hace imprescindible considerar la incorporación de las mujeres en pie de igualdad a los procesos de innovación tecnológica y científica como elemento irrenunciable del cambio perseguido, y no sólo como usuarias, sino como portadoras de elementos diferenciales de enriquecimiento y desarrollo de la sociedad del conocimiento y de la sociedad de la información.

El Plan se estructura en cuatro partes: (I) Contenido, (II) Implementación y desarrollo, Presupuesto (III) y (IV) Anexos que se estructuran con el desarrollo de 8 epígrafes o apartados:

**1. Introducción.** Apartado que contextualiza la oportunidad y justificación

de una intervención decidida por parte de la Junta de Andalucía, a favor de la eliminación definitiva de la discriminación de género, desarrollando el mandato recogido en la Ley para la promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, en concreto en su artículo 7, definiendo las premisas desde las que se pretende intervenir.

**2. Presentación del Plan.** Como su propio nombre indica, en este apartado se recogen las características que definen al propio Plan. Se presenta en él, sus objetivos, los principios políticos que lo animan y las líneas de actuación concreta que se ven implicadas en el cumplimiento de los objetivos marcados.

**3. Directrices estratégicas.** Que muestra de manera explicativa cuáles son las estrategias que vertebran el Plan Estratégico de Igualdad.

**4. Líneas de actuación.** En este apartado se identifican las áreas de intervención y se describen los objetivos perseguidos así como las acciones a desarrollar para su consecución en cada una de las áreas de intervención propuestas.

**5. Seguimiento y evaluación.** Que recoge la metodología de seguimiento y evaluación que se aplicará para garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos, así como las estructuras encargadas de desarrollar este Plan.

**6. Implicación de las Consejerías de la Junta de Andalucía e indicadores de evaluación.** Se presenta en cada una de las medidas la o las Consejerías responsables del desarrollo o coordinación de las medidas, así como los indicadores de evaluación.

**7. Presupuesto.** Se indica el presupuesto que se contempla para el desarrollo del Plan.

**8. Anexos.** Finalmente se adjunta al Plan una serie de Anexos que recogen información relevante en torno a:

- Marco normativo: internacional, nacional y autonómico en materia de igualdad de género.
- Aproximación a la realidad andaluza.
- Glosario de términos.

Este Plan Estratégico se presenta como una herramienta que aborda los compromisos políticos que le animan así como la metodología que se va a aplicar dirigida a la consecución de un logro de interés global: la igualdad de género, identificando para ello las áreas de intervención, los objetivos a conseguir en cada una de ellas, las acciones a desarrollar para su consecución, los plazos en los que se debe cumplimentar el compromiso de acción, la identificación de las estructuras implicadas y la metodología de gestión a aplicar.

El significado de este Plan Estratégico es poner en marcha la estrategia de Mainstreaming o Enfoque integrado de Género en la Junta de Andalucía, siendo su misión la de servir de instrumento para la dinamización de la igualdad y el cambio social entre la ciudadanía.

Su carácter estratégico viene definido porque apunta directamente a conseguir cambios permanentes en las estructuras sociales que mantienen la desigualdad y para ello moviliza a todas las instancias políticas, sociales, económicas y culturales en las que esta permanece y perdura.

Así pues, el Plan Estratégico recoge los compromisos que en materia de igualdad de género asume la Junta de Andalucía, teniendo en cuenta la situación actual, las necesidades detectadas, la experiencia y obtenida por la gestión de servicios públicos y muy específicamente desde los programas de promoción de los derechos de las mujeres, así como las necesidades de funcionamiento y mejora que tiene la propia Administración autonómica para incidir en una mayor calidad de vida de las andaluzas y de los andaluces.

Tal como indica su nombre, no tiene una simple función de planificación, sino su función principal es la estratégica, es decir, con él se pretende definir las directrices estratégicas desde donde se quiere avanzar en igualdad en los próximos cuatro años desde el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En ese sentido, son tres las DIRECTRICES ESTRATÉGICAS definidas en el Plan:

- Transversalidad: Introducción real de la perspectiva de género en todas las políticas públicas.
- Conciliación y corresponsabilidad: Avanzar en conciliación de la vida familiar, laboral y personal, desde la perspectiva de la corresponsabilidad
- Empoderamiento de las mujeres: Impulsar la promoción económica, social y cultural de las mujeres, así como su participación en todos los ámbitos de nuestra sociedad.

#### **Transversalidad:**

La transversalidad o mainstreaming, término acuñado en la Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Pekín en el 1995, alude a la necesidad de que los poderes públicos se impliquen de forma integral para incorporar la dimensión de género en todas sus actuaciones. Para ello es imprescindible:

- Modificar sus sistemas de análisis, en tanto en cuanto la adopción de cualquier decisión, ya sea normativa o ejecutiva, necesitará de un estudio previo sobre el impacto diferencial que esta pueda tener en mujeres y hombres, por si fuera contraria a la igualdad de oportunidades.
- Modificaciones estructurales. Es preciso definir nuevos procedimientos políticos y técnicos en todas las instituciones. Al situar el objetivo de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el centro de todas las discusiones, actuaciones y presupuestos políticos, hay que reestructurar los sistemas de toma de decisiones para que acepten las diferencias de género y las incorporen a sus actuaciones.

Esto apunta a reconocer que la aplicación de la transversalidad no es una exigencia exclusiva de los organismos de igualdad, sino que reparte esta competencia entre todos los agentes, aunque la tarea de coordinación de dicha directriz le corresponda a los mismos, en el caso de Andalucía, al Instituto Andaluz de la Mujer.

#### **Conciliación y corresponsabilidad**

La conciliación no es un problema



exclusivo de las mujeres. Las relaciones hombre-mujer en el ámbito doméstico han evolucionado en los últimos años y lentamente se va produciendo una paulatina flexibilización de los roles de género y hombres y mujeres aprecian las ventajas de compartir las responsabilidades familiares.

Así y todo, las mujeres aún siguen soportando el peso de la mayor parte de las responsabilidades familiares y domésticas, comunitarias y sociales (gestiones ante entidades públicas, suministradoras, de servicios, comunidades de vecindad, centros escolares, etc.), en el marco de un esquema familiar y social que perpetúa la ancestral división de tareas en función del género.

Es necesaria una revisión de los modelos vigentes hasta ahora. Se trata de que hombres y mujeres compartan:

- Espacios, tanto públicos como privados.
- Recursos, para compensar y completar el capital donado por las mujeres a su familia más cercana y a la sociedad.
- Decisiones y responsabilidades familiares, profesionales y económicas.

La clave de la estrategia de género en este ámbito es la idea de corresponsabilidad social, cuyo significado va más allá de aumentar la implicación de las personas, especialmente los hombres, para extenderse a otros agentes sociales e instancias públicas y privadas.

Si la conciliación se ha venido entendiendo como la posibilidad de que las mujeres compatibilicen la esfera privada y la pública (laboral, política y social), el concepto de corresponsabilidad alude directamente a la necesidad de que hombres y mujeres, titulares de los mismos derechos, se erijan, al tiempo, en responsables de similares deberes en los escenarios público y privado, en el mercado laboral y en las responsabilidades familiares.

Para conseguirlo es necesario

desarrollar estrategias de cambio que venzan las resistencias culturales sobre el reparto equitativo del tiempo y sobre las tareas que tienen que ver con el mantenimiento del hogar y los cuidados a terceras personas.

### **Empoderamiento de las mujeres:**

La estrategia de empoderamiento para conseguir la igualdad de género también fue adoptada en la 4ª Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Pekín en el 1995, auspiciada por Naciones Unidas y suscrita por España.

La estrategia de empoderamiento tiene un doble significado. Por una parte, hace referencia a la necesidad de eliminar las desigualdades de género por las que las mujeres encuentran dificultades estructurales para el acceso a puestos de toma de decisión y poder, y por otra a la necesidad de revalorizar las aportaciones de las mismas en el sentido de valorar y fortalecer sus formas de hacer, de ejercer el poder y de relacionarse.

### **Líneas de Actuación**

Las tres Directrices Estratégicas marcarán los objetivos a lograr a través de las ocho líneas de actuación sobre las que se han diseñado los contenidos del Plan Estratégico:


1. Integración de la perspectiva de género.
2. Educación.
3. Empleo.
4. Conciliación y Corresponsabilidad.
5. Salud.
6. Bienestar Social.
7. Participación.
8. Imagen y Medios de Comunicación.

Cada una de estas líneas concreta una batería de objetivos a lograr a partir del diagnóstico sobre la situación en Andalucía, los cuales se materializan en medidas a implementar para la consecución de los mismos.

***Paulino Rodríguez Becedas***

# 10 ACTUALIDAD

## Canarias: Coste de Reposición de Policías Locales por pase a situación de segunda actividad

En el BOCAN nº 31, del pasado 16 de febrero, se publicó la  Orden de 8 de febrero 2010, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, por la que se fija, para el ejercicio 2009 y sucesivos, el coste de reposición de los agentes de la Policía Local que pasen a situación de segunda actividad sin destino hasta su jubilación.

Con esta Orden se viene a actualizar los costes que se habían fijado para 2007 y 2008 por el Decreto 43/2009, de 21 de abril, por el que se establece y regula el procedimiento de abono a los Ayuntamientos del coste de reposición de los agentes de la Policía Local que pasen a dicha situación, quedando fijado para 2009 y sucesivos de la siguiente forma:

a) Para el ejercicio 2009, el coste de reposición de cada agente se fija, en

31.535,6 euros anuales en los municipios de las islas capitalinas, y en 34.774,17 euros en los de las islas no capitalinas.

b) Para cada uno de los sucesivos ejercicios, el coste de reposición de cada agente se actualizará automáticamente de acuerdo con la correspondiente subida salarial que se aplique a los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Dicho coste comenzará a devengarse el día 1 del mes siguiente al que tenga lugar la toma de posesión como funcionario en prácticas del nuevo agente, salvo que ésta se produzca dicho primer día del mes y el importe máximo que la Comunidad Autónoma abonará a los Ayuntamientos será de dos años, coincidiendo con el tiempo máximo de situación de segunda actividad sin destino.

## Fondo Regional de Cooperación Local de Castilla-La Mancha: porcentaje destinado a financiar gastos incondicionados 2010


La Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha, establece la dotación anual de un Fondo Regional de Cooperación Local, cuyas reglas de distribución fueron determinadas por el Decreto 35/2009, de 28 de abril, por el que se fijan los criterios de distribución del Fondo Regional de Cooperación Local en la parte incondicionada.

La Ley 5/2009, de 17 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha para el año 2010, ha modificado el artículo 80 de la precitada Ley, a fin de permitir

excepcionalmente el incremento del porcentaje de recursos destinados en dicho Fondo a financiar gastos de carácter incondicionado de los municipios de la Comunidad Autónoma.


La justificación de esta medida es la de otorgar a los municipios un mayor margen de autonomía en el destino de los recursos procedentes del Fondo Regional de Cooperación Local, basándose en la actual situación económica en la que se han reducido los ingresos propios de las entidades locales y, muy especialmente, las transferencias corrientes procedentes de la

participación en los tributos del Estado, principal fuente de financiación de los servicios obligatorios que prestan los ayuntamientos.

El  Decreto 7/2010, de 16 de febrero, establece la modificación, de forma excepcional y limitada al ejercicio 2010, de los porcentajes de distribución del Fondo Regional de Cooperación Local, establecidos en el artículo 80, apartados a,

b y c de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha. De acuerdo al procedimiento establecido en el apartado d de dicho precepto, se incrementa el volumen de recursos destinados a financiar gastos y servicios con carácter incondicionado para el ejercicio de 2010 fijándose en un 70% del crédito presupuestario de ese Fondo destinado a municipios.

## Plan territorial sectorial de infraestructuras de gestión de residuos municipales en Cataluña

El  Decreto 16/2010, de 16 de febrero, aprueba el Plan territorial sectorial de infraestructuras de gestión de residuos municipales de Cataluña prevé la planificación de infraestructuras necesarias para aplicar el modelo de gestión de residuos municipales establecido en el Programa de gestión de residuos municipales de Cataluña y el nuevo modelo de gestión de residuos municipales. Este nuevo modelo propone un incremento de la prevención y la minimización de los residuos y de su peligrosidad, su reutilización, así como la recogida selectiva para obtener material para el reciclaje y otras formas de valorización material de los residuos, como son el tratamiento de todas las fracciones de residuos incluida la fracción residual, y de esta forma sólo destinar a la disposición final un desperdicio más inertizado y/o estabilizado.

