

Disposiciones Generales de la Junta de Andalucía¹

Ley 5/2011, de 6 de octubre, del olivar de Andalucía (BOJA núm. 205, de 19 de octubre).

Presente en forma silvestre y autóctona en el territorio andaluz desde tiempo inmemorial, el olivar ha conformado y definido la campiña y la serranía andaluzas. La expansión de este cultivo se explica por la importancia social y económica que se extrae de la transformación y distribución de sus productos, que sitúan a Andalucía entre los territorios que lideran la producción mundial. Así, el olivar andaluz representa la tercera parte del olivar europeo y produce el 40% del aceite y el 20% de la aceituna de mesa en el mundo. En Andalucía hay más de ochocientas almazaras, más de doscientas entamadoras, unas treinta y cinco extractoras de orujo y casi seiscientas envasadoras de aceite. La superficie de olivar en Andalucía es aproximadamente de un millón quinientas mil hectáreas, el 60% de la superficie oleícola española y el 30% de la superficie europea, que se distribuye por todas las provincias andaluzas, pero que adquiere una importancia singularmente relevante en la provincia de Jaén, el sur de la de Córdoba, el noroeste de la de Granada, el norte de la de Málaga y el sudeste de la de Sevilla, que conforman el denominado «Eje del olivar de Andalucía». La producción de aceite de oliva en la Comunidad Autónoma supone el 80% de la nacional y supera el millón de toneladas anuales. La importancia de esta actividad económica en el medio rural es manifiesta, pues constituye la principal actividad de más de trescientos pueblos andaluces en los que viven más de doscientas cincuenta mil familias de olivares, y proporciona más de veintidós millones de jornales al año.

La modernización del sistema industrial del olivar a partir de la adhesión de España a las Comunidades Europeas ha sido creciente. El apoyo público al sector mediante las líneas de ayuda a la industrialización, transformación y

¹ Sección elaborada por JUAN ANTONIO CARRILLO DONAIRE. Se comentan en esta ocasión las disposiciones generales publicadas en el BOJA en el último cuatrimestre de 2011. Dado que han sido muchas las normas con rango de Ley aprobadas por la Junta de Andalucía en este periodo nos centraremos en el comentario de éstas y, por razones de extensión de esta crónica, sólo comentaremos los Decretos más significados recaídos en el periodo analizado.

comercialización contribuyó decisivamente a modernizar el sistema industrial y, junto al plan de mejora de la calidad del aceite de oliva y al esfuerzo del sector, dio lugar a una elaboración adecuada para la obtención de aceites de máxima calidad. La mejora en la recepción de la aceituna, la disminución de los tiempos de atrojamiento, el lavado del producto, el sistema continuo y el almacenamiento en acero inoxidable han supuesto la consecución de una mayor parte de los aceites de las categorías virgen y virgen extra, en contraste con tiempos pasados en los que la mayoría del aceite era lampante, había que refinarlo y el mercado estaba ocupado por el denominado entonces «aceite puro de oliva», mezcla de aceite refinado con aceite virgen. Las nuevas plantaciones orientadas a la búsqueda de la productividad y a la mecanización de la recolección, junto con el riego de olivares tradicionales, son la base del espectacular aumento de la producción oleícola. Tanto es así que en las últimas campañas el principal problema del sector es que las existencias superan ampliamente a la demanda, lo que explica que para frenar las caídas de precios que ello representa, los productores vengan reclamando de la Administración que les permita el almacenamiento privado para retener aceite en origen y forzar así la subida de los precios, algo que las instituciones europeas no permiten (salvo razones muy excepcionales) y han continuado aplazando durante 2011, pero que las autoridades autonómicas y estatales ven con buenos ojos.

En este contexto, la Ley se plantea los siguientes objetivos, que figuran en su Exposición de Motivos como los principales vectores de la Ley: a) avanzar en la eficiencia del sector del olivar de forma equitativa y sostenible, b) ser un instrumento esencial para el asentamiento humano y de generación de empleo, un mayor progreso del medio rural y de sus habitantes y una superior calidad de vida, y la cohesión social y territorial, c) orientar nuestros productos hacia el mercado y propiciar estabilidad al sector, d) impulsar la mejora del modelo productivo, en base a la industria agroalimentaria y la transparencia en la cadena de valor, e) aumentar la capacidad de respuesta ante los cambios de los mercados y los cambios tecnológicos, y ante las amenazas climáticas, y f) contribuir al mantenimiento de la singularidad de los paisajes y de los efectos ambientales positivos asociados al olivar.

La ley se articula en un título preliminar y cinco títulos ordinarios. El Título Preliminar determina el objeto de la ley, el espacio geográfico de su aplicabilidad, que el texto legislativo denomina como «territorio de olivar», el ámbito de actuación desde la perspectiva sectorial que emana del cultivo y sus productos, los fines que propugna para conseguir el objeto de la ley y los principios inspiradores en que se basa el texto normativo.

El Título I determina los instrumentos de gestión sostenible del olivar, siendo el Plan Director del Olivar el principal de ellos. Este se configura como el principal instrumento de coordinación e integración de las acciones a desarrollar por el conjunto de actores implicados en los territorios y, en particular, de los que participan activamente en la cadena de valor del olivar y sus productos.

Contiene también este título dos tipos contractuales para una mejor gestión de los territorios del olivar. El primero de ellos es el Contrato Territorial de Zona Rural, contemplado en la Ley de desarrollo rural sostenible, por el cual un grupo de explotaciones olivareras de una zona determinada, de forma voluntaria, suscribe contratos con la Administración para unos determinados fines, principalmente de carácter productivo y ambiental. El segundo tipo es el Contrato Territorial de Explotación, por el cual la persona titular de una explotación olivarera se obliga a unos compromisos respecto a su actividad, y la Administración a otros, especialmente en cuanto a la concesión de ayudas, compensaciones y servicios.

Se configura además un sistema propio para el sector olivarero de información y apoyo a la toma de decisiones, de manera que haya la máxima transparencia en el sector y la accesibilidad de las personas interesadas al conocimiento de la situación de los subsectores del olivar y del mercado.

Por último, este título instituye el Consejo Andaluz del Olivar como órgano asesor de la Administración.

El Título II, de medidas para el fomento del olivar, contiene el conjunto de actuaciones a realizar por el sector productor con el apoyo de los poderes públicos para mantener y mejorar la renta de los olivicultores. Acciones de reestructuración del olivar existente, mejora de los regadíos y nuevas puestas en riego, siempre con sistemas ahorradores de agua, aprovechamiento energético de los residuos del olivar, apoyo al olivar de producción integrada y ecológica, fomento de la multifuncionalidad de las explotaciones, investigación y capacitación son, entre otras, medidas de apoyo al olivar que tradicionalmente se cultiva en Andalucía.

En todo el conjunto de medidas propuestas como en las correspondientes al título siguiente, la ley propone la cooperación público-privada para conseguir sinergias de desarrollo.

El Título III aborda la transformación, promoción y comercialización de

los productos del olivar. Por el conjunto de estudios científicos realizados en varias universidades y centros de investigación nutricional de varios países son conocidas las condiciones del aceite de oliva como alimento saludable y también las condiciones de excelencia gastronómica del aceite de oliva y de la aceituna de mesa de calidad, ambos, productos constituyentes de la dieta mediterránea, que tiene una alta consideración, entre otras, nutricional. Por ello, en el título se articulan medidas para seguir mejorando la estructura productiva de las almazaras y del sector entamador, aun reconociendo el importante esfuerzo realizado por el sector y la Administración a partir de la adhesión de España a las Comunidades Europeas en 1986, que deriva en que actualmente las condiciones de elaboración del aceite de oliva y de la aceituna de mesa son buenas y se logran, por ejemplo, unos aceites de magnífica calidad y unas aceitunas de mesa reconocidas internacionalmente.