Asimismo, con el fin de optimizar la gestión de los residuos, en el marco de la jerarquía en la gestión de residuos que establece el Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos, y sobre la base de los principios de proximidad y suficiencia,


el Plan considera una división del territorio de Cataluña en siete grandes zonas y 29 subzonas.

Por otra parte, el Plan también determina las inversiones necesarias y la planificación de las actuaciones mediante los instrumentos económicos y financieros adecuados, en el marco de los contratos programas suscritos o a suscribir entre la Agencia de Residuos de Cataluña y el Gobierno.

Por lo tanto, el contenido del Plan territorial sectorial de infraestructuras de gestión de residuos municipales de Cataluña se ajusta a lo que prevé el artículo 18 de la Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial, en la medida en que su ámbito de aplicación comprende todo el territorio de Cataluña, contiene una estimación de los recursos disponibles, de las necesidades y de los déficit, territorializados en el sector correspondiente; la determinación de las prioridades de actuación, y la definición de los estándares y de las normas de distribución territorial.

# 12 ACTUALIDAD

## Participación voluntaria en el sistema vasco de atención de emergencias

El  Decreto 24/2010, de 19 enero desarrolla parcialmente la Ley de Gestión de Emergencias del País Vasco en aspectos tales como los requisitos para que una organización o servicio de voluntarios de protección civil pueda ser reconocida como tal por las Administraciones con el fin de colaborar con ellas e integrarse, delimitar sus funciones así como determinados aspectos básicos de la formación y preparación, identificación y equipamientos precisos, que son imprescindibles para asegurar la coherencia de la participación de la ciudadanía en el sistema vasco de atención de emergencias.

La norma distingue dos organizaciones de voluntariado de interés para la protección civil:

1. Organizaciones locales de voluntarios y voluntarias de protección civil integradas en la estructura de protección civil municipal.
2. Otras Entidades colaboradoras, convenidas con el Departamento de Interior del Gobierno Vasco.

En su artículo 3 establece de forma clara que estas organizaciones intervendrán

en las emergencias en las que se requiera su participación, siguiendo los Planes de Protección Civil y las tácticas operativas elaboradas a tal efecto.

El Decreto regula, a continuación, la forma de constitución de estas organizaciones, los derechos y los deberes y sus principales funciones.

Por último, dedica el Capítulo III a la figura de los Bomberos Voluntarios, personas que de forma altruista prestan su colaboración en los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento integrándose de forma jerarquizada en los mismos, sin que en ningún caso resulte de dicha relación vínculo funcional o laboral alguno.

Respecto a su régimen jurídico, los reglamentos propios de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento que prevean la coexistencia en sus parques de bomberos de personal profesional y voluntario, habrán de determinar el estatuto de su personal voluntario, incluida la figura de los bomberos voluntarios así como las otras entidades colaboradoras previstas en esta norma.

# 13

## NORMATIVA

### ESTADO

**Ley Orgánica 1/2010, 19 febrero**

de modificación de las leyes orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial (BOE nº 45, 20 de febrero).

**Real Decreto 103/2010, 5 febrero**

por el que se modifica el Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas a la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo (BOE nº 47, 23 de febrero).

**Real Decreto 104/2010, 5 febrero**

por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector del gas natural (BOE nº 50, 26 de febrero).

**Real Decreto 108/2010, 5 febrero**

por el que se modifican diversos reales decretos en materia de agricultura e industrias agrarias, para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso de las actividades de servicios y su ejercicio (BOE nº 33, 6 de febrero).

**Real Decreto 109/2010, 5 febrero**

por el que se modifican diversos reales decretos en materia sanitaria para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y a la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de

modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (BOE nº 44, 19 de febrero).

**Real Decreto 133/2010, 12 febrero**

por el que se establece la prórroga del programa temporal de protección por desempleo e inserción, regulado por la Ley 14/2009, de 11 de noviembre (BOE nº 41, 16 de febrero. Corrección de errores BOE nº 42, 17 febrero).

**Real Decreto 137/2010, 12 febrero**

por el que se establecen criterios para la emisión de la comunicación a los interesados prevista en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE nº 49, 25 de febrero).

**Resolución de 25 de enero de 2010,**

de la Dirección General de Tráfico, por la que se establecen medidas especiales de regulación del tráfico durante el año 2010. (BOE nº 40, 15 de febrero).

**Corrección de errores del Real Decreto 1826/2009, de 27 de noviembre,** por el que se modifica el Reglamento de instalaciones térmicas en los edificios, aprobado por Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio (BOE nº 38, 12 de febrero).

## COMUNIDADES AUTÓNOMAS

### ANDALUCÍA

**Acuerdo 19 enero 2010**

del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2010-2013 (BOJA nº 31, 16 de febrero).

**Acuerdo 9 febrero 2010**

del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud en el Trabajo 2010-2014 (BOJA nº 38, 24 de febrero).

## ARAGÓN

### **Ley 8/2009, 22 diciembre**

por la que se modifica la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, en lo relativo a voluntades anticipadas (BOE nº 30, 4 de febrero).

### **Ley 9/2009, 22 diciembre**

reguladora de los Concejos Abiertos (BOE nº 30, 4 de febrero).

### **Ley 10/2009, 22 diciembre**

de uso, protección y promoción de las lenguas propias de Aragón (BOE nº 30, 4 de febrero).

### **Ley 11/2009, 30 diciembre**

de la Cámara de Cuentas de Aragón (BOE nº 36, 10 de febrero).

### **Ley 12/2009, 30 diciembre**

de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2010.(BOE nº 36, 10 de febrero).

### **Ley 13/2009, 30 diciembre**

de Medidas Tributarias de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOE nº 36, 10 de febrero).

### **Decreto 11/2010, 26 enero**

por el que se crea la Comisión Aragonesa para la conmemoración del Centenario de la muerte de Joaquín Costa (BOA nº 24, de 5 febrero).

### **Orden 26 enero 2010**

del Departamento de Presidencia, por la que se publican los acuerdos de 1 de diciembre de 2009 y 12 de enero de 2010, del Gobierno de Aragón, por los que se ratifican los acuerdos de la Mesa Sectorial de la Administración General, sobre reconocimiento de los procesos de promoción efectuados por los funcionarios transferidos o incorporados a la Comunidad Autónoma de Aragón desde otras Administraciones Públicas (BOA nº 36, de 22 febrero).

## PRINCIPADO DE ASTURIAS

### **Decreto 11/2010, 27 enero**

por el que se dispone el cese y nombramiento de los miembros del Consejo Económico y Social del Principado de Asturias (BOPA nº 29, 5 de febrero).

### **Decreto 14/2010, 3 febrero**

de primera modificación del Reglamento de Acogimiento Familiar y Adopción de Menores (BOPA nº 34, 11 de febrero).

## CANARIAS

### **Ley 13/2009, 28 diciembre**

de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2010 (BOE nº 49, 25 de febrero).

### **Decreto 12/2010, 4 febrero**

de ayudas y medidas urgentes y de carácter excepcional para reparar los daños producidos por las lluvias en el Archipiélago los días 31 de enero y 1 y 2 de febrero de 2010 (BOCAN nº 26, 9 de febrero).

### **Decreto 13/2010, 11 febrero**

por el que se regula el acceso y ejercicio de la profesión de guía de turismo en la Comunidad Autónoma de Canarias (BOCAN nº 38, 24 de febrero).

### **Orden 21 enero 2010**

de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, por la que se modifica la Orden de 23 de diciembre de 1999, que regula las condiciones administrativas y sanitarias en el movimiento de animales en la Comunidad Autónoma de Canarias (BOCAN nº 21, 2 de febrero).

### **Orden 5 febrero 2010**

de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, por la que se modifica la Orden de 2 de noviembre de 2009, que determina las fiestas locales propias de cada municipio de la Comunidad Autónoma de Canarias para el año 2010 (BOCAN nº 28, 11 de febrero).

### **Orden 8 febrero 2010**

de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, por la que se fija, para el ejercicio 2009 y sucesivos, el coste de reposición de los agentes de la Policía Local que pasen a situación de segunda actividad sin destino hasta su jubilación (BOCAN nº 31, 16 de febrero).

### **Orden 10 febrero 2010**

de la Consejería de Bienestar Social, Juventud y Vivienda, por la que se modifican los anexos I, II, III y IV del Reglamento de la Ley 1/2007, de 17 de

enero, por la que se regula la Prestación Canaria de Inserción, aprobado por Decreto 136/2007, de 24 de mayo (BOCAN nº 34, 19 de febrero).

## CANTABRIA

### **Corrección de errores Ley 6/2009, 28 diciembre**

de medidas fiscales y de contenido financiero (BOCANT nº 21, 2 de febrero).

## CASTILLA-LA MANCHA

### **Decreto 5/2010, 2 febrero**

por el que se modifica el Decreto 192/2005, de 27 de diciembre, por el que se regula la Comisión de Protección Civil y Emergencias de Castilla-La Mancha (DOCM nº 24, 5 de febrero).

### **Decreto 7/2010, 16 febrero**

por el que se modifica el porcentaje del Fondo Regional de Cooperación Local durante el año 2010, en la parte destinada a financiar gastos de carácter incondicionado, para los municipios de Castilla-La Mancha (DOCM nº 35, 19 de febrero).

### **Decreto 9/2010, 23 febrero**

por el que se establece el Repertorio de Actividades y Oficios Artesanos de Castilla-La Mancha (DOCM nº 40, 26 de febrero).

### **Resolución 09 febrero 2010**

de la Sindicatura de Cuentas, por la que se acuerda, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 20 de la Ley 5/1993, de 27 de diciembre, modificada por la Ley 13/2007, de 8 de noviembre, dar publicidad, en el DOCM al informe definitivo de fiscalización de las ayudas recibidas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por las Entidades Locales de la Región, con cargo al programa Infraestructuras hidráulicas, durante los ejercicios 2005 y 2006 (DOCM nº 31, 15 de febrero).

## CASTILLA Y LEÓN

**Ley 11/2009, de 22 de diciembre,**  
de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2010

(BOE nº 30, 4 de febrero).

### **Resolución 25 enero 2010**

de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de las Cortes de Castilla y León de convalidación del Decreto-Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de medidas de impulso de las actividades de servicios en Castilla y León. (BOCyL nº 25, 8 de febrero).

### **Corrección de errores Decreto-Ley 3/2009, 23 diciembre**

de medidas de impulso de las actividades de servicios en Castilla y León (BOCyL nº 32, 17 de febrero).

## CATALUÑA

### **Ley 1/2010, 4 febrero**

de segunda modificación de la Ley 14/1985, de 28 de junio, por la que se regula el Consejo Nacional de la Juventud de Cataluña (DOGC nº 5565, 11 de febrero. BOE nº 47, 23 de febrero).

### **Decreto-Ley 1/2010, 12 enero**

de modificación de la Ley 10/1997, de 3 de julio, de la renta mínima de inserción. (BOE nº 47, de de febrero).

### **Decreto 11/2010, 26 enero**

por el que se aprueba el Programa anual de actuación estadística para el año 2010 (DOGC nº 5562, 8 de febrero).

### **Decreto 12/2010, 2 febrero**

por el que se regulan los requisitos para ejercer la actividad de agente inmobiliario y se crea el Registro de Agentes Inmobiliarios de Cataluña (DOGC nº 5563, 9 de febrero).

### **Decreto 13/2010, 2 febrero**

del Plan para el derecho a la vivienda de 2009-2012 (DOGC nº 5565, 11 de febrero).

### **Decreto 15/2010, 9 febrero**

de distribución de funciones en materia de subproductos animales no destinados al consumo humano (DOGC nº 5565, 11 de febrero).

### **Decreto 16/2010, 16 febrero**

por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de infraestructuras de gestión de

residuos municipales (DOGC nº 5570, 18 de febrero).

**Orden EDU/38/2010, 27 enero**

del Departamento de Educación, por la que se modifica la Orden EDC/325/2005, de 11 de julio, por la que se crea la Comisión Mixta Departamento de Educación y Entidades Municipalistas (DOGC nº 5558, 2 de febrero).

**Acuerdo GOV/20/2010, 16 febrero**

del Gobierno de La Generalitat, de aprobación del Plan único de obras y servicios de Cataluña para el año 2010 (DOGC nº 5574, 24 de febrero).

**Resolución 589/VIII, 27 enero**

del Parlamento de Cataluña, por la que se convalida el Decreto-ley 1/2010, de 12 de enero, de modificación de la Ley 10/1997, de 3 de julio, de la renta mínima de inserción (DOGC nº 5560, 4 de febrero).

**Resolución 590/VIII, 27 enero**

del Parlamento de Cataluña, por la que se convalida el Decreto-ley 1/2009, de 22 de diciembre, de ordenación de los equipamientos comerciales (DOGC nº 5560, 4 de febrero).

**Corrección de errores de la Ley 18/2009, 22 octubre**

de salud pública (BOE nº 50 26 de febrero).

**Corrección de errores Ley 20/2009, 4 diciembre**

de prevención y control ambiental de las actividades (DOGC nº 5560, 4 de febrero).

**Corrección de errores Ley 22/2009, 23 diciembre**

de ordenación sostenible de la pesca en aguas continentales (DOGC nº 5560, 4 de febrero).

**Corrección de errores Ley 26/2009, 23 diciembre**

de medidas fiscales, financieras y administrativas (DOGC nº 5567, 15 de febrero).

## EXTREMADURA

**Decreto 11/2010, 29 enero**

por el que se regulan los Parques Zoológicos en Extremadura (DOEX nº 22, 3 de febrero).

**Decreto 20/2010, 19 febrero**

por el que se modifica el Decreto 4/2010, de 21 de enero, por el que se afecta a fines concretos y regula una parte del Fondo Regional de Cooperación Municipal (DOEX nº 37, 24 de febrero).

**Orden 4 febrero 2010**

de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural por la que se aprueba la disolución de la agrupación de municipios de Alconera y Atalaya, constituida para el sostenimiento en común del puesto de Secretaría-Intervención (DOEX nº 34, 19 de febrero).

## GALICIA

**Ley 6/2009, 11 diciembre**

de modificación de la Ley 11/2008, de 3 de diciembre, de pesca de Galicia (BOE nº 30, 4 de febrero).

**Ley 7/2009, 22 diciembre**

de modificación de la Ley 10/1988, de 20 de julio, de ordenación del comercio interior de Galicia (BOE nº 30, 4 de febrero).

**Ley 8/2009, 22 diciembre**

por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental (BOE nº 30, 4 de febrero).

**Ley 9/2009, 23 diciembre**

de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2010 (BOE nº 47, 23 de febrero).

**Ley 10/2009, 30 diciembre**

de modificación del Decreto legislativo 1/2005, de 10 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de las leyes 7/1985, de 17 de julio, y 4/1996, de 31 de mayo, de cajas de ahorros de Galicia (BOE nº 47, 23 de febrero).

**Ley 1/2010, 11 febrero**

de modificación de diversas leyes de Galicia para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (DOG nº 36, 23 de febrero).

**Decreto 8/2010, 21 enero**

por el que se regula la actividad de control de acceso a espectáculos públicos y



actividades recreativas (DOG nº 24, 5 de febrero).

**Decreto 15/2010, 4 febrero**

por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, el procedimiento para la elaboración del Programa Individual de Atención y la organización y funcionamiento de los órganos técnicos competentes (DOG nº 34, 19 de febrero).

**Decreto 19/2010, 11 febrero**

por el que se aprueba el reglamento de símbolos de las entidades locales de Galicia (DOG nº 38, 25 de febrero).

**Decreto 21/2010, 4 febrero**

por el que se crea y se regula el Observatorio de la Sociedad de la Información y la Modernización de Galicia (DOG nº 39, 26 de febrero).

**Corrección de errores Ley 9/2009, 23 diciembre**

de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2010 (DOG nº 24, 5 de febrero).

**Corrección de errores Orden 7 enero 2010**

de la Consellería de economía e Industria por la que se aprueba el modelo de autoliquidación del canon eólico, creado por la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crea el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental (DOG nº 26, 9 de febrero).

## COMUNIDAD DE MADRID

**Ley 6/2009, 16 noviembre**

de libertad de elección en la Sanidad de la Comunidad de Madrid (BOE nº 37, 11 de febrero).

**Decreto 2/2010, 28 enero**

por el que se regula la edición electrónica

del Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (DOCM nº 26, 1 de febrero).

## NAVARRA

**Ley Foral 16/2009, 23 diciembre**

de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2010 (BOE nº 43, 18 de febrero).

**Ley Foral 17/2009, 23 diciembre**

de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias (BOE nº 43, 18 de febrero).

**Orden Foral 3/2010, 14 enero**

de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, por la que se regula el procedimiento y el baremo de valoración de la situación familiar para el acceso a plazas residenciales destinadas a la atención de personas mayores, de personas con discapacidad, de personas con enfermedad mental y de personas en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo (BON nº 22, 17 de febrero).

**Orden Foral 51/2010, 1 febrero**

de la Consejera de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, por la que se establece la normativa específica que regirá la pesca en Navarra durante el año 2010 (BON nº 24, 22 de febrero).

## LA RIOJA

**Decreto 10/2010, 19 febrero**

por el que se aprueba el modelo de tarjeta de identidad de la Inspección de Vivienda (BOR nº 24, 24 de febrero).

## PAIS VASCO

**Decreto 24/2010, 19 enero**

sobre la participación voluntaria de la ciudadanía en el sistema vasco de atención de emergencias (BOPV nº 30, 15 de febrero).

**Decreto 27/2010, 26 enero**

sobre el régimen de condecoraciones y

distinciones aplicable a los cuerpos de policía local del País Vasco (BOPV nº 22, 3 de febrero).

#### COMUNIDAD VALENCIANA

##### **Decreto 38/2010, 19 febrero**

por el que se crea el Comité Consultivo Autonómico del Sistema Valenciano para la Autonomía y Atención a la Dependencia y se establecen sus normas de funcionamiento (DOGV nº 6212, 23 de febrero).

##### **Corrección de errores Ley 13/2009, 29 diciembre**

de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2010. (BOE nº 47, 23 de febrero).

##### **Corrección de errores Decreto 195/2009, 30 octubre**

por el que se aprueba la modificación del reglamento por el que se regulan las prácticas de policía sanitaria mortuoria en el ámbito de la Comunitat Valenciana, aprobado por el Decreto 39/2005, de 25 de febrero (DOGV nº 6209, 18 de febrero).

# 19 JURISPRUDENCIA

## Sentencias sobre la Tasa de Basuras

### ▪ Antecedentes:

Mediante Acuerdo del Pleno de 22-12-2008, el Ayuntamiento de Madrid, con efectos del 1 de enero de 2009, aprobó la imposición de la Tasa por Prestación del Servicio de Gestión de Residuos Urbanos, suprimiendo la Tasa por prestación del Servicio de Gestión de Residuos Sólidos a Grandes Generadores y modificando la Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Servicios y Actividades relacionados con el Medio Ambiente.

Aunque han sido numerosos los recursos presentados que ponían en tela de juicio la legalidad de la tasa ecológica o tasa de basuras, han recaído ya tres sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que avalan su legitimidad –dos emitidas en el pasado mes de diciembre y una del mes de febrero-. A continuación vamos a examinar las principales fundamentaciones tanto de los recursos como de las sentencias recaídas respecto a esta materia.

### ▪ Planteamiento del Recurso de Casación:

Las bases en las que los distintos recurrentes fundamentan sus recursos, podemos sintetizarlas en las siguientes:

- Quiebra del principio de equivalencia y de los principios constitucionales de reserva de Ley tributaria y del alcance del principio de capacidad económica referido a las tasas.
- Que la memoria económica-financiera justificativa de la tasa infringe el criterio de los Art. 24.2 y 4 LHL y 20.1 de la Ley de Tasas y Precios Públicos (LTPP) porque cuantifica la cuota tributaria en función del valor catastral de los inmuebles y no justifica los límites máximos de las cuotas.
- Que no existe una verdadera memoria económico-financiera, puesto que de ser así dicha memoria permitiría conocer los costes del servicio tanto directos como indirectos y la previsión de los ingresos por su aplicación.

- Que la tasa vulnera el principio de igualdad por tratar de manera desigual a sujetos que, en relación con el servicio de recogida de basuras, se encuentran en idénticas circunstancias.
- Que las viviendas no ocupadas también están sujetas al pago de la tasa, cuando no generan residuo alguno.
- Otras irregularidades, como la configuración de la tasa como un recargo sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles, la escasa incidencia de la cuota de generación de algunas actividades especialmente generadoras de residuos que alcanza sólo el 30% del importe de la tasa y lo inadecuado de exigir, para no estar sujeto a la tasa, la entrega de la totalidad de los residuos a un gestor o transportista autorizado o registrado por la Comunidad de Madrid.
- Que la nueva tasa incurre en graves defectos materiales que determinan su nulidad de pleno derecho, ya que vulnera los principios constitucionales de igualdad (Art. 14 CE), de reserva de Ley en materia tributaria (Art. 31.3 CE) y el alcance del principio de capacidad económica aplicado a las tasas, (Art. 31.3 CE y 24.4 LHL) y su interpretación por la jurisprudencia.

En su contestación a las demandas el Ayuntamiento de Madrid manifiesta, en cuanto al fondo, que el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y la tasa se configuran como dos hechos diferenciados que originan otras tantas obligaciones tributarias. Que se ha calculado la cuota tributaria de la tasa en función del valor catastral de los inmuebles, atendiendo así a criterios de capacidad económica mediante la introducción de elementos de progresividad, tratando con ello de distribuir el coste total del servicio de la forma más razonable posible entre todos sus destinatarios, utilizando para ello unos coeficientes de variación que dependen del valor catastral, una reducción de la cuota con arreglo a un coeficiente de reducción y,

por último, una cuota de generación aplicable a los inmuebles de uso distinto del residencial. De estos parámetros, afirma que el valor catastral es plenamente válido para determinar la cuantía de la tasa porque es indicativo de la capacidad económica del sujeto pasivo. El principio de igualdad no se vulnera al hacer depender del valor de las propiedades la cuantía de la tasa, por cuanto el diferente valor catastral se corresponde con una diferente situación tributaria.

Considera que está justificado el establecimiento de un límite máximo de la cuota tributaria, así como la exigencia, para la no sujeción a la tasa de los inmuebles no residenciales, de que la totalidad de los residuos sean entregados a un gestor autorizado, puesto que los demás residuos son de recepción obligatoria al igual que los producidos en domicilios particulares.

#### ▪ Fundamentos Jurídicos y Fallo

El Tribunal parte del análisis de la definición del hecho imponible de las tasa de residuos urbanos que se formula en el Art. 4 de la aprobada Ordenanza Fiscal de las Tasas por Servicios relacionados con el Medio Ambiente: *“Constituye el hecho imponible de la Tasa por prestación del servicio de gestión de Residuos urbanos, la prestación del servicio de recepción obligatoria de gestión de residuos urbanos que se generen o que puedan generarse en viviendas y edificaciones cuyo uso catastral sea predominantemente residencial, así como aquel que se preste en alojamientos, edificios, locales, establecimientos e instalaciones de todo tipo, cuyo uso catastral no sea residencial, en los que se ejerzan actividades comerciales, industriales, profesionales, artísticas, administrativas, de servicios y sanitarias, públicas o privadas”*. Considera que en dicho servicio no sólo queda comprendida la recogida de tales residuos, sino también las actuaciones relativas a su tratamiento, que incluye su valoración y eliminación.

Prosigue examinando el Art. 11 que establece la cuota tributaria en los términos siguientes: *“ 1. Para el supuesto de viviendas y edificaciones cuyo uso catastral sea predominantemente residencial, la cuota tributaria de la Tasa por prestación del servicio de gestión de residuos urbanos consistirá en una cantidad anual, cuya cuantía*

*vendrá determinada, con carácter general, por el tramo de valor catastral en que se encuentre, y, para el caso de edificaciones residenciales cuyo valor catastral aplicable a efectos del Impuesto sobre Bienes inmuebles exceda de 1.000.000 de euros, se obtendrá multiplicando el valor catastral por una tarifa de 0,001481 euros, tal y como se recoge en el anexo A) de esta ordenanza.*

*La cuota resultante no podrá superar los 190 euros por vivienda, y si la edificación no está dividida catastralmente no podrá superar los 20.000 euros.*

*Para el supuesto de inmuebles en los que se ejerzan las actividades a que se refiere el artículo 4.1 de esta ordenanza, la cuota tributaria consistirá en una cantidad anual que, dependiendo del tramo de valor catastral en que se encuentre el inmueble y en función del uso catastral que tenga atribuido de los establecidos en la normativa catastral para la valoración de las construcciones o de que se trate de un bien inmueble de características especiales resultará de sumar a la cuota de valor-catastral la cuota de generación que se recogen en el anexo A) de esta ordenanza. Para los usos Almacén-Estacionamiento, Oficinas y Edificio Singular, la cuota tributaria coincidirá con la cuota de valor catastral.*

*Tratándose de inmuebles cuyo valor catastral supere los 500.000 euros, tanto la cuota de valor catastral como la cuota de generación, en su caso, se obtendrán multiplicando el valor catastral del inmueble por las tarifas que se detallan en el anexo A) de esta ordenanza.*

*En ningún caso la cuota resultante podrá superar los 25.000 euros”*.