Se fomenta la calidad de los productos derivados del olivar de manera que se obtenga, además de aceite y aceituna de mesa de calidad contrastada, productos de máxima excelencia gastronómica.

De otra parte, en el título se articulan medidas de promoción y comercialización del aceite de oliva y de la aceituna de mesa, en aras de incrementar su consumo tanto en el ámbito nacional como internacional.

El Título IV articula medidas para la coordinación y la vertebración del sector, considerando el Plan Director del Olivar como el instrumento básico para dicho fin. Tanto en el sector productor como en el transformador y el comercializador son necesarias actuaciones de integración para eliminar y reducir costes de producción, concentrar la oferta de productos ante la situación de preeminencia de los operadores de compra en el mercado y articular actuaciones promocionales para una mejor comercialización del aceite de oliva y de la aceituna de mesa. A estos fines se articula fundamentalmente el título, al considerar la vertebración del sector y la acción colectiva, en los que el cooperativismo agroalimentario y otras formas de asociacionismo tienen una función primordial, como un elemento esencial para el buen fin del cultivo del olivar en Andalucía.

El Título V, por último, se refiere a la tutela del patrimonio natural olivero y a la cultura del aceite de oliva, y hace referencia a su importancia histórica en Andalucía y a la necesidad que existe de darle, por los valores que comporta, un tratamiento específico, sin perjuicio de la cobertura general que la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía da a este tipo de bienes.

En íntima conexión con el objeto de esta Ley, en este ejercicio se ha aprobado el Decreto 4/2011, de 11 de enero (BOJA núm. 14, de 21 de enero), que permite el aprovechamiento de los efluentes líquidos de las almazaras y de los centros de compra de aceituna, ricos en nutrientes de potasio, para determinar, en cumplimiento de la previsión que en este sentido contiene la Ley de Aguas de Andalucía, tanto el volumen que puede ser aprovechado como las zonas de aplicación y las condiciones para ello.

Decreto-ley 2/2011, de 25 de octubre, por el que se eleva el mínimo exento para personas con discapacidad y se regula el tipo de gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio en la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA núm. 213, de 31 de octubre).

El mínimo exento del Impuesto sobre el Patrimonio está regulado en el artículo 16 del Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre. Se recordará, no obstante, que esta medida perdió su virtualidad práctica como consecuencia de la entrada en vigor, con efectos desde el 1 de enero de 2008, de la bonificación general de la cuota íntegra, introducida por el artículo tercero de la Ley 4/2008, de 23 de diciembre, por la que se suprime el gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio, se generaliza el sistema de devolución mensual en el Impuesto sobre el Valor Añadido y se introducen otras modificaciones en la normativa tributaria.

Sin embargo, mediante el Real Decreto-ley 13/2011, de 16 de septiembre, se restablece el Impuesto sobre el Patrimonio, exclusivamente para los ejercicios 2011 y 2012, de manera que el devengo del impuesto se producirá el próximo 31 de diciembre de 2011 y el 31 de diciembre de 2012, exclusivamente para los contribuyentes con mayor capacidad económica, ya que la norma prevé el aumento del mínimo exento del impuesto hasta 700.000 euros.

De este modo, la Comunidad Autónoma de Andalucía recupera de manera efectiva su capacidad normativa y, en ejercicio de la misma este Decreto-ley, con efectos desde 1 de enero de 2011, incrementa en un 10% los tipos aplicables que fueron fijados por el Gobierno central en el Real Decreto-ley 13/2011 a partir del mínimo exento de 700.000 euros. De este modo, para el tramo más elevado, en Andalucía se aplicará un tipo del 2,75% sobre la base liquidable frente al 2,5% estatal.

Ley 6/2011, de 2 de noviembre, por la que se modifica la Ley 15/1999, de 16 de diciembre, de Cajas de Ahorros de Andalucía (BOJA núm. 219, de 8 de noviembre).

Mediante el Decreto-Ley 1/2011, de 26 de abril (BOJA núm. 82, de 28 de abril), se modificó la Ley andaluza 15/1999, de 16 de diciembre de Cajas de Ahorro. Al acordar el Parlamento de Andalucía, tras su convalidación, su tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia, se aprobó la Ley 6/2011, de 2 de noviembre, que acoge, sin variaciones dignas de mención, la reforma operada por el citado Decreto-Ley.

El objetivo fundamental de esta reforma es adaptar la legislación andaluza sobre de Ahorro a los cambios introducidos en el régimen básico estatal por el Real Decreto-Ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros (cuya Disposición Transitoria Segunda daba seis meses a las Comunidades Autónomas para adaptar su régimen de Cajas al mismo), que pretendió articular el fortalecimiento de las Cajas de Ahorro y facilitar su flujo de crédito a través de la capitalización de estas entidades y de la profesionalización de su gestión mediante la reforma de sus órganos de gobierno.

La reforma se aprueba cuando el viejo sueño de un sistema financiero andaluz potente en torno a una sólo Caja se ha esfumado. Ninguno de los planes de fusión para crear una gran Caja andaluza han salido y las más importantes de ellas (*Unicaja*, *Cajasol* y *CajaGranada*) habían derivado sus negocios a un banco y se habían aliado con entidades de fuera de la Comunidad con anterioridad a la aprobación de la nueva normativa andaluza.

Para reforzar la capitalización y facilitar el acceso a recursos financieros en iguales condiciones que el resto de las entidades de crédito, la reforma andaluza, en consonancia con la estatal, regula los Sistemas Institucionales de Protección (SIP), como estructuras fusionadas de reestructuración que han de contribuir a la capitalización de las Cajas; el ejercicio indirecto de la actividad financiera de las Cajas a través de entidades bancarias, mediante la cesión de sus activos a un banco; y la transformación de las Cajas en fundaciones de carácter especial para la gestión de la obra social. La adopción de cualquiera de estos tres modelos organizativos requerirá su aprobación por una mayoría reforzada de dos tercios en la Asamblea General de la Caja. En el caso de las dos primeras opciones, se requiere la autorización adicional de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia, mientras que la tercera (la transformación de la Caja en Fundación para la gestión de la obra social) ha de ser autorizada por

el Consejo de Gobierno. En este último caso se prevé, además, que la Caja que se convierta en fundación de carácter especial quede bajo el protectorado de la Consejería, que tendrá derecho a designar un representante en su Patronato. Este órgano, integrado por un máximo de 20 miembros, deberá reflejar en su composición la misma proporcionalidad de grupos públicos y privados que figuraban en los órganos de gobierno de la caja transformada. Los representantes originarios podrán formar parte del primer Patronato de la nueva fundación y permanecer en el cargo por el tiempo que les reste hasta la finalización de sus mandatos.

La reforma organizativa y la profesionalización de las Cajas es otra de las cuestiones claves del proceso de reconversión y “bancarización” de estas entidades. En materia de órganos de gobierno, además de los órganos tradicionales (Asamblea General, Consejo de Administración y Comisión de Control), se crea un nuevo órgano, la Comisión de Obra Social, y se atribuye la categoría de órganos a unas figuras que tenían existencia en la regulación anterior, aunque no se les reconocía tal naturaleza: la Dirección General, la Comisión de Retribuciones y Nombramientos y la Comisión de Inversiones. Por otro lado, y en orden a la consecución del objetivo de profesionalización, se añade un nuevo requisito, exigible al menos a la mayoría de los vocales del Consejo de Administración y a todos los miembros de la Comisión de Control, cual es que los mismos tengan conocimientos y experiencia específicos para el ejercicio de sus funciones.