El Tribunal estima que el reproche fundamental que late en los distintos motivos de los recursos consiste en la decisiva incidencia que tiene el valor catastral de cada inmueble para la determinación de la cuota tributaria. Como se ha visto, dicho elemento constituye el único factor para calcular la cuota de las viviendas y el más relevante respecto de los inmuebles con otro uso.

La argumentación que se utiliza por las recurrentes acerca de la infracción de

múltiples principios constitucionales y tributarios, se apoya en la necesidad de que exista una correlación entre el coste del servicio prestado a cada contribuyente y la cuota de la tasa. Dado que las tasas, según expone, poseen el carácter de contraprestación, exigen el respeto del principio de equivalencia configurado como el coste real de prestación del servicio. A juicio de las actoras, la cuantificación de la tasa en función del valor catastral obedece exclusivamente al principio de capacidad económica y no al de equivalencia.

No obstante considera esta fundamentación, la Sala discrepa del planteamiento de que parte el recurso. Considera que la regla de correlación entre el coste del servicio y la tasa no es aplicable sino de manera global o general, lo que significa exclusivamente que los gastos que haya de subvenir el Ayuntamiento por la prestación del servicio en su totalidad han de corresponderse al alza con los ingresos previstos por consecuencia del cobro de la tasa a todos los contribuyentes. Se trata de tomar los costes y los ingresos en su conjunto y no particularmente. De ningún modo puede exigirse que la cuota tributaria que haya de pagar cada sujeto pasivo este cuantificada por referencia al coste que supondría la prestación del servicio a ese concreto sujeto (Art. 24.2 LHL).

En general, estima que el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida. Por este motivo el propio precepto define las bases sobre las que ha de efectuarse el cálculo de los costes del servicio: se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y en su caso los necesarios para garantizar el mantenimiento un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio o actividad de que se trate se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente.

Afirma el Tribunal que la obligación de dotar a las tasas de un informe técnico-

económico o memoria financiera (Art. 25 LHL), y la importancia que ésta reviste para la jurisprudencia, es una consecuencia de esa necesidad de disponer de la justificación del gasto total que supone el servicio, gasto del que luego ha de extraerse el importe de la tasa. El Tribunal Supremo se ha pronunciado reiteradamente en idéntico sentido. La STS de 20-2-1998 recoge el proceso legislativo que han seguido los criterios de cuantificación de las tasas, declarando que ya el antiguo texto refundido de la Ley de Régimen Local de 1955 *«quebró la doctrina de que las tasas, como tributos de naturaleza retributiva y no constitutiva, debían responder únicamente al beneficio recibido por el sujeto por la prestación a su favor de servicios públicos o por la utilización privativa o especial del dominio público local»*. Las SSTs de 22-5-1998 y de 6-3-1999 indican que las tasas *«no constituyen, en su aspecto cuantitativo, una retribución del coste concreto del servicio o actividad que se considere y por eso mismo no son los términos de comparación utilizables para determinarlas los costes y liquidaciones singulares (Sentencias entre otras, de esta Sala de 19 de junio de 1997 y de 12 de enero, 14 de marzo, 8 de abril y 23 de mayo de 1998»*: pero *«si encuentran su límite máximo en ese coste real o previsible que globalmente pueda representar para cada Corporación la prestación de esos servicios o la realización de esas actividades»*. Según la STS de 30-11-2002, esta constatación no es opuesta a la idea de contraprestación que ha ido tradicionalmente unida al concepto de tasa, entre cuyos principios infamadores el prevalente es el de equivalencia de costes *«pero no en relación con el coste del servicio concreto que se preste por la Administración, sino en su conjunto respecto del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate»* Art. 24.1 LHL y 19 LTPP. En el mismo sentido la más reciente STS de 19-4-2005.

El Tribunal Superior recuerda que él mismo ha aplicado la expresada doctrina en las SS. 1124/2003, de 11-7; 1153/2003, de 18-7; 851/2004, de 10-9; 402/2005, de 6-5; 1214/2005 de 2-12; y 735/2006, de 2-6, en recursos donde también se cuestionaba la legalidad de la tasa de basuras. La primera de estas sentencias, con cita de numerosa jurisprudencia, subraya la condición global del principio de equivalencia entre el coste del servicio y el importe de la tasa y

concluye diciendo: «Lo relevante, como señalábamos, es si sobre tal previsión de la ordenanza reguladora de la Tasa, el cálculo de la tarifa, respeta el principio de que el importe estimado de las tasas por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos no exceda, en su conjunto, del coste real o previsible del citado servicio, pues de ser así la tasa configurada de la manera expuesta sería conforme a Derecho».

Considera la Sala que la más importante razón contra la concepción que propugna la recurrente del principio de equivalencia es, sencillamente, la vigencia del principio de capacidad económica en la fijación de la cuota, lo que carecería de toda justificación si la tasa se concibiera como una mera contraprestación por el servicio individualmente recibido por cada sujeto pasivo. El número 4 del Art. 24.2 LHL establece que: «Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas» El Art. 8 LTPP y el Art. 7.4 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, reiteran esta norma.

Siendo cierta la doctrina, incluso acogida por el Tribunal Constitucional (SSTC 296/1994, de 10-11, y 16/2003, de 30-1), entre otras, que diferencia entre los impuestos y las tasas en atención al criterio para la fijación del gravamen, constituido en los impuestos por la expresión de la capacidad económica del sujeto pasivo y en las tasas por el coste del servicio, cuestión distinta es que el método para determinar la cuota de la tasa derive de hechos económicos reveladores de la capacidad económica del contribuyente y que, por tal razón, configuren la base para el cálculo de otros impuestos, como ocurre con el valor catastral. La STS de 6-3-1999, ahondando en la referida distinción entre tasas e impuestos, declara que «en los impuestos, en términos generales, el hecho imponible pone de relieve, en cada sujeto, su concreta capacidad contributiva, desde luego no vinculada a la prestación de un servicio o actividad de la Administración en régimen de Derecho público, ni a su provocación por el directamente interesado ni al beneficio que pueda suponerle, ni, por último y desde luego, a su coste y, en cambio, ello no ocurre así al menos de forma directa, en las tasas, donde la adecuación de la carga tributaria a la capacidad económica del sujeto pasivo ha de

conseguirse mediante otros mecanismos "complementarios" de carácter indirecto, como puede ser, precisamente, la toma de criterios de valoración de la base por remisión a la base vigente para ciertos impuestos ya que en estos esa adecuación a la capacidad contributiva del sujeto pasivo ha de estar, por definición, plenamente valorada».

El Tribunal Supremo no ha considerado desajustada a los principios que rigen las tasas la cuantificación de la cuota en virtud del criterio único de la capacidad económica del contribuyente determinada por el valor catastral de los bienes inmuebles, e incluso en determinados casos ha declarado inequívocamente la validez del uso de tal parámetro, sobre todo en relación con la tasa de alcantarillado (SSTS de 15-7-1994, 2-2-1996 y 6-3-1999 sobre tasa de alcantarillado, y de 8-3-2002 sobre licencias de apertura). Por tanto, de acuerdo con la jurisprudencia no es contrario ni a los preceptos legales ni a los principios invocados por la actora el sistema empleado por la Ordenanza recurrida. Por las mismas razones tampoco es aceptable la alegada vulneración del principio de reserva de Ley en materia tributaria.

Finalmente la Sala afirma que los reproches que hacen los recurrentes al estudio o memoria económicos financiera tampoco pueden prosperar, pues la alegación sobre la excesiva relevancia de la memoria al uso y al valor catastral para la determinación de la tasa, debe decaer por la plena legalidad de este procedimiento. El juicio favorable a su adecuación a Derecho asimismo alcanza a la consiguiente individualización de la carga tributaria según la capacidad económica del obligado, aunque esta pauta no sea la única utilizada, como se ha visto. En cuanto a la invocada vulneración del principio de igualdad en la existencia de un trato desigual a sujetos que, en relación con la prestación del servicio, son iguales, ya se ha dicho que existen múltiples sistemas válidos para el cálculo de la cuota de las tasas, siempre que se adecuen a las previsiones del Art. 24 LHL y respeten los principios generales y constitucionales. La discriminación por indiferenciación a que alude la actora no sería censurable por contravenir ni el Art. 14 ni el Art. 31.1 CE. Pues la desigualdad de gravamen que se denuncia se sitúa

exclusivamente en el ámbito del último precepto, dado que no se produciría por razones de naturaleza subjetiva, que son las que se recogen en el Art. 14, sino por una causa puramente objetiva que sólo resulta subsumible en el Art. 31.1 CE (STC 295/2006, de 11-10 y las muchas que cita). Además, ninguna de esas normas prohíbe de modo absoluto la desigualdad de trato, sino la desigualdad arbitraria e injustificada o la que produce resultados desmedidos o desproporcionados, y en lo que aquí interesa, no es ilógica ni arbitraria la asignación de distintas cuotas tributadas en los términos en que lo hace la Ordenanza. El resto de las irregularidades que describe la parte actora son improsperables.

Finalmente, en la última Sentencia recaída, el Tribunal introduce una importante doctrina jurídica que sin duda servirá para reforzar la argumentación en la que se sustenta la tributación de las Entidades locales en el ámbito de la Sostenibilidad: afirma que las casas desocupadas también están gravadas por la tasa, ya que el hecho imponible de la tasa se genera por la mera existencia del servicio, se produzcan o no vertidos particulares y concretos. Considera que la tasa supone la contraprestación a un servicio general y de recepción obligatoria, que no solo afecta a los vecinos que lo utilizan, sino a todos los que se encuentran en disposición de poder utilizarlo, aun cuando el beneficio directo no se produzca.

Esta afirmación reproduce los argumentos de la Sentencia del Tribunal Supremo del 7 de marzo de 2003, en la que insiste en que el hecho de que las viviendas estén habitadas o desocupadas *“no reduce en absoluto el coste de prestación del servicio, de modo que la ecuación coste del servicio=a tasa, justifica plenamente la exigencia de la tasa en las circunstancias indicadas”*. Afirma el Tribunal que si se admitiera la tesis del recurrente se provocaría un incremento de los costes necesarios para la prestación del servicio público, pues el Ayuntamiento se vería obligado a disponer de una organización de medios materiales y personales dirigidos a conocer la realidad de todas las viviendas, y la tasa supone la contraprestación a un servicio de general y de recepción obligatoria que afecta tanto a los vecinos que lo utilizan como a aquellos que se encuentran en disposición de poder utilizarlo, aún cuando no se produzca el beneficio directo.

En síntesis estos son los fundamentos para la desestimación que hace el Tribunal Superior de Justicia de Madrid de los tres recursos. Recordemos que la aplicación de esta tasa supondrá para el Ayuntamiento unos ingresos aproximados de unos 169 millones de euros.

**Myriam Fernández-Coronado**

# 24 COLABORACIONES

## Los principios tributarios aplicables a las tasas locales

### 1. El principio de capacidad económica<sup>1</sup>.

Como no puede ser de otro modo a los tributos locales les resultan aplicables los principios materiales de justicia contenidos en el art. 31.1 de la Constitución (en adelante, CE): generalidad, igualdad, capacidad económica, progresividad y no confiscatoriedad. Entre ellos presenta una relevancia especial el principio de capacidad económica, que es, hoy día, una de las piedras angulares del concepto de tributo. En cita ya reiterada del profesor Cortés Domínguez "*hay tributo porque hay capacidad económica*"<sup>2</sup>. El deber de contribuir del art. 31.1 de la CE se enmarca, según nuestro Tribunal Constitucional, entre dos pilares: "*la capacidad económica de cada uno*<sup>3</sup> y *la del establecimiento, conservación y mejora de un sistema tributario justo e inspirado en los principios de igualdad y progresividad*"<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Del tema nos hemos ocupado con anterioridad en *Tasas y precios públicos en el Derecho español*, Marcial Pons, Madrid, 1995, p.p. 123-143; "La incidencia del principio de capacidad económica en las tasas y precios públicos", *Tasas y precios públicos en el ordenamiento jurídico español*, IEF/Marcial Pons, Madrid, 1991, p.p. 109-126; "Principios aplicables de la financiación local (especial referencia a las tasas locales)", *Jornadas tributarias sobre financiación de Haciendas Territoriales*, Gestrisam, Málaga, 2000, p.p. 79-96 y *Manual de Derecho Financiero y Tributario Local*, Marcial Pons, Madrid, 2009, p.p. 105.112..

<sup>2</sup> *Ordenamiento Tributario Español*, I, Civitas, Madrid, 1985, p. 169.

<sup>3</sup> Según el art. 3.1 de la LGT, la ordenación del sistema tributario "*se basa en la capacidad económica de las personas obligadas a satisfacer los tributos*".

<sup>4</sup> STC 27/1981, de 20 de julio.

La capacidad económica se convierte en elemento esencial, no exclusivo, del principio de justicia tributaria y "*tanto significa como la incorporación de una exigencia lógica que obliga a buscar la riqueza allí donde la riqueza se encuentra*". La justicia del sistema se verá colmada, por tanto, cuando esa capacidad se module y sitúe en el marco de "*un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad*"<sup>5</sup>. Por último el Tribunal, con referencia al principio de igualdad, descarta que éste pueda ser sólo reconducido a los términos del art. 14 de la CE, pues, "*una cierta desigualdad cualitativa es indispensable para entender cumplido este principio*". Esta igualdad, íntimamente enlazada a los principios de capacidad económica y progresividad, enfila una meta: "*La redistribución de la renta*"<sup>6</sup>,

¿Qué hemos de entender por capacidad económica? Tradicionalmente se viene distinguiendo entre capacidad económica absoluta, como actitud abstracta para concurrir a las cargas públicas y capacidad económica relativa, que es la orientada a determinar la carga tributaria en concreto. Cada una de ellas, ha escrito el profesor Sáinz de Bujanda<sup>7</sup>, se tiene en cuenta en momento diverso del establecimiento del tributo. La primera, al delimitarse su presupuesto de hecho. La segunda, al fijar los elementos de cuantificación de la deuda tributaria.

La elección de hechos imponibles viene disciplinada en atención a unos índices de capacidad económica, ya sean directos: obtención de rentas o titularidad de un determinado patrimonio; e indirectos: la

---

<sup>5</sup> F.J. 4º.

<sup>6</sup> F.J. 4º.

<sup>7</sup> "Reflexiones sobre un sistema de Derecho tributario español", *Hacienda y Derecho*, III, IEP, Madrid, 1963, p.p. 187 y ss.



circulación de bienes o el consumo o gasto de renta. Una vez determinados los supuestos en que va a exigirse un tributo, al ser indicativos de una determinada capacidad, hay que precisar su cuantía en atención a la capacidad económica relativa. Esta preside, sigue diciendo Sáinz de Bujanda<sup>8</sup>, la elección de los métodos tributarios, es decir, de las medidas técnicas que, partiendo de una manifestación de riqueza susceptible de imposición, en relación a un sujeto, conducen a la cuantificación de la deuda tributaria que, por esta riqueza, ha de satisfacer. Estos métodos combinan la naturaleza, real o personal, de los hechos imposables; la estructura, ya sea proporcional o progresiva, de los tipos de gravamen y el carácter objetivo o subjetivo del tributo.

La incidencia de este principio en la tasas, en especial las locales, o, en otras palabras, si la contribución al sostenimiento de determinados gastos públicos mediante estos tributos por parte de los ciudadanos, es compatible con la exigencia constitucional de contribuir de acuerdo a su capacidad económica, es uno de los temas de "eterno retorno" de la literatura jurídico-financiera.

Este problema no se pone de manifiesto con la misma intensidad en las contribuciones especiales. En las mismas el beneficio o el aumento en el valor de los bienes del sujeto pasivo es un índice evidente de capacidad económica.

La STC 296/1994, de 10 de noviembre, se ha pronunciado, de forma indirecta, sobre la incidencia del principio que glosamos en las tasas. Según su F.J. 4º, la capacidad económica "no opera como elemento configurador de las tasas, o si lo hace, es de una manera muy indirecta o remota". ¿Quieren decir estas palabras que el Tribunal rechaza la aplicación de este principio en estos tributos? Pensamos que no por dos razones. En primer lugar, no estamos en presencia de un pronunciamiento específico en materia de tasas, pues se está refiriendo a los tributos que gravan el juego, cuya auténtica naturaleza jurídica, pese a su denominación, es la de impuestos. En

segundo lugar, la alusión a la capacidad económica debe entenderse en su contexto, pues la finalidad del tributo objeto del pronunciamiento jurisprudencial es "gravar la capacidad contributiva manifestada por la adquisición de una renta", generada de la explotación de las máquinas tragaperras.

En paralelo al debate doctrinal y jurisprudencial sobre la aplicación del principio a las tasas, se ha producido una paulatina recepción en nuestra legislación, que, de una forma definitiva, ha quedado satisfecha en el art. 24.4 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, TR-LRHL) y, de forma similar, en los arts. 8 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (en adelante, LTPP) y 7.4 de la Ley Orgánica 8/1990, de 22 de septiembre, de Financiación de Comunidades Autónomas (en adelante, LOFCA). Estos preceptos aplican la capacidad económica cuando lo permitan las características del tributo. No estamos ante un mandato taxativo del legislador, sino orientativo en el sentido de conveniente y aconsejable en función de tales circunstancias<sup>9</sup>. De forma "que una tasa no orientada en torno a este principio esencial del orden tributario, no tiene que ser tachada de injusta, ni cuestionada su legalidad"<sup>10</sup>.

Todo lo anterior pone de relieve la dificultad de la incardinación de este principio en las tasas. Dificultad que no se presenta, a nuestro juicio, por la peculiar estructura de su hecho imponible. La configuración de este último en relación a la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público o a una

---

<sup>9</sup> En opinión de HERRERA MOLINA, la afirmación del legislador no constituye una mera declaración de intenciones, "sino que el legislador en cuanto las circunstancias del tributo lo permitan, podría recoger ... un catálogo de exenciones, entre otras medidas, para ajustar el tributo a la capacidad económica singular de cada sujeto" ("La irrelevancia jurídica del "Concepto constitucional de tributo", *Quincena Fiscal*, 2003, p. 40).

<sup>10</sup> SSTSJ de Andalucía (Granada), de 25 de noviembre de 1996 y 3 de marzo de 1997 (*JT* 1996, 1745 y 1997, 263).

---

<sup>8</sup> *Ibidem*

determinada actividad administrativa, no invalida el carácter contributivo propio de la obligación tributaria. Los problemas surgen a la hora de cuantificar el tributo, o, lo que es lo mismo, de aplicar la capacidad económica relativa a través del método correspondiente.

Cuando los citados preceptos se refieren a la capacidad económica de las personas que deben satisfacer el tributo, no hacen referencia a la puesta de manifiesto en el hecho imponible por mínima que sea, sino a la capacidad de aquéllas en su conjunto, lo que el profesor Calvo Ortega llama capacidad económica "grupala"<sup>11</sup>. Ello resulta loable, pues, en ocasiones, es complejo determinar la capacidad económica puesta de manifiesto en la prestación administrativa. Así las cosas, se ha avanzado, entre otras propuestas para aplicar este principio a las tasas por prestación de servicios o realización de actividades, el establecimiento de un sistema de tarifa progresiva y la utilización del mecanismo de la exención en aras de la justicia tributaria y que, por su interés, pasamos a analizar.

El profesor García Añoveros<sup>12</sup>, destacó, en su momento, el hecho de que no sería aventurado aplicar en las tasas un sistema de tarifas progresivas, con la finalidad, decimos nosotros, de acercar el tributo al mandato constitucional de contribución según la capacidad económica del obligado a satisfacerlo. Sin embargo, desde ángulo diverso se ha insistido en que la aplicación de un esquema progresivo a las tasas puede provocar un resultado opuesto al principio de igualdad, amén de la imposibilidad técnica de llevarlo a la práctica. Ahora bien, hemos de tener en cuenta que la CE predica la progresividad (art. 31.1), respecto de todo el sistema tributario y no en atención a todas y cada una de las especies tributarias<sup>13</sup>. Ello tanto

quiere decir que pueden existir tributos neutros, que no la fomenten, como que los límites de la progresividad no se aplican tributo a tributo, sino respecto al sistema en su conjunto. En todo caso, pensamos, no tendría cabida en nuestro ordenamiento un tributo con tarifas regresivas.

Para aplicar un tipo de tarifas progresivas a las tasas, se hace necesario que la base imponible se encuentre bien estructurada y tenga relación con el coste del servicio. En caso contrario, el resultado alcanzado puede ser contrario al principio de igualdad. Sirva, como ejemplo, una tasa por recogida domiciliaria de basuras en que la base imponible se determine en atención al consumo de agua del ciudadano y sin tener en cuenta el volumen de residuos generados. Al aplicar una tarifa progresiva, resultan beneficiados aquellos sujetos pasivos que produciendo un mayor volumen de residuos (ejemplo: una imprenta), su consumo de agua sea mínimo.

Además, pueden originarse contradicciones al acumularse distintas tarifas tributarias de carácter progresivo. El ejemplo alemán resulta bastante ilustrativo al respecto. Como señala Vogel<sup>14</sup>, si coexisten, en un mismo sistema, un Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF) y tasas por la prestación de servicios públicos con tarifas progresivas según la renta personal (determinadas tasas por utilización de guarderías), ello parecerá una medida correcta siempre que nos fijemos tan sólo en las tasas. Pero si se compara la carga tributaria soportada por los que utilizan el servicio, con aquéllos que no tienen que utilizarlo, pero que tienen igual nivel de renta, "resulta que el usuario de un servicio público soportará una carga complementaria que está en relación no a la utilización del servicio, sino a la cuantía de su renta y que no será soportada por otras personas con idéntico nivel de renta".

Situaciones como la que recoge Vogel pueden producirse en cualquier sistema tributario del que se predique la progresividad, pero no sólo entre tasas e

---

<sup>11</sup> *Curso de Derecho Financiero. I. Derecho Tributario*, (9ª edic.), Civitas, Madrid, 2005, p. 125.

<sup>12</sup> "Sugerencias para un planteamiento general de un sistema de Haciendas Locales en España", *Hacienda Pública Española*, núm. 35, 1975, p. 207.

<sup>13</sup> F.J. 5º de la STC 27/1981.

---

<sup>14</sup> "La Hacienda Pública y el Derecho Constitucional", *Hacienda Pública Española*, núm. 59, 1979, p. 20.

impuestos, sino entre impuestos entre sí. De forma que el legislador debe arbitrar medidas que palien o amortigüen tal progresividad. No hemos de olvidar, a este respecto, que una cierta confiscatoriedad -utilizando el término en su sentido usual- puede producirse en las tasas, consideradas aisladamente, cuando su importe supere el coste del servicio o actividad prestados por la Administración. Por tanto, nada impide que, con determinadas precauciones -concreción de la base imponible, limitación de la progresividad en el conjunto del sistema y adecuación al coste-, se estructure un sistema de tarifas progresivas en las tasas, pues ello las hace, sin duda, más asequibles al principio de capacidad económica.

En aquellas cuyo hecho imponible se articule en torno a servicios o actividades que tengan una relación directa con bienes inmuebles, no es difícil aplicar un sistema de tarifa progresiva en base al valor de estos últimos (ejemplo: servicios de prevención y extinción de incendios, de recogida domiciliar de basura, etc.). Ahora bien, no tiene por qué ser este un criterio exclusivo ni prioritario. Así pueden y deben tenerse en cuenta, además, otros, por ejemplo la calificación fiscal de las calles, la cuota satisfecha por los sujetos pasivos del Impuesto sobre Actividades Económicas o el tipo de actividad que se lleve a cabo en los mismos (ejemplo: los hoteles en atención a su categoría).

La segunda de las propuestas planteadas doctrinalmente, al objeto de lograr una mínima incidencia del principio en las tasas, ha sido el establecimiento de beneficios fiscales en función de la capacidad económica de los solicitantes de la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público o de los usuarios del servicio, sobre todo de aquéllos que no llegan a un mínimo de subsistencia. La exención tributaria se concibe así como un instrumento de justicia.

Tanto el 9.1 del TR-LRHL como el art. 18 de la LTPP se manifiestan muy estrictos a la hora de conceder beneficios fiscales en materia de tasas, salvo en los supuestos en que sea necesario aplicar el principio de capacidad económica. La exención se convierte así en un instituto por el cual se

modula la tasa para las personas más desfavorecidas.

Para ello habría que partir de las autodeclaraciones a presentar por el IRPF o, de no venir obligado el sujeto, mediante declaración de sus ingresos y propiedades, estableciendo exenciones en las tasas que se exijan, entre otros, por los servicios que integran la llamada actividad certificante de las Administraciones Públicas.