Respecto a los porcentajes de representación de los diferentes grupos en los órganos de gobierno, las corporaciones municipales reducen su proporción del 22% al 15%, mientras que la Junta de Andalucía pasa del 15 al 12%. Por el contrario, incrementa su peso (del 8% al 18%) el grupo englobado bajo la denominación “otras Organizaciones”, en el que se incluyen los colectivos con representación en el Consejo Económico y Social de Andalucía (empresarios, sindicatos, economía social y consumidores, entre otros). Por su parte, mantienen la misma representación los impositores (27%), los empleados (15%) y las entidades fundadoras (13%). No obstante, en el caso de que en este último grupo se incluyan también entidades privadas, su cuota participativa será del 18%, reduciéndose la representación de los impositores y del grupo “otras Organizaciones” al 25% y al 15%, respectivamente.

En el Consejo de Administración se establece, como novedad destacable, la posibilidad de que todos los grupos de representación puedan designar hasta dos miembros del mismo que no tengan la condición de Consejeros Generales, opción que hasta la fecha solo se reconocía a los grupos de Corporacio-

nes Municipales e impositores. Por otro lado, se suprime el límite máximo de dos vocales que puede designar el grupo de las Corporaciones Municipales entre personas ajenas a la Asamblea General.

En materia de cuotas participativas, se acoge una novedad fundamental, introducida por la normativa básica estatal, que se refiere a la posibilidad de que las dichas cuotas puedan incorporar el derecho de representación en los órganos de gobierno de la Caja emisora. Desde otra perspectiva, se traslada la normativa básica estatal sobre el régimen jurídico de la representación de los cuotapartícipes en los órganos de gobierno de la Caja, su derecho de información, el régimen de impugnación de acuerdos por parte de los mismos y otros aspectos relacionados con ellos.

Respecto del régimen de incompatibilidades se prohíbe simultanear las funciones en los órganos de gobierno en las Cajas con un cargo político electo o un alto cargo en la Administración pública, aunque para su cumplimiento se establece un plazo máximo legal de tres años.

En relación con las retribuciones de los miembros de los órganos de gobierno, se prohíbe la percepción simultánea de dietas y sueldos. En el caso de la modalidad SIP y del ejercicio indirecto de la actividad a través de entidad bancaria, tampoco se permiten los sueldos o indemnizaciones dobles (una por la Caja y otra por la entidad bancaria).

En consonancia con la legislación estatal, se prohíbe que se lleven a cabo renovaciones totales de los órganos de gobierno de las Cajas tras la finalización de sus mandatos de seis años. Esta medida también se aplica en el caso de conclusión de los periodos transitorios de órganos de gobierno en procesos de fusión para la creación de nuevas entidades. Tanto en el supuesto de fusión con creación de nueva entidad como en el de fusión por absorción, el período transitorio finalizará con una renovación parcial de los órganos de gobierno, y no total como antes se preveía.

También es de destacar el establecimiento de la obligación de que las Cajas no andaluzas que operen en el territorio de la Comunidad a través de un SIP o de bancos a los que aquéllas cedan sus activos, reviertan con su obra social la proporción de beneficios obtenidos por su actividad en la Comunidad autónoma andaluza.

Finalmente ha de consignarse que la aprobación de esta reforma coincide con la resolución por el Tribunal Constitucional, por medio de la STC

118/2011, de 5 de julio, de recurso de inconstitucionalidad planteado por la Junta de Andalucía contra la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero. Se recordará que la cuestión controvertida en este caso eran las competencias estatales y autonómicas en materia de organización de las Cajas de Ahorros. Por una parte, la sentencia considera que se incardinan en la competencia estatal los límites a la participación pública en los órganos de gobierno de las Cajas y a la participación de grupos de impositores y empleados, así como la irrevocabilidad de los mandatos de vocales y Consejeros generales. En cambio, estima el recurso con respecto a la impugnación de los límites máximos y mínimos del periodo de nombramiento de los vocales del Consejo de Administración y de los Consejeros generales, de la duración máxima del mandato y de las restricciones a la reelección, por considerar que no son básicos y que la competencia para regular estos aspectos es autonómica. Más concretamente, la sentencia declara que *“las competencias sobre la organización interna de las cajas de ahorros fundadas por la Iglesia católica con domicilio en Andalucía que tengan su sede en Andalucía pertenecen, al igual que respecto a las demás cajas de ahorro, a dicha comunidad autónoma, siempre con sumisión a lo dispuesto en la legislación básica estatal sobre la materia”*. De este modo se resuelve el conflicto suscitado hace nueve años por el control de *CajaSur*, por entender el Gobierno de la Junta que se le arrebatában sus competencias sobre la Caja cordobesa controlada entonces por la Iglesia católica. Dos años después de la aprobación de la Ley recurrida, el Gobierno central promovió un nuevo cambio legal y *Cajasur* regresó a la tutela de la Junta. A cambio, el entonces Consejero de Economía y hoy Presidente José Antonio Griñán, concedió a la Iglesia católica el 30% de representación en los órganos de gobierno, en lugar del 13% del resto de las entidades fundadoras. No obstante, la resolución del conflicto competencial resulta muy extemporánea a este trasfondo, pues ya no existe *Cajasur*, que fue intervenida y luego vendida mediante subasta a la vasca BBK.

Ley 7/2011, de 3 noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía (BOJA núm. 222, de 11 de noviembre).

La Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos, fue la primera disposición autonómica sobre la materia, adelantándose incluso a la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, que vería la luz al año siguiente. Desde entonces, la Ley 3/1984 ha sido modificada en tres ocasiones: por la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía; por la Ley 3/1999, de 28 de abril, de modificación de la Ley 3/1984; y, finalmente, por la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía.

Su desarrollo reglamentario se llevó a cabo a través de un primer Reglamento (Decreto 73/1994, de 29 de marzo), y posteriormente mediante el Decreto 97/2000, de 6 de marzo, por el que se aprueba el vigente Reglamento del Sistema Andaluz de Archivos.

El amplio periodo de vigencia de la Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos, ha permitido la multiplicación del número de los archivos creados o gestionados por la Administración autonómica. Entre ellos el Archivo General de Andalucía, creado por el Decreto 323/1987, de 23 de diciembre; los archivos centrales de las Consejerías y de sus entidades dependientes; la transferencia a la Junta de Andalucía de la gestión de los archivos históricos provinciales radicados en Andalucía y del Archivo de la Real Chancillería de Granada, por Convenio con el Ministerio de Cultura, y su posterior integración en el Sistema Andaluz de Archivos por el Decreto 258/1994, de 6 de septiembre; así como la recepción de la gestión de los archivos de los órganos judiciales en virtud del traspaso de funciones en la materia arbitrado por el Real Decreto 142/1997, de 31 de enero. Asimismo, la Junta de Andalucía ha mantenido actuaciones encaminadas a la incorporación de los archivos privados ubicados en Andalucía a su sistema archivístico desde la aprobación, con esta finalidad, de la Orden de 16 de junio de 2004. Desde entonces se han integrado grandes archivos privados: los que conservan documentos de las organizaciones sindicales más representativas, los de grandes empresas industriales y mineras, de organizaciones empresariales, y aquellos otros que custodian los documentos de las más importantes casas nobiliarias con estados y señoríos en Andalucía.