Existen, en consecuencia, dos índices de capacidad económica. De un lado, la puesta de manifiesto con la realización del hecho imponible del tributo, que se cuantifica en el importe de la tasa<sup>15</sup>. De otro, la capacidad en que se basa la exención, conectada al nivel de renta o la titularidad de un determinado patrimonio por parte del usuario del servicio. Estos índices no se contraponen al ser manifestaciones de la capacidad económica global del individuo, pero rechazamos que sólo el segundo se tenga en cuenta para fijar la exención y no para determinar la cuantía de la tasa, mediante la instrumentación de tarifas progresivas.

Admitiendo la exención para aquellos ciudadanos más desfavorecidos económicamente, la cuestión gira en torno a quién o quiénes deben satisfacer el importe de la tasa que se deja de recaudar a consecuencia del establecimiento del beneficio fiscal. Caben dos respuestas. O bien se satisface con cargo a impuestos o, por el contrario, lo hacen efectivo los demás usuarios. En ambos casos se aplica el principio, pues los que no lleguen al mínimo de subsistencia no tributarán y sí aquellos que denoten una cierta capacidad (ejemplo: obtención de rentas, titularidad de un patrimonio, etc.). Puede replicarse que, de seguir la segunda respuesta, si el importe de la tasa es plasmación de la capacidad económica puesta de manifiesto con la realización del hecho imponible, estamos gravando una capacidad que excede del coste, al soportar el resto de los sujetos pasivos la carga tributaria de los exentos. Esta réplica es en exceso simplista y tras

---

<sup>15</sup> En palabras del profesor CALVO ORTEGA el “coste del servicio como guía y límite de la cuantificación es ya una buena observancia del principio” (*Curso de Derecho Financiero. I. Derecho Tributario, op. cit.*, p. 124).

ella se encuentra una concepción retributiva incompatible, a nuestro modo de ver, con la naturaleza tributaria de la tasa. Por tanto no sería aventurado, si la solución de financiar con impuestos no se estima conveniente, incluir, junto al resto de partidas que componen las tarifas de las tasas, una previsión para exenciones.

Esta última solución no vulnera el que el importe de la tasa no puede superar, en su conjunto, el coste del servicio o de la actividad prestada a que se refiere el art. 24.2 del TR-LRHL<sup>16</sup>. A tenor de este precepto, para determinar su importe, se tomarán en consideración, entre otros costes, *"los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa"*. Pues bien, en los casos de servicios públicos de prestación generalizada y que llegan a la totalidad de la población, los mismos no pueden dejar de prestarse por el hecho de que determinados sectores no tengan recursos suficientes para hacer frente a su pago, de aquí que la cantidad que deberían satisfacer se integre como un coste más de prestación del servicio. La partida de exenciones se configura como un elemento más de la tarifa, tendente a lograr una mayor equidad del tributo.

Así, para la STS de 6 de febrero de 1995<sup>17</sup>, con referencia a las tasas locales, *"la conjugación de esta exigencia -que la cuantía de las tasas respondan al coste del servicio o de la actividad administrativa- con el principio de capacidad económica ... como criterio para la determinación de la cuantía de las tasas, permite una cierta disociación entre la estimación concreta de costes de una licencia y de la cuota exigida por ello a fin de que los sujetos pasivos de mayor capacidad contributiva satisfagan cuotas que superen ese coste en compensación con otros que lo hagan en menor proporción, siempre que el importe total de la recaudación prevista no supere el de los costes estimados de mantenimiento del servicio"*.

---

<sup>16</sup> De igual modo, los arts. 19.2 de la LTPP y 7.3 de la LOFCA.

<sup>17</sup> RJ 1995, 1003.

## 2. El principio del beneficio.

En las tasas y en las contribuciones especiales locales presenta una especial relevancia el llamado principio del beneficio. Hemos de entenderlo como la necesaria correspondencia entre la tributación y la utilidad derivada del gasto público. Desde el punto de vista de la Hacienda Pública, la lógica de este principio, en opinión del profesor Fuentes Quintana, *"es la pretensión de ser un trámite o copia, en el campo público, de la formación de los precios que, en la economía privada, se realiza a través del mercado"*<sup>18</sup>. Resulta injusto, se piensa, que toda la comunidad soporte unos gastos ocasionados en favor de personas determinadas, por la prestación de servicios y actividades administrativas o la realización de determinadas obras públicas. De igual modo, tales personas, mediante la elección de ciertos servicios o actividades en las tasas o la participación en las asociaciones administrativas de contribuyentes en las contribuciones especiales, están determinando el volumen óptimo de gasto público.

La CE no ha reconocido al principio del beneficio como uno de los informantes de nuestro sistema tributario. Lo cual ha llevado a un sector doctrinal a afirmar que, con independencia del nivel de Hacienda que establezca el tributo, es el principio de capacidad económica el único que debe articularlo. Sin embargo, estamos de acuerdo con el profesor Martín Delgado, al señalar coherente con la disposición constitucional, la aplicación del principio del beneficio en aquellos tributos cuyo presupuesto esté integrado por una actuación pública<sup>19</sup>, como son las tasas y las contribuciones especiales. Se trata de elegir los mecanismos de financiación más afines a la justicia tributaria y adecuados a la misma. Además, el texto constitucional, no sólo en relación al principio del beneficio sino a cualquier otro, excluye la adopción de cualquiera que, de algún modo, se oponga al de capacidad económica.

---

<sup>18</sup> *Hacienda Pública. Principios y estructura de la imposición*, Madrid, 1986, p. 55.

<sup>19</sup> "Los principios de capacidad económica e igualdad en la Constitución española de 1978", *Hacienda Pública Española*, núm. 60, 1979, p. 80.

El art. 24.2 del TR-LRHL acoge el principio del beneficio al señalar que el importe de las tasas “no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida”<sup>20</sup>. Su art. 24.1 da un paso más allá, hasta el punto que su letra b) dispone que el importe de las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público vendrá determinado por “el valor económico de la proposición sobre la que recaiga la concesión, autorización o adjudicación”, cuando se utilicen procedimientos de licitación pública<sup>21</sup>. En palabras del profesor Calvo Ortega, esta previsión habilita a la Administración para un ajuste de la tasa a situaciones de competencia restringida (ejemplo: licencias de telefonía, televisión, etc.), donde la técnica para una verificación más exacta de la citada utilidad es la subasta pública de las licencias<sup>22</sup>.

Previsiones similares encontramos en la regulación de las contribuciones especiales. Así el art.31.1 del TR-LRHL nos dice que la base imponible de estos tributos “está constituida, como máximo, por el 90 por 100 del coste que la entidad local soporte por la realización de las obras o por el establecimiento o ampliación de los servicios”.

¿Cual es la relación existente entre este principio y el de capacidad económica? La capacidad económica, tal y como conocemos, se utiliza, en ocasiones, como un módulo para la determinación del importe de estos tributos. El beneficiario de la actividad de los Entes públicos pone de relieve una capacidad que se identifica con el coste del servicio o la obra pública. Vistas así las cosas, los principios del beneficio y de capacidad económica tienden a identificarse. La ventaja o beneficio obtenido

---

<sup>20</sup> De igual modo, los arts. 7 de la LTPP y 7.3 de la LOFCA.

<sup>21</sup> Según el art. 19 de la LTPP, en estas tasas su importe “se fijará tomando como referencia el valor de mercado correspondiente o el de la utilidad derivada de aquella”.

<sup>22</sup> *Curso de Derecho Financiero. I. Derecho Tributario*, p.p. 124-125.

por el particular se transforma en la base o punto de referencia de la tributación, en lugar de generar una simple contraprestación. En otras palabras, se configura como un incremento de capacidad sobrevenida a consecuencia de una actividad administrativa, solicitada o no por el contribuyente<sup>23</sup>.

Puede replicarse, por el contrario, que es rechazable apelar al beneficio particular como fundamento último de las tasas y las contribuciones especiales, debido a que el principio del beneficio responde a una justicia conmutativa, muy alejada de los postulados de justicia distributiva, reconocidos constitucionalmente.

En nuestra opinión, acoger el principio del beneficio, tal y como se ha plasmado tradicionalmente -la relación existente entre el coste del servicio o de la obra y la cuantía de estos tributos-, es correcto siempre que sea un principio informante, no predicable con carácter obligatorio. En caso contrario, en las tasas estamos aceptando el principio de la tarifa suficiente, que debe ser rechazado. Reconocemos que, con ello, lo estamos conminando hacia su ubicación como figura decorativa dentro del esquema del tributo, pero así lo exige el mandato constitucional del art. 31.1.

La evidencia que parece acoger al principio en las tasas no está exenta de quebras. No siempre una mayor dosis de utilidad del servicio se corresponde con una mayor carga tributaria. Esto ocurre con determinados servicios que por su prestación generalizada o por su mayor utilidad, no podrían ser susceptibles de integrar el hecho imponible de estos tributos (ejemplo: actividad de policía). Además, ¿cómo puede medirse la utilidad?. Según el *Diccionario de la Real Academia Española*, el término utilidad se corresponde con el “*provecho, conveniencia, interés o fruto que se saca de una cosa*”. Tales conceptos son muy imprecisos y además, son difícilmente aplicables a las prestaciones de servicios públicos, pues se caracterizan por el hecho de que no se les puede aplicar con efectividad el principio de exclusión para

---

<sup>23</sup> *Ibidem*.

valorar todos y cada uno de los beneficios que producen.

En otro orden de cosas, el principio del beneficio, llevado a sus últimas consecuencias, deja de responder a la equidad cuando determinados servicios públicos conllevan una mayor utilidad y, por tanto, una mayor carga tributaria en personas de menor capacidad económica. De este modo, el sistema tributario puede

llegar a producir una asignación eficiente de recursos, pero no una distribución óptima del bienestar entre los diferentes sujetos de la sociedad.

**Javier Martín Fernández.**  
**Socio Director de F&J Martín**  
**Abogados.**

**Profesor Titular de Derecho**  
**Financiero y Tributario de la Universidad**  
**Complutense**

## 31

## CONSEJO DE MINISTROS

## Aprobado el Plan de Publicidad y Comunicación Institucional

La Administración General del Estado reducirá la publicidad en 2010 un 13,8 por 100.

La seguridad, la salud, el cuidado del entorno y la promoción de derechos sociales son los objetivos prioritarios de las campañas institucionales en 2010.

El Consejo de Ministros ha aprobado el Plan de Publicidad y Comunicación Institucional 2010, en el que se ofrecen detalles de la inversión en publicidad institucional y de las campañas de publicidad comercial que han sido planificadas para 2010 por los distintos ministerios. De acuerdo con este Plan, la Administración General del Estado reducirá este año un 13,8 por 100 la inversión en publicidad institucional y comercial, con un total de 130,9 millones de euros, frente a los 151,9 millones planificados en 2009.

El Plan, que se pondrá a disposición de las asociaciones del sector y de los ciudadanos en breve, de acuerdo con el principio de transparencia del Gobierno, recoge información detallada de cada una de las 114 campañas institucionales -veinte menos de las recogidas en el Plan del año anterior- que serán desarrolladas en 2010 por los ministerios, organismos y entidades públicas, con especificación de objetivos de cada campaña, coste previsible, periodo de ejecución, herramientas de comunicación a utilizar, difusión y públicos a los que se dirigen.

### Hábitos saludables y promoción de derechos

Cerca del 60 por 100 de la inversión se destina a campañas de promoción de hábitos saludables y seguros para la ciudadanía, al cuidado del entorno, (seguridad vial, salud, consumo y alimentación, ahorro energético o preservación de la biodiversidad,) y a la promoción de derechos de los ciudadanos: igualdad, freno a la violencia de género, oferta educativa y cultural, fiscalidad,

cooperación, vivienda, becas y ayudas, etcétera.

Los Ministerios de Industria, Turismo y Comercio, Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Interior, Trabajo e Inmigración, Fomento, Defensa e Igualdad planifican una inversión de 105,4 millones de euros, lo que representa el 80,5 por 100 del total.

En cuanto al número de campañas, el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino; Fomento, Industria, Turismo y Comercio, Cultura, Sanidad y Política Social aglutinan 71 de las 115 campañas.

El Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino es el que tiene previsto realizar un mayor número de campañas, un total de treinta, con el mayor esfuerzo inversor: 20,5 millones de euros.

Tres campañas superan los ocho millones de euros, la de seguridad vial, de la Dirección General de Tráfico; la de proximidad de las Fuerzas Armadas y apoyo al reclutamiento, del Ministerio de Defensa, y la de ahorro de energía, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

### Difusión

Las campañas se difundirán mayoritariamente en prensa, Internet, radio y televisión, por ese orden.

El Plan incluye, además, un listado de campañas comerciales, con indicación de los organismos que las promueven y coste de las mismas. Para 2010 está prevista la realización de 45 campañas comerciales, con un coste global de 146 millones de euros.

La Administración General del Estado reducirá la inversión total en publicidad, institucional más comercial, este año un 7,5 por 100, con un total de 276,9 millones de euros frente a los 299,4 millones planificados en 2009.

### **Suministro de último recurso en el sector del gas natural**

El Consejo de Ministros ha aprobado un Real Decreto que regulará a partir de ahora el Suministro de Último Recurso en el sector del gas natural. La nueva norma sustituye al Real Decreto de 27 de julio de 2007, con el objetivo de subsanar los defectos formales que apreció en esta norma una sentencia de 2007, del Tribunal Supremo, del 21 de abril de 2009. El nuevo Real Decreto es, pues, la normativa que regirá a partir de este momento la transición al modelo liberalizado de gas natural, en el que los comercializadores adquieren toda la responsabilidad del suministro.

El nuevo Real Decreto se encuadra dentro del proceso de desaparición del sistema de tarifas reguladas y la creación de una Tarifa de Último Recurso (TUR). El proceso de liberalización asumió que hay determinados consumidores que, por no disponer de capacidad de negociación suficiente en el mercado, deben ser protegidos. Por este motivo, se creó la figura del Suministrador de Último Recurso, con la obligación de suministrar a este tipo de consumidores y, además, de hacerlo a un precio fijado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

El Real Decreto-Ley 6/2009 publicó el listado de empresas comercializadoras de último recurso (CUR), pero dejó sin regular cuestiones de la máxima importancia, que son abordadas mediante el Real Decreto aprobado hoy, como son:

- La determinación del régimen jurídico a aplicar a los consumidores con derecho a acogerse a la tarifa de último recurso
- La introducción de las medidas pertinentes para la aplicación de lo dispuesto en la disposición transitoria quinta de la Ley de 2 de julio de 2007, en lo referente a la determinación de los precios que deberán pagar aquellos consumidores que transitoriamente no dispongan de un contrato de suministro en vigor con un comercializador.
- El establecimiento de las medidas a aplicar por las empresas distribuidoras y comercializadoras para que el traspaso al suministro de último recurso sea

compatible con el fomento de la competencia.

### **Modificados varios Reales Decretos en materia sanitaria**

Se adaptarán a la nueva normativa en actividades de servicios.

El Consejo de Ministros ha aprobado un Real Decreto por el que se modifican diversos Reales Decretos en materia sanitaria para su adaptación a la Ley de 23 de noviembre de 2009, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y a la Ley de 22 de diciembre de 2009, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

La incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva comunitaria relativa a los servicios en el mercado interior se presenta como una oportunidad para establecer un auténtico espacio sin fronteras donde la libertad de prestación de servicios y el libre establecimiento consagrados en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea queden garantizados.

Con este propósito, España ha aprobado una ley horizontal (Ley Ómnibus) que promueve una aplicación amplia de los principios generales establecidos en la misma, y una segunda ley que modifica la normativa estatal de rango legal para adecuarla a la Ley Ómnibus. Una vez completados los proyectos de las leyes citadas, es necesaria la modificación de los Reglamentos que pueden resultar afectados por las normas de transposición con rango legal.

En este sentido, el Real Decreto aprobado hoy por el Consejo de Ministros, conlleva la modificación de seis Reales Decretos y la derogación de otro.

Ha de destacarse, en primer término, la modificación del régimen de los medicamentos publicitarios, consecuencia, a su vez, de la modificación sufrida por la Ley de 26 de julio de 2006, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios). En particular, se elimina una autorización previa para poder realizar publicidad de los medicamentos.



Si bien es cierto que se mantiene el régimen de autorización de los mensajes, se produce con esta reforma una sustancial reducción de cargas administrativas, lo que sin duda facilitará que los operadores incrementen la actividad publicitaria sobre estos productos, al no tener que tomar la decisión sobre como calificar el medicamento a estos efectos en el momento de solicitar la autorización de comercialización a la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios.

Por otro lado, sobre la actividad de distribución de medicamentos, se eliminan dos trabas sustanciales en cuanto al personal al servicio de estas empresas; en particular, la obligatoriedad de colegiación del director técnico farmacéutico de un almacén de distribución de medicamentos y productos farmacéuticos, y la mención al "personal suficiente" de que debe disponer un almacén de distribución de productos farmacéuticos. Al flexibilizar los requisitos para la realización de dicha actividad, se fomenta la actividad empresarial, lo que conducirá a un aumento de la productividad.

Asimismo, se eliminan los regímenes de autorización para las empresas formadoras de manipuladores de alimentos con lo que, sin suponer una quiebra para la garantía de los consumidores, que verán protegida su salud por la actividad inspectora de cada Administración competente, aumentará la competencia en este ámbito, ya que cualquier operador podrá ofrecer esta clase de formación, siempre y cuando cumpla con los contenidos mínimos de la formación. El aumento de competencia dinamizará el sector, lo que, sin duda, supondrá un beneficio desde el punto de vista económico.

Finalmente, en el ámbito de la distribución de productos sanitarios para diagnóstico «in vitro», se sustituye el régimen de autorización previa para las actividades de distribución y venta al público de los productos sanitarios para diagnóstico "in Vitro" por un sistema de vigilancia e inspección permanente de las empresas dedicadas a dichas actividades por parte de las autoridades sanitarias competentes en cada Comunidad Autónoma. Con esta medida, se fomenta la actividad empresarial en este ámbito al eliminarse trabas administrativas y simplificarse los procedimientos.

En definitiva, mediante el Real Decreto aprobado hoy por el Consejo de Ministros, en el marco de las medidas adoptadas por el Gobierno de España para combatir la crisis económica, se impulsa el mercado interior y se eliminan las trabas al mismo, con el consiguiente beneficio para la economía en términos de productividad y competitividad.

### **Real Decreto Ley para garantizar la continuidad y la sostenibilidad del tráfico aéreo**

Se evitan problemas en el tráfico aéreo en Semana Santa, tras la ruptura de la negociación del convenio colectivo entre AENA y los representantes de los controladores aéreos.

Se impulsa una nueva regulación de los servicios de control de navegación aérea que garantiza la continuidad, eficacia y sostenibilidad del servicio.

La norma permitirá además abaratar los costes de navegación aérea en España, muy superiores a la media europea.

El Consejo de Ministros ha aprobado un Real Decreto Ley para garantizar la seguridad, eficacia, continuidad y sostenibilidad económico-financiera de la prestación de servicios de tránsito aéreo.

La aprobación urgente de esta nueva regulación resulta imprescindible para afrontar la grave situación generada por la ruptura de la negociación del convenio colectivo entre los controladores y AENA y que lleva consigo la imposibilidad de que ésta pueda atender las necesidades de tránsito aéreo con los medios de los que dispone hasta ahora. El bloqueo de las negociaciones fue trasladado por AENA a la Dirección General de Aviación Civil y a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea el pasado miércoles.

La situación generada puede provocar complicaciones en el tráfico aéreo a partir del 1 de abril, fecha de inicio de la Semana Santa, ya que el actual convenio colectivo finaliza el 31 de marzo.

La necesidad de este Real Decreto Ley se fundamenta en:

- 1) Las obligaciones impuestas por la normativa europea a los proveedores de servicios de navegación aérea referidas a:

Prestar los servicios de forma segura, eficaz, continuada y sostenible económica y financieramente y contar con una estructura que respalde esa forma de prestarlos.

Reducir los costes del sistema de navegación aérea.

- 2) La imposibilidad, en las actuales circunstancias, de que AENA garantice la continuidad de la prestación de estos servicios, que deriva de:

Las facultades de organización del trabajo que ostentan los controladores desde que les fueran atribuidas en el Convenio Colectivo de 1999 y por las cuales son los propios controladores los que deciden asuntos vitales para el servicio de navegación aérea como:

- La configuración operativa de los aeródromos, de sus instalaciones y servicios técnicos.
- La fijación del personal necesario para la prestación de los servicios.
- La organización de los turnos de trabajo, horarios y descansos.

El incremento desmedido de las retribuciones de los controladores, que se produce debido al convenio de 1999, ha provocado que los costes de navegación aérea de nuestro país sean los más elevados de nuestro entorno europeo.

La Intervención General de la Administración del Estado lleva cuestionando desde 2002 este incremento y ha solicitado su regularización, conforme a las normas establecidas para el conjunto de los empleados públicos.

La posibilidad de que los controladores puedan pasar a situación de inactividad al cumplir 52 años, de forma voluntaria y automática y conservando las retribuciones que tienen en activo. AENA, que debe asumir el coste que supone, no puede hacer nada aunque

dicha situación perturbe gravemente la continuidad del servicio de control.

- 3) Las exigencias del nuevo marco regulatorio europeo para que se dote a nuestro sistema de navegación aérea de estabilidad y garantías de futuro con medidas destinadas a una mayor eficiencia económica.
- 4) En definitiva, la insostenibilidad de una situación que pone en riesgo no sólo la continuidad de la prestación del servicio de control aéreo, sino a la totalidad de un sector vital para la economía española, pues de él depende en gran medida la principal industria nacional: el turismo (tres de cada cuatro turistas utilizan el transporte aéreo).

El Gobierno, atendiendo a esta urgente necesidad y en uso de su responsabilidad, ha tomado la decisión de instar, mediante la aprobación de este Real Decreto Ley, la puesta en marcha de dos actuaciones que resultan imprescindibles:

1.- Nueva regulación de los servicios de control de navegación aérea en España, abierta a nuevos proveedores certificados.

Algunas de las medidas incluidas en esta nueva regulación son las siguientes:

- Selección de nuevos proveedores de servicios de control en aquellos aeropuertos que se determinen.
- Implantación inmediata, previos los correspondientes estudios de seguridad, de servicios de información de vuelo de aeródromo AFIS en aquellos aeropuertos de menor volumen de tráfico.
- Modificación transitoria de condiciones laborales de los controladores para garantizar la prestación segura, suficiente y continuada de los servicios de control de tráfico aéreo mientras se implementa la reforma.

2.- Establecimiento de las obligaciones exigibles a todos los proveedores de servicios, entre ellos a AENA, así como de las facultades necesarias para garantizar la seguridad, eficacia, continuidad y eficiencia económico-financiera del servicio de control de navegación aérea:

- Obligación de prestación de servicio de forma segura, eficaz, continuada y económica y financieramente sostenible.
- Organización, planificación, dirección, gestión y supervisión de los servicios de control.
- Establecimiento de algunas especialidades de la relación laboral del personal dedicado al control del tránsito aéreo con el objetivo de garantizar la seguridad.

Además de estas actuaciones, se disponen algunas medidas urgentes para asegurar la continuidad de la prestación de servicios de tránsito aéreo:

Aprobación inmediata de planes de formación para habilitar nuevos controladores. Estos planes se destinan preferentemente a pilotos u otro personal del sector aeronáutico, cuya formación pueda ser convalidada, acortando el periodo de formación.

Certificación de nuevos proveedores de servicios mediante un procedimiento preferente y simplificado.

Certificación como proveedores de formación de servicios AFIS a los actuales proveedores de formación de control.

### **Regulada la obtención de los Títulos de Bachiller de España y Francia en centros educativos españoles**

El Consejo de Ministros ha aprobado un Real Decreto que regula la obtención de la doble titulación de Bachiller y su equivalente francés (Baccalauréat) en centros docentes españoles.

Esta norma ordena las enseñanzas acogidas al Acuerdo suscrito en 2008 entre los Gobiernos de España y Francia.

#### **Requisitos**

A partir de ahora los centros escolares españoles que deseen ofrecer las enseñanzas conducentes a la doble titulación de Bachiller y Baccalauréat deberán impartir un currículum mixto que, además de las enseñanzas del Bachillerato español, cumpla con tres requisitos:

Inclusión, junto con las materias propias del Bachillerato español, de tres materias específicas (lengua francesa, literatura y cultura francesa) y, al menos, una materia no lingüística del ámbito de las ciencias sociales o del ámbito científico.

El alumnado acogido a este programa deberá recibir, al menos, un tercio del horario lectivo en lengua francesa en el conjunto del Bachillerato (doce horas semanales). En todo caso, las materias específicas del currículo mixto se impartirán en lengua francesa y la inclusión de otras materias dependerá de la carga lectiva de la tercera materia elegida (la materia no lingüística).

El alumnado que desee obtener la doble titulación realizará una prueba externa sobre las materias específicas del currículo mixto correspondientes al segundo curso de Bachillerato. Se realizará íntegramente en lengua francesa, podrá ser escrita y/u oral y será evaluada por examinadores españoles y franceses.