El vigente Estatuto de Autonomía atribuye competencias exclusivas a la Comunidad Autónoma en materia de archivos de su titularidad y de promoción y difusión de su patrimonio cultural, así como competencias ejecutivas sobre archivos de titularidad estatal cuya gestión no se reserve el Estado (art. 68). Y lo hace dentro de un contexto legal general que ha supuesto la publicación estatal y autonómica de nuevas disposiciones que, sin ser específicamente archivísticas, tienen una extraordinaria influencia en este ámbito, por lo que se ha estimado necesaria la adecuación de la antigua Ley a dicho marco normativo. En este contexto tampoco cabe olvidar la auténtica revolución producida en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación, que ha alterado profunda y definitivamente la gestión del conocimiento, con un claro reflejo en el mundo de la Administración y, consecuentemente, de los archivos. En este contexto, Andalucía está inmersa en un necesario proceso de adaptación a las principales tendencias en el ámbito de la Sociedad de la Información y del Conocimiento que se plasma en el Proyecto de Segunda Modernización de Andalucía. A este respecto, ha sido innovadora la implantación del Sistema

de Información para la Gestión de los Archivos de titularidad y/o gestión de la Junta de Andalucía (proyecto @rchivA) como herramienta tecnológica para el tratamiento archivístico integral de los documentos y de los archivos, en línea de convergencia hacia el entorno integrado de tramitación de documentos en el marco de la administración electrónica.

Superado el entorno en el que surgió la Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos, este nuevo texto legal impone una revisión a fondo de los planteamientos que inspiraron aquella Ley. Los ejes fundamentales sobre los que gira el articulado de esta nueva Ley son: la protección, custodia y difusión de los documentos de titularidad pública y del Patrimonio Documental de Andalucía, la organización del servicio público de los archivos y la consideración de la gestión documental como el conjunto de funciones y procesos reglados archivísticos que, aplicados con carácter transversal a lo largo de la vida de los documentos, garantizan el acceso y uso de los documentos de titularidad pública y la correcta configuración del Patrimonio Documental de Andalucía.

La Ley se estructura en un título preliminar y cinco títulos más, concluyendo con las disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y finales. El título preliminar establece el objeto, las definiciones de los principales conceptos empleados en el texto y el ámbito de aplicación de la Ley, especificando sus principios generales, así como las fórmulas de coordinación y colaboración para su adecuado cumplimiento. De forma destacada se contempla la promoción de las tecnologías de la información y la comunicación en este ámbito.

El título I está dedicado a los documentos de titularidad pública y al Patrimonio Documental de Andalucía, donde se establece un régimen jurídico diferenciado para los documentos de titularidad pública y de titularidad privada. Se reformula el concepto y alcance del Patrimonio Documental de Andalucía, al prever su composición no solo en razón del origen y antigüedad de los documentos. Se refuerza así, aún más, el valor atribuido a los documentos como parte del Patrimonio, entendido este como el conjunto de todos los bienes de la cultura de la Comunidad Autónoma andaluza, y, para mejor identificación de este conjunto patrimonial, se establece que los documentos producidos o reunidos por las personas privadas, físicas o jurídicas, que no alcancen la antigüedad establecida con carácter general, puedan ser reconocidos como integrantes del mismo por haber sido incluidos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Documental de Andalucía o inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz. Asimismo, se regulan de forma más precisa y coherente las obligaciones de las personas privadas, físicas o jurídicas, propietarias, titulares de derechos o poseedoras de los documentos

constitutivos del Patrimonio Documental de Andalucía, y especialmente de aquellas titulares de documentos y archivos inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, así como las cuestiones relacionadas con la transmisión de su propiedad y del traslado de dichos documentos y archivos. En este sentido, hay que decir que las obligaciones y los deberes de quienes sean titulares de documentos de titularidad pública o de documentos y archivos del Patrimonio Documental de Andalucía inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz se encuentran delimitados en los artículos específicos, con el fin de reforzar su protección y tutela. Finalmente, se regulan los traslados de documentos de titularidad privada integrantes del Patrimonio Documental de Andalucía inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, las medidas de fomento, el depósito, la expropiación forzosa, así como los derechos de tanteo y retracto.

El título II está dedicado a los archivos y al Sistema Archivístico de Andalucía y se fundamenta en el principio de responsabilidad compartida existente entre las administraciones, así como en la necesaria interconexión de los archivos con las unidades administrativas productoras de los documentos. Se establecen las disposiciones comunes para todos los archivos que integran el Sistema, tales como las obligaciones, las medidas de fomento y la conceptualización del archivo de oficina como el núcleo en el que se origina el ciclo vital de los documentos y la cadena de custodia.

La Ley adopta una nueva definición y estructura del Sistema, delimitando competencias y funciones, al tiempo que se establecen y reorganizan sus órganos colegiados. En este contexto, la Comisión Andaluza de Valoración y Acceso a los Documentos queda constituida como órgano ejecutivo encargado, entre otras funciones, de la conservación o eliminación de los documentos de titularidad pública, y la Comisión del Sistema Archivístico de Andalucía como el órgano colegiado de carácter consultivo y participativo que tiene entre sus principales funciones la de actuar como órgano de información, consulta y asesoramiento en todas aquellas materias que tienen que ver con el Sistema.

Por otro lado, en el capítulo destinado a los archivos, a su configuración dentro de un sistema y a las redes que estos forman en razón del traspaso de la custodia de los documentos a lo largo de la vida de estos o de la posibilidad de compartir y explotar información, hay que destacar como novedad la disposición que contempla la existencia de los archivos provinciales intermedios como los centros que recibirán los documentos producidos por los correspondientes órganos territoriales de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales, de manera que se garanticen el servicio a la Administración y a la ciudadanía,

así como todas aquellas actuaciones relacionadas con la gestión documental en su ámbito, y fundamentalmente con aquellas que tienen como objetivo la identificación, valoración y selección documental. De esta forma se articula de manera más racional el traspaso de la custodia de los documentos producidos en este ámbito territorial, en el que se ejecuta y gestiona la inmensa mayoría de los procedimientos, favoreciendo la correcta configuración del Patrimonio Documental de Andalucía. En este sentido cabe decir que se apuesta por resolver la carencia real de archivos que se encarguen de recibir los documentos producidos por los órganos territoriales de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y que conecten los archivos centrales de cada órgano con los archivos históricos provinciales, remediando paulatinamente la falta de espacio por saturación que presentan estos últimos, situación que se prevé corregir mediante el Plan de Implantación de los Archivos Provinciales Intermedios previsto en la disposición adicional octava.

El título III se dedica a la gestión documental, título novedoso dentro del panorama legislativo, tanto nacional como autonómico, en materia de documentos y archivos. La Ley apuesta por la implantación de la gestión documental a lo largo de la vida de los documentos y la define como el conjunto de funciones archivísticas y procesos reglados que tienen carácter transversal y van unidos al ciclo vital y a su aplicación en los archivos del Sistema Archivístico de Andalucía, de manera que queden garantizados la identificación, la valoración, la organización, la descripción, la conservación, la custodia, y el acceso y servicio de los documentos públicos. Con este fin, en el ámbito de la Junta de Andalucía, y para la adaptación al nuevo contexto de la administración electrónica como consecuencia de las disposiciones normativas referidas a las tecnologías de la información, de las comunicaciones y las funciones en el ámbito de lo público, se dispone sobre cómo debe ejecutarse el archivo y custodia de los documentos electrónicos, de forma que se garantice el proceso de forma segura y fiable, para lo que se contará con los medios personales, materiales y tecnológicos adecuados. En segundo lugar, se contempla la creación del Registro General de los Sistemas de Información de la Junta de Andalucía, instrumento constituido como necesario para el seguimiento y control de la producción y custodia de los documentos electrónicos de la Administración de la Junta de Andalucía que contendrá y reconocerá todos los sistemas que los produzcan, correspondiendo la responsabilidad de su mantenimiento a la consejería competente en materia de documentos, archivos y patrimonio documental. En tercer lugar, se dispone la implantación del Sistema de Información de Archivos de la Junta de Andalucía como sistema común para la gestión integrada de sus documentos, contemplando la necesaria interoperabilidad con el resto de los sistemas existentes en este ámbito, de manera que se garantice la

autenticidad e integridad de los documentos públicos y el acceso y servicio de los mismos.