Los centros escolares que impartan este currículo mixto serán seleccionados por las Administraciones educativas correspondientes, que comunicarán la relación de centros autorizados al Ministerio de Educación, que dará cuenta de dicha relación a la parte francesa.

Se trata de un acuerdo recíproco, de forma que España se ha obligado a expedir el título de Bachiller al alumnado de las secciones internacionales de lengua española en centros franceses.

### **Informe sobre el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley de represión del contrabando**

El Consejo de Ministros ha recibido un Informe de la Vicepresidenta Segunda y Ministra de Economía y Hacienda sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica de Represión del Contrabando, de 1995, con el que se pretende adaptar la legislación en esta materia a la nueva normativa tanto nacional, como internacional.

El texto incorpora las nuevas misiones asignadas a las Aduanas dentro del código aduanero comunitario en relación al

comercio exterior, singularmente en lo que se refiere a la protección contra el comercio desleal o ilegal y la seguridad y protección de la Unión Europea, sus ciudadanos y el medio ambiente.

En cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Gobierno de España, el Anteproyecto regula el control por parte de las Administraciones del comercio internacional de material de defensa de productos y tecnologías de doble uso, así como el de los productos que puedan ser utilizados en la fabricación o utilización de energía nuclear con fines no

pacíficos, o bien que puedan servir para la obtención de agentes químicos, biológicos o toxinas.

Por otra parte, la reforma adapta la regulación en materia de contrabando al Código Penal. En virtud de ello, se incorpora la definición explícita del principio de concurrencia de sanciones con idéntica regulación a los supuestos tributarios y se unifica la ejecución de la responsabilidad civil establecida en sentencia con la prevista para los delitos contra la Hacienda Pública.

***Myriam Fernández-Coronado***

# 37 ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

## Comparecencia de la FEMP en el Congreso de los Diputados sobre la morosidad en los Ayuntamientos

El Concejal de Coordinación Administrativa y Hacienda del Ayuntamiento de Gijón, Santiago Martínez Argüelles, como Vocal de la Comisión de Haciendas y Financiación Local de la FEMP, realizó una comparecencia el martes 9 de Marzo en el Congreso de los Diputados. La sesión a la que fue invitado tenía por objeto explicar la posición de los municipios españoles en la Ponencia sobre la Proposición de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Esta Ley tiene como objetivo fomentar una mayor transparencia en la determinación de los plazos de pago en las transacciones comerciales y también su cumplimiento.

Según informó el Ayuntamiento de Gijón a través de una nota de prensa, la proposición de modificación de esta Ley fue presentada por el Grupo Parlamentario Catalán (Convergencia i Unió) con el objetivo de mejorar posibles deficiencias en la normativa vigente y mejorar los instrumentos legalmente establecidos y fue apoyada por todos los grupos parlamentarios. Ahora mismo esta proposición se encuentra en fase de presentación de enmiendas y de dictamen.

En su comparecencia, el Concejal expuso sus argumentos relativos a esta normativa y sus posibles opciones de mejora. Santiago Martínez Argüelles, ha reclamado una simplificación de los procedimientos que tienen que seguir los Ayuntamientos para abonar las facturas, con el fin de agilizarlos y modernizarlos, sin que ello suponga menoscabo del control

presupuestario y fiscalizador que ha de tener el pago de las obligaciones por los Ayuntamientos. Si no se revisan previamente las normas que regulan la tramitación de las facturas, los Gobiernos Locales tendrían dificultades para poder pagar a sus proveedores a 30 días, tal como prevé la Proposición de Ley.

En su comparecencia, Martínez Argüelles, ha asegurado que la inmensa mayoría de los Ayuntamientos cumple con sus obligaciones, aunque ha reconocido que en una situación de crisis como la actual, puede haber crecido el número de Ayuntamientos con dificultades.

Sin embargo, el representante de la FEMP, ha señalado que lo que existe es un problema de fondo ligado a las deficiencias estructurales de la financiación local, agravado por el ejercicio de competencias compartidas con otras administraciones y, en ocasiones, desarrollos normativos promovidos por el Gobierno y las Comunidades Autónomas, que obligan a contraer nuevos gastos a los Gobiernos Locales, unas situaciones que distorsionan enormemente a las haciendas locales.

Los Ayuntamientos que pagan con retraso lo hacen, porque no tienen recursos. Cuando disponen de ellos lo hacen en plazo. Ahí está el ejemplo de los proyectos ejecutados con cargo al Fondo Estatal de Inversión Local de 2009, que, salvo alguna excepción, se abonaron en el plazo previsto de 30 días.

***Paulino Rodríguez Becedas***

# 38 BIBLIOGRAFIA

## ◆ El Estatuto de los Miembros de las Corporaciones Locales: libertad individual y compromiso individual

**Autor:** Olalla Flores Fernández; prólogo de Tomás Quintana López

**Edita:** Bayer Hnos., 2009

**Resumen:** La obra sistematiza las reglas que afectan a los miembros de las corporaciones locales, formando un auténtico Estatuto para los representantes de las administraciones municipales. La autora destaca la tensión entre la libertad individual y el compromiso de grupo, la actividad de los grupos políticos y el transfuguismo en las corporaciones locales, el acceso a los cargos, deberes y responsabilidad, y suspensión y pérdida de la condición de miembro de la corporación local

## ◆ Contratos para la Administración Local

**Autores:** Bastardo Yustos, F. M. (Coordinador) / Gómez Díaz, J. / Martínez García, J

**Edita:** Editorial BOSCH

**Resumen:** Esta obra sobre la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, hecha por y para los operadores locales, realiza de forma práctica y adecuada al ámbito local un exhaustivo análisis tanto del texto legal como de su primer desarrollo reglamentario (el Real Decreto 817/2009), huyendo de polémicas doctrinales, y recoge además el impacto que sobre la materia tienen los proyectos normativos en tramitación que incidirán en este ámbito, incluyendo el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible. Tras establecer una parte general aplicable a todos los contratos desarrolla con profundidad cada uno de ellos, estableciendo pautas interpretativas que ayudan al operador local a la hora de dilucidar la naturaleza jurídica de cada negocio jurídico o contrato. Para marcar su carácter práctico incluye abundantes cuadros que comparan la legislación vigente con la precedente y que detallan la transposición que se realiza de la Directiva 2004/18/CE. Asimismo, indica los trámites de los procedimientos de contratación aplicables a los principales contratos, y aporta un análisis crítico realizado a partir de los sucesivos informes elaborados por el Tribunal de Cuentas sobre la fiscalización de la actividad contractual de la Administración Local. Se apoya además en jurisprudencia comunitaria y

nacional, en pronunciamientos del Consejo de Estado, en Dictámenes emitidos por las Juntas Consultivas de Contratación, estatal y de las Comunidades Autónomas y en consultas a la Dirección General de Tributos (a veces en forma de pregunta con respuesta), y se ha reservado un capítulo final donde se incluyen los formularios de más reiterada aplicación en el ámbito contractual local.

## ◆ Quince estudios presupuestario-contables para el sector local

**Autor:** José Luis Valle Torres

**Edita:** CEMCI, 2009 (Análisis y comentarios; 30)

**Contiene los siguientes estudios:** Proceso de información contable. Estabilidad presupuestaria. Resultado presupuestario. Liqueidez en el presupuesto. Proyecto de gasto. Gastos con financiación afectada. Principio presupuestario de especialidad. Gastos plurianuales: Exposición teórica. Gastos plurianuales. Contratos varios. Remanentes de crédito. Prórroga del presupuesto. Contabilidad de transferencias y subvenciones. Anticipo de caja fija. Contabilidad de la administración de recursos de otros entes públicos.

## ◆ Dinamismo, innovación y desarrollo en ciudades pequeñas y medias de Andalucía

**Autores:** Inmaculada Caravaca Barroso, Gema González Romero, Aída Mendoza Bonet... (et al.)

**Edita:** Consejo Económico y Social de Andalucía, D.L. 2009 (Premio de Investigación)

**Resumen:** Esta obra es el resultado de un programa de investigación del Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla, que representa un avance en el conocimiento de las pequeñas y medianas ciudades de Andalucía. La sociedad y la economía andaluzas están experimentando significativos cambios que afectan al territorio, ahora considerado un factor que incide en los procesos de desarrollo. Tales transformaciones están siendo analizadas desde diversos planteamientos y disciplinas, surgiendo propuestas alternativas para explicarlas y hacer frente a los nuevos retos.

#### ◆ Situación económica y social de la Comunidad de Madrid 2008

**Autor:** Comunidad de Madrid, Consejo Económico y Social

**Edita:** CES, D.L. 2009

**Resumen del índice:** Población. La evolución de la economía de la Comunidad de Madrid. Infraestructuras, comunicaciones y transportes. Vivienda. Tecnología e innovación. Mercado de trabajo. El sector público en la Comunidad de Madrid. Justicia y protección ciudadana. Educación. Salud. Servicios sociales. Cultura y ocio. Medio ambiente. Consumo.

#### ◆ La asimetría institucional entre España y Portugal en el marco de la Cooperación Transfronteriza (Andalucía, Algarve y Alentejo)

**Autor:** Pablo Antonio Fernández Sánchez (dir.)

**Edita:** ATELIER, Junta de Andalucía, GIT, D.L. 2008 (Atelier Internacional)

**Resumen:** Este libro ofrece una tormenta de ideas para solucionar algunos de los problemas de la cooperación transfronteriza. Llevada a cabo por un equipo de investigadores multidisciplinares, se adentra en los vericuetos de esta asimetría institucional que se produce en la cooperación entre España y Portugal. La obra se divide en cuatro partes, en las que analiza los aspectos internacionales generales y los aspectos europeos, la institucionalización de la cooperación fronteriza entre Portugal y Andalucía, el presupuesto para la cooperación transfronteriza y algunas materias prioritarias.

#### ◆ Los Planes de Inclusión Social en las Comunidades Autónomas y en las Corporaciones Locales

**Autor:** Ministerio de Educación, Política Social y Deporte

**Edita:** MEPSD, D.L. 2009

**Resumen:** Este estudio pone de relieve cómo están planteando las CCAA y las CCLL sus políticas de inclusión social. Ofrece la definición de exclusión social, sus aspectos temáticos y colectivos destinatarios especificados. Dedicar un apartado a situar los marcos europeo y nacional de la inclusión social, con referencias básicas, a los planes autonómicos y locales; y por último, ofrece una selección de planes locales de cinco municipios españoles.

#### ◆ Nociones básicas sobre igualdad en las relaciones laborales: Guía para la Empresa y Administraciones Públicas

**Autores:** Carolina Martínez Moreno, Rosa Melero Bolaños, Paz Menéndez Sebastián...

(et al.); directora Pilar Núñez-Cortés Contreras

**Edita:** TECNOS, D.L. 2009

**Resumen:** Este trabajo aborda las nociones básicas de igualdad en las relaciones laborales y las principales obligaciones de las empresas, así como los derechos de las personas trabajadoras reflejados en la Ley de Igualdad, de 22 de marzo de 2007. Pretende clarificar dichos conceptos, obligaciones y derechos, con la finalidad de servir de apoyo a los gestores de recursos humanos y aquéllos que cursen enseñanzas en materia de igualdad, en las titulaciones y estudios relacionados con el mundo de la empresa. En ocho capítulos se ocupa de los conceptos básicos en materia de igualdad entre hombres y mujeres, la aplicación práctica de los planes de igualdad en las empresas y en las administraciones públicas, principio de presencia o composición equilibradas de mujeres y hombres, el fomento de la aplicación de políticas de igualdad, o la conciliación de vida laboral y familiar en la empresa privada y en la administración

#### ◆ Procesos preventivos y cartera de servicios en materia de prevención del Plan de Galicia sobre drogas

**Autor:** Junta de Galicia, Consejería de Sanidad

**Edita:** JG, 2009 (archivador + CDRom)

**El archivador contiene:** 1) Guías técnicas para la implementación de la cartera de servicios de prevención del Plan de Galicia sobre drogas. 2) Instrumento de soporte y apoyo a la gestión de la cartera de servicios de prevención. 3) Programas de prevención en el ámbito escolar. 4) Programas de prevención en el ámbito familiar. 5) Programas de prevención dirigidos a jóvenes. 6) Programas de prevención en el ámbito laboral. 7) Programas de producción de daños y prevención indicada con drogodependientes. 8) Programa de prevención en clave de género. 9) Programa de prevención dirigido a otros colectivos. 10) Actividades transversales de soporte a los programas de prevención.