El título IV tiene como objetivo la regulación del acceso a los documentos y a la información que contienen, adaptándola a lo dispuesto en la legislación básica y específica que le es de aplicación. La Ley establece las normas básicas para la delimitación y ejercicio de este derecho y el procedimiento para ejercerlo. Por último, se dispone sobre el ejercicio del derecho de acceso a los documentos de titularidad privada que formen parte del Patrimonio Documental de Andalucía y se encuentren inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz.

Las medidas cautelares y de ejecución son tratadas de manera singular en el título V.

El título VI recoge el régimen sancionador, en el que se establece el régimen jurídico, el concepto de infracción contra el patrimonio documental y las clases de infracciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones impuestas por la presente ley, sus correspondientes sanciones y el procedimiento, adaptándolo a la legislación vigente en materia de patrimonio histórico de Andalucía.

Las disposiciones adicionales recogen diversas cuestiones que completan aspectos concretos de la regulación contenida en la Ley.

La disposición adicional segunda incorpora, por imperio de esta ley, como bienes de interés cultural al Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz los documentos de conservación permanente custodiados en el Archivo General de Andalucía y en el archivo del Patronato de la Alhambra y Generalife, e insta a practicar de oficio su inscripción.

La disposición adicional tercera promueve la colaboración con las distintas confesiones religiosas en relación con el patrimonio documental y establece el límite del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto en la transmisión de la titularidad o tenencia entre las instituciones de la Iglesia Católica dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

La disposición adicional cuarta incorpora el Censo de Archivos y Fondos Documentales constitutivos del Patrimonio Documental de Andalucía del artículo 17 de la Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos, al Censo de Archivos.

Las disposiciones adicionales quinta y sexta expresan la intención de promover el retorno a la Comunidad Autónoma de los documentos del Patrimonio Documental de Andalucía, así como la incorporación de cualquier documento de interés para esta Comunidad que se encuentre fuera de Andalucía.

La disposición adicional séptima establece el cambio de denominación de la Comisión de Coordinación del Sistema Andaluz de Archivos, del Sistema Andaluz de Archivos, de la Comisión Andaluza Calificadora de Documentos Administrativos y del Patrimonio Documental Andaluz.

La disposición adicional octava se ocupa del Plan de Implantación de los Archivos Provinciales Intermedios mediante aprobación del Consejo de Gobierno en el plazo de tres años.

La actualización de las cuantías de las multas indicadas en el título V está prevista en la disposición adicional novena.

La disposición adicional décima incluye referencias específicas a los archivos del sistema sanitario de Andalucía y a los documentos que conforman las historias clínicas de las personas usuarias de los servicios sanitarios de Andalucía.

Por último, la disposición adicional undécima contempla la singularidad del archivo del Patronato de la Alhambra y Generalife en el Sistema Archivístico de Andalucía.

La disposición transitoria primera excluye del régimen previsto en la presente ley aquellos procedimientos pendientes de resolución a su entrada en vigor, evitando de este modo disfunciones y procurando su adecuación a las nuevas figuras de protección.

La disposición derogatoria única deroga la Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la presente ley. Finalmente, la disposición final primera prevé la supletoriedad de la legislación vigente en materia de patrimonio histórico; la segunda, la modificación de los artículos 54 y 60 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía; la tercera, la modificación de los artículos 69, 78 y 98 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía; la cuarta, la modificación del artículo 2 de la Ley 8/2007, de 5 de octubre, de Museos y Colecciones Museográficas de Andalucía; la quinta, la reutilización de la información del sector público; y, por último, la sexta, el desarrollo reglamentario mediante las disposiciones que sean necesarias.

Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (BOJA núm. 222, de 11 de noviembre).

Las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, en la redacción dada por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, incorporaron a nuestro ordenamiento las modificaciones introducidas en las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en virtud de la Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos. La finalidad de la citada Directiva es reforzar los efectos del recurso permitiendo que las personas o empresas que sean candidatas y licitadoras en procedimientos de contratación pública, pudieran interponerlo contra las infracciones legales que se produzcan en la tramitación de los procedimientos de selección, con objeto de poder conseguir una resolución eficaz.

Asimismo, el artículo 311 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, introducido por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, determina la competencia para conocer del recurso especial en materia de contratación en el ámbito de la Administración General del Estado, atribuyéndosela a un órgano administrativo de nueva creación: el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Respecto a las Comunidades Autónomas, la Ley 30/2007, de 30 de octubre, establece que dichos recursos serán resueltos por un órgano de naturaleza administrativa y carácter independiente, pero remitiendo a las Comunidades Autónomas, en ejercicio de sus competencias autoorganizativas, la creación de su propio órgano al efecto, o bien de atribuir la referida competencia al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

En cumplimiento de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, la Comunidad Autónoma andaluza ha decidido crear el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, adscrito orgánicamente a la Consejería competente en materia de Hacienda, como órgano de carácter especializado, que actuará con plena independencia funcional. Se le atribuye la resolución de los recursos especiales en materia de contratación y las cuestiones de nulidad regulados en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, así como las reclamaciones en los procedimientos de adjudicación y las cuestiones de nulidad, establecidas en la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los

transportes y los servicios postales. Podrá también atribuirse al citado Tribunal Administrativo, previa la firma de convenio, el conocimiento del recurso especial y de las cuestiones de nulidad que se planteen contra los actos en materia contractual, que dicten el Parlamento de Andalucía, las Instituciones de autogobierno previstas en el Capítulo VI del Título IV del Estatuto de Autonomía, así como las Universidades Públicas andaluzas.

De otro lado, este Decreto permite la creación de órganos propios, especializados e independientes en las entidades locales y los poderes adjudicatarios vinculados a las mismas, o bien que aquéllas puedan atribuir al Tribunal Administrativo de la Junta de Andalucía, mediante convenio, la competencia para resolver los recursos y las cuestiones de nulidad contemplados tanto en la Ley 30/2007 como en la Ley 31/2007, ambas de 30 de octubre.

En cuanto a su composición, se establece que el Tribunal Administrativo estará constituido por un Presidente y dos vocales, aunque se prevé que inicie su funcionamiento como órgano unipersonal, sin perjuicio de que, cuando el volumen o la especificidad de los asuntos lo aconsejen, por Decreto de Consejo de Gobierno se podrá acordar su funcionamiento como órgano colegiado. Además de señalar de forma expresa el carácter independiente e inamovible de sus miembros, el Decreto contempla las causas tasadas por las que podrán cesar, así como el procedimiento que deberá seguirse para acordar determinados supuestos de cese. Finalmente, se recogen determinadas normas de funcionamiento del Tribunal.

Decreto 352/2011, de 29 de noviembre, por el que se regula la artesanía alimentaria en Andalucía (BOJA núm. 237, de 2 de diciembre).

La Ley 15/2005, de 22 de diciembre, de Artesanía de Andalucía, regula la artesanía en su conjunto, como actividad económica, sin hacer mención expresa a la artesanía alimentaria. La especificidad que ésta representa, en cuanto a su producción, elaboración, conservación, transporte y distribución, justifica una regulación normativa separada del resto de la producción artesanal, como reconoció la disposición adicional cuarta de la Ley 2/2011, de 25 de marzo, de la Calidad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía, al prever que “las Consejerías competentes en materia de agricultura y pesca y de artesanía establecerán reglamentariamente las medidas necesarias para el reconocimiento y regulación de la artesanía alimentaria, entendida como un valor añadido de identificación del producto alimentario producido de forma artesana y

reconocible por las personas consumidoras como un elemento de calidad diferenciado” y, de otra, que “a estos efectos, en dicha norma reglamentaria se establecerán las condiciones y requisitos de aplicación a este ámbito de la Ley 15/2005, de 22 de diciembre, de Artesanía de Andalucía”.

Asimismo, la citada disposición establecía que las condiciones técnicas específicas necesarias para la producción artesanal de los productos alimentarios se determinarán reglamentariamente por la Consejería competente en materia de agricultura y pesca, en virtud de lo establecido en el artículo 13 del Reglamento (CE) núm. 852/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril, relativo a la higiene de los productos alimentarios. En cumplimiento de esta previsión, este Decreto regula la artesanía alimentaria, el uso de las menciones y distintivo identificativo de la producción de alimentos artesanos, la relación de producciones artesanales, los requisitos de las empresas y personas artesanas de alimentación y el control y protección de las mismas. Asimismo, se crea una nueva subsección de empresas de artesanía alimentaria y producciones artesanales de alimentos de Andalucía que quedará integrada dentro del Registro de Industrias Agroalimentarias de Andalucía, y la Comisión de la artesanía alimentaria de Andalucía.

Decreto 347/2011, de 22 de noviembre, por el que se regula la estructura y funcionamiento de la Red de Información Ambiental de Andalucía y el acceso a la información ambiental (BOJA núm. 237, de 2 de diciembre).

Aun cuando la Constitución Española no reconoce expresamente un derecho de acceso a la información ambiental, tal derecho deriva lógicamente de la interpretación conjunta de los artículos 45 y 105.b) de la Constitución. De acuerdo con el artículo 45 todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, y, conforme al artículo 105.b) de la Constitución, la Ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos. Y es evidente que el acceso a la información ambiental constituye el presupuesto inexcusable para el ejercicio del indicado derecho constitucional a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

La Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, llevó a cabo la transposición al ordenamiento interno español, entre otras, de la Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la infor-

mación ambiental, imponiendo determinaciones más exigentes y precisas que las establecidas en la anterior Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, tanto respecto a la ordenación del derecho de acceso a la información ambiental como respecto a las políticas públicas de su difusión.

En relación con la información espacial necesaria para el desarrollo de la política ambiental de la Unión Europea, se promulgó la Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2007, por la que se establece una Infraestructura de Información Espacial en la Comunidad Europea (Inspire). Esta Directiva constituye un instrumento de desarrollo de la Directiva 2003/4/CE en lo referente a datos espaciales, sin perjuicio de lo dispuesto en la misma, establece los mecanismos tecnológicos y organizativos necesarios para que los datos espaciales que obran en poder de las administraciones públicas estén accesibles y localizables mediante servicios interoperables, y en las condiciones menos restrictivas posibles. La Directiva 2007/2/CE fue incorporada al ordenamiento interno por la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España.

No obstante, las obligaciones que en materia ambiental impone la Ley 27/2006, de 18 de julio, en sus artículos 5 y siguientes, a las autoridades públicas precisan de un mayor desarrollo y determinación. Asimismo, en relación con la ordenación del derecho de acceso a la información ambiental, la propia exposición de motivos de la Ley 27/2006, de 18 de julio, reconoce que se limita a establecer, al amparo de la competencia que el artículo 149.1.23.^a de la Constitución Española atribuye al Estado, aquellas garantías y principios que deben ser observados por todas las autoridades públicas ante las que pretenda ejercerse el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, «sin entrar a regular el procedimiento para su ejercicio».

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 57, atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de medio ambiente, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23.^a de la Constitución, y en su artículo 28.3 declara: «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información medioambiental de que disponen los poderes públicos, en los términos que establezcan las leyes».

En tal sentido, el artículo 3.c) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, declara como uno de los principios de inspiración de la misma, el principio de información, transparencia y participación, en virtud del cual en las actuaciones en materia de medio ambiente se ha

de garantizar el libre acceso de la ciudadanía a una información objetiva, fiable y concreta, que permita una efectiva participación de los sectores sociales implicados.

Asimismo, la Ley 7/2007, de 9 de julio, dedica el Capítulo I del Título II a la Información ambiental, en el cual se ordenan las garantías orientadas a la efectividad del derecho de acceso a la información ambiental, entre las que destaca la creación de la Red de Información Ambiental de Andalucía. En este Capítulo I, la Ley 7/2007, de 9 de julio, contiene dos remisiones específicas al desarrollo reglamentario. De un lado, el artículo 6.2 dispone que reglamentariamente se establecerán las medidas necesarias para facilitar y hacer efectivo el derecho de acceso a la información ambiental, determinando los responsables de la información, los lugares en donde se encuentra, la forma de acceder y la metodología para la creación y mantenimiento de medios de consulta de la información que se solicite. De otro lado, el artículo 9.3 establece que el funcionamiento y estructura, así como el contenido de la Red de Información Ambiental de Andalucía, se determinarán reglamentariamente.

Debido a la estrecha relación entre ambos aspectos de la ordenación de la información ambiental, el presente Decreto tiene por objeto cumplir de forma unitaria o coordinada ambas previsiones legales. Del mismo modo, este Decreto da también cumplimiento al mandato contenido en el artículo 19.4 de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, según el cual reglamentariamente se establecerán los cauces de acceso a la información sobre el medio hídrico, dada su consideración legal de información ambiental.

La disposición se estructura en tres capítulos, con treinta artículos, seis disposiciones adicionales, una disposición derogatoria, cinco disposiciones finales y tres anexos. En el Capítulo I destaca la plasmación de los principios que deben orientar las actividades relativas a la información ambiental, recogiendo criterios dispersos en la Ley 27/2006, de 18 de julio, como el de sistematización, complementados por otros principios novedosos, como el de calidad, el de coordinación con otras estructuras horizontales de información existentes o el de neutralidad tecnológica.

Por su parte, en el Capítulo II se regula la Red de Información Ambiental de Andalucía, que, conforme al artículo 9 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, tendrá por objeto la integración de la información ambiental de Andalucía generada por los centros productores, tanto públicos como privados, para los fines de gestión, investigación, difusión pública y diseño, aplicación y evaluación de las políticas ambientales. En este ámbito cabe destacar la referencia a la Ley

14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España, disposición esta que tiene por fundamento y objeto organizar y estructurar las políticas de producción y difusión de información geográfica de las Administraciones Públicas y especialmente en el acceso y utilización de la información ambiental.

A este respecto, establece como uno de los principios de esta Red la necesaria coordinación con otras estructuras de producción y difusión de información de interés ambiental existentes en la Administración de la Junta de Andalucía, del Estado o internacionales, entre las que se encuentran: el Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía, creado por la Ley 4/2011, de 6 de junio, que modifica la Ley 4/1989 de 12 de diciembre de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, o el Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, creado por el Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del Inventario Español del Patrimonio Natural y Biodiversidad.

De conformidad con lo establecido en la Ley 7/2007, de 9 de julio, a la Consejería competente en materia de Medio Ambiente le corresponde la organización, gestión y evaluación de la Red de Información Ambiental de Andalucía. No obstante, con la finalidad de articular la participación social y colaboración administrativa en esta materia, se han ampliado las funciones del Consejo Andaluz de Medio Ambiente y del Comité de Acciones para el Desarrollo Sostenible.

Asimismo, se regulan las distintas modalidades de incorporación a la Red de las entidades y centros productores y difusores de información ambiental, así como su desvinculación de la misma. De otro lado, se ordenan los recursos que integran y los servicios que presta la Red de Información Ambiental de Andalucía, debiendo destacarse la importancia de la noción de la Infraestructura de Información Ambiental de Andalucía, pues engloba a la información ambiental integrada en la Red de Información Ambiental de Andalucía, al centro de servicios multicanales de la Red, y a los servicios que presta, los cuales, cuando corresponda, se apoyarán en las infraestructuras y equipamientos de acceso e intercambio de datos basados en estándares de interoperabilidad existentes.

Así pues, la Infraestructura de Información Ambiental de Andalucía, en lo concerniente a datos espaciales, y según lo contemplado en la Ley 14/2010, de 5 de julio, y en el Decreto 141/2006, de 18 de julio, por el que se ordena la actividad cartográfica en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se perfila como el nodo sectorial referido a medio ambiente de datos espaciales de la In-

fraestructura de Datos Espaciales (IDE) de Andalucía. Asimismo, la Infraestructura de Información Ambiental de Andalucía, en tanto que nodo IDE sectorial ambiental, y el canal de la REDIAM, en tanto que geoportal, serán accesibles a los efectos del Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía desde la Infraestructura de Datos Espaciales de Andalucía, y se integrarán en éstas en los términos previstos por en el Plan Estadístico y Cartográfico de Andalucía. Igualmente, la Infraestructura de Información Ambiental de Andalucía será accesible a los efectos del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, por la Infraestructura de Datos del Medio Natural creada por el Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, sin perjuicio de que también lo sean desde otras IDE, y enlazarán y dirigirán a los usuarios hacia otros geoportales y nodos con datos geográficos y servicios interoperables de información geográfica de interés ambiental establecidos por la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Administración General del Estado o la Unión Europea, a través de las IDE de cada nivel territorial.

Por último, el Capítulo III se dedica a la ordenación del acceso por parte del público a la información ambiental. Para ello, y en desarrollo de las previsiones contenidas en la Ley 27/2006, de 18 de julio, se establecen, de un lado, reglas específicas sobre difusión activa de la información ambiental, como los informes sobre el estado del medio ambiente, con la previsión de crear un sistema de indicadores ambientales de Andalucía, o el listado unificado de autoridades públicas de la Comunidad Autónoma, y, de otro lado, se introducen determinadas reglas relativas al procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental por la ciudadanía, como la designación de unidades responsables o la creación del registro de solicitudes.

Ley 8/2011, de 5 de diciembre, de modificación de la Ley 5/1988, de 17 de octubre, de Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos (BOJA núm. 244, de 15 de diciembre).

El Presidente de la Junta de Andalucía, en el debate sobre el estado de la Comunidad ofreció un acuerdo para recuperar la confianza ciudadana en la política y formuló una propuesta concreta para profundizar en los mecanismos de participación. A resultas de esta iniciativa se constituyó un Grupo de Trabajo sobre determinadas modificaciones legislativas y normativas en materia de transparencia y calidad democrática. Como resultado del trabajo de dicho grupo, y con el refrendo del Pleno del Parlamento de Andalucía, se elaboraron hasta 28 propuestas entre las que se incluye esta reforma de la legislación andaluza sobre el ejercicio de la iniciativa legislativa popular.

En lo sustancial, la reforma operada por esta Ley persigue una rebaja sustancial en el número de firmas necesarias para la tramitación de la iniciativa y del número de ayuntamientos que pueden promoverla. Para la primera vía se requieren ahora 40.000 firmas, y para la segunda, el acuerdo, adoptado por mayoría absoluta, de los Plenos de veinticinco ayuntamientos, o de diez cuando estos representen al menos globalmente a 40.000 electores, de acuerdo con el censo autonómico andaluz vigente el día de presentación de la iniciativa ante la Mesa del Parlamento.

Ley 9/2011, de 5 de diciembre, relativa a modificación de la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía, la Ley 2/2005, de 8 de abril, por la que se regula el estatuto de los Ex Presidentes de la Junta de Andalucía, y la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos (BOJA núm. 244, de 15 de diciembre).

Otras de las propuestas del anteriormente mencionado Grupo de Trabajo fue el reforzamiento del régimen de incompatibilidades de parlamentarios y altos cargos de la Administración y el incremento de sus obligaciones en materia de transparencia de sus actividades e ingresos, así como modificar el estatuto de los ex-Presidentes de la Junta de Andalucía. Con este propósito, se modifica la Ley Electoral para establecer la incompatibilidad de percibir cualquier retribución o asignación, pública o privada, al margen de las retribuciones como parlamentario y las expresamente previstas en la legislación, y la incorporación a las declaraciones públicas que deben realizar los parlamentarios de sus retribuciones y las relaciones en materia de contratación con todas las Administraciones de sus familiares directos.

Una de las medidas más polémicas de esta reforma es la incompatibilidad de ser diputado andaluz si se ostenta la condición de alcalde o Presidente de Diputación. La medida impactó en la línea de flotación del Grupo popular en el Parlamento andaluz, que cuenta con 17 diputados afectados por esta prohibición y que no podrían presentarse a las próximas elecciones autonómicas, lo que llevó al Partido Popular de Andalucía a deducir un recurso de inconstitucionalidad contra esta medida.

Por otra parte, se elimina la asignación mensual prevista para los ex-Presidentes de la Junta de Andalucía en la Ley 2/2005, de 8 de abril, por la que

se regula el estatuto de los ex presidentes de la Junta de Andalucía. Finalmente, se modifica la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos, obligando a todos los altos cargos a incluir en la declaración de actividades, bienes e intereses sus retribuciones y relaciones en materia de contratación con todas las Administraciones de sus familiares directos.

Ley 10/2011, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, y la Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales (BOJA núm. 244, de 15 de diciembre).

Recientemente, la normativa estatal en materia de Colegios profesionales se ha adaptado a la Directiva de Servicios a través de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, lo que hace necesario la modificación de la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, para su adecuación a la citada normativa.

Por otra parte, la aplicación literal de alguno de los preceptos de la Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales, sobre la integración en estas Corporaciones de segundo grado de Colegios Oficiales cuyo ámbito de actuación territorial se ha extendido, desde su creación, a las Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla, puede suponer, en algunos casos, un resultado desproporcionado con la finalidad perseguida por la norma, por lo que se procede a su revisión.

La Ley consta de dos artículos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. En su artículo primero se concretan las modificaciones que afectan a la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, medidas que van dirigidas al refuerzo de los colegiados, de los consumidores y usuarios de los servicios profesionales, a la consecución de transparencia en la información colegial y a la supresión de trabas administrativas no justificadas en el trámite de colegiación en estas Corporaciones en línea con lo establecido en la Ley estatal 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio que traspuso la citada Directiva de servicios.

En su artículo segundo se modifica la Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales, cuya finalidad no es otra que la de su aplicación coherente con la adecuada consideración del territorio de Andalucía como ámbito de aplicación normativa, de la misma manera que procedió la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, en su disposición adicional segunda, que previó el régimen jurídico específico de los colegios profesionales de Andalucía cuyo ámbito de actuación se extiende a los territorios de las Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla.

Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía (BOJA núm. 244, de 15 de diciembre).

La disposición final duodécima de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, compelia al Gobierno de la Nación a regular los efectos que habría de surtir la lengua de signos española, con el fin de garantizar a las personas sordas y con discapacidad auditiva la posibilidad de su aprendizaje, conocimiento y uso, así como la libertad de elección respecto a los distintos medios utilizables para su comunicación con el entorno. Como consecuencia de la misma, se promulgó la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera, en cuyo artículo 3.1 se dispone que las normas establecidas en la citada Ley «surtirán efectos en todo el territorio español, sin perjuicio de la regulación que corresponda en el ámbito de las Comunidades Autónomas, garantizándose en todo caso la igualdad a que se refiere la disposición final primera».

El Estatuto andaluz establece en su art. 10.3.16º como objetivo básico de la Comunidad Autónoma la integración social, económica y laboral de las personas con discapacidad. Por su parte, el art. 14 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, destacando en particular la ejercida por razón de discapacidad y señalando que esta prohibición no impedirá acciones positivas en beneficio de sectores, grupos o personas desfavorecidas. Asimismo, el Estatuto reconoce en su art. 24 el derecho de las personas con discapacidad y las que estén en situación de dependencia a acceder, en los términos que establezca la ley, a las ayudas, prestaciones y servicios de calidad con garantía pública necesarios para su desarrollo personal y social. Y entre los

principios rectores de las políticas públicas del art. 37.1.5º y 6º se incluyen expresamente «la autonomía y la integración social y profesional de las personas con discapacidad, de acuerdo con los principios de no discriminación, accesibilidad universal e igualdad de oportunidades, incluyendo la utilización de los lenguajes que les permitan la comunicación y la plena eliminación de las barreras», así como «el uso de la lengua de signos española y las condiciones que permitan alcanzar la igualdad de las personas sordas que opten por esta lengua, que será objeto de enseñanza, protección y respeto».

En este contexto normativo, esta Ley supone una apuesta decisiva para lograr la plena participación social, económica y laboral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera e introduce novedades destacadas la Ley estatal 27/2007, como el reconocimiento de profesionales de teleinterpretación, la figura del agente de desarrollo de la comunidad sorda, y la de mediación para personas con sordoceguera.

La Ley se estructura en tres capítulos, cinco disposiciones adicionales y dos finales.

El Capítulo I recoge las disposiciones generales que se refieren al objeto de la Ley, a su ámbito de aplicación, a la definición de los distintos conceptos que surgen a lo largo de la presente norma, al derecho al aprendizaje, conocimiento y uso de la lengua de signos española y de la lengua oral mediante los medios de apoyo a la comunicación oral, regula los efectos que surtirá la aplicación de la Ley, y establece los principios en que esta se inspira.

El Capítulo II está dedicado al aprendizaje y conocimiento de la lengua de signos española y la lengua oral a través de los medios de apoyo a la comunicación oral, tanto en la enseñanza reglada como en la formación no reglada.

El Capítulo III desarrolla el uso de la lengua de signos española y de los medios de apoyo a la comunicación oral en las diferentes áreas públicas y privadas de aplicación de la Ley, referidas a los ámbitos educativo, sanitario, de formación y empleo, cultural, turístico, deportivo, y de ocio, de edificaciones, de bienestar social, a los transportes, a las relaciones con las Administraciones Públicas, la participación política, y los medios de comunicación social, telecomunicaciones y sociedad de la información.

Por último, la Ley contiene cinco disposiciones adicionales y dos finales: la disposición adicional primera recoge la creación de la Comisión de Seguimiento de la Ley, las disposiciones segunda y tercera las garantías de dotación

estructural y jurídicas, así como la dotación de apoyos técnicos y otros medios, la cuarta, el sistema arbitral y la quinta hace referencia a la reproducción de la normativa estatal. Las dos disposiciones finales recogen el desarrollo normativo y ejecución, y entrada en vigor de la Ley, respectivamente.

Decreto-Ley 3/2011, de 13 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes sobre prestación farmacéutica del Sistema Sanitario Público de Andalucía (BOJA núm. 245, de 16 de diciembre).

Este Decreto-Ley persigue el doble objetivo de disminuir el gasto público en medicamentos y productos sanitarios, de un lado; y, de otro, contribuir a la mejora de la dispensación, al evitar cambios de presentación en los envases. El ahorro anual estimado con al aplicación de esta medida está comprendido entre 40 y 200 millones de euros.

Para la consecución del primero de esos objetivos se establece la adjudicación por convocatoria pública de los medicamentos dispensados en las farmacias andaluzas a los usuarios que acudan con una receta por principio activo. De este modo se pretende un importante ahorro, dado que la adquisición de 190 millones de envases de medicamentos al año para ocho millones de usuarios conllevará bonificaciones por parte de la industria farmacéutica.. La iniciativa comenzará por tres de los 400 subgrupos terapéuticos más consumidos: los protectores gástricos (se consumen anualmente medicamentos por valor de 97,5 millones de euros); las estatinas, usadas para reducir el colesterol (91 millones), y los inhibidores de la agregación plaquetaria, indicados para la prevención de coágulos y disminuir el riesgo de infarto e ictus (47 millones).

El Decreto Ley regula también la prescripción por denominación genérica de los productos sanitarios. Esta medida comenzará con los absorbentes para la incontinencia urinaria. Además, se va a impulsar que los pacientes puedan recibir a domicilio los productos necesarios para el cuidado de su problema de salud, bien porque no pueden desplazarse para recibir las curas o porque requieren de soporte nutricional enteral o dietoterapéutico en casa y son visitados por los profesionales de Enfermería.

Finalmente, el Decreto Ley contempla también la creación de un Fondo de Ayudas para el mantenimiento de las boticas de pequeñas poblaciones aisladas, que ofrecen servicio público sin ser rentable en muchos casos, al que la Consejería de Salud destinará el 10% de los beneficios que se obtengan con la aplicación de la norma.

Decreto 367/2011, de 20 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía (BOJA núm. 250, de 23 de diciembre).

El Gabinete Jurídico es el órgano directivo encargado de la representación y defensa en juicio de la Junta de Andalucía y sus agencias administrativas, del Consejo Consultivo de Andalucía, del Consejo Audiovisual de Andalucía y de los menores tutelados por la Administración autonómica.

Las competencias y el régimen de funcionamiento de este cuerpo superior de letrados de la Junta de Andalucía está contemplado con carácter general en la Ley 9/2007 de Administración Pública de la Junta de Andalucía. El anterior reglamento orgánico del Gabinete Jurídico era muy anterior a dicha Ley y se hacía preciso adaptarlo a las muchas modificaciones normativas habidas en diversas materias que afectan a su organización y funcionamiento.

El nuevo reglamento establece la exclusividad de este puesto para los miembros del Cuerpo de Letrados de la Junta. Asimismo, establece que las asesorías jurídicas de las consejerías, agencias y servicios provinciales tendrán que sufragar la aportación de medios materiales necesarios para el desempeño de las funciones de los letrados de la Junta que estén destinados en ellas.

Para el sistema de oposiciones, se prevé expresamente que el programa de materias sea propuesto por la Jefatura del Gabinete Jurídico. Además, el reglamento modifica la composición del Tribunal de acuerdo con los últimos cambios en el Estatuto Básico del Empleado Público. Para garantizar la máxima operatividad, se reserva su presidencia a un miembro del Cuerpo de Letrados de la Junta y se incrementa en dos el número de magistrados integrantes.

Asimismo, se amplía la facultad de los letrados del Gabinete para asistir y defender a las autoridades y empleados públicos, no sólo cuando son parte denunciada sino también cuando actúan como denunciantes.

Entre otros cambios, destaca la posibilidad de que en el seno del Gabinete se creen grupos de trabajo para el tratamiento de asuntos cuando su trascendencia o la especialidad del tema así lo aconseje. Estos grupos estarán integrados por letrados de distintos servicios provinciales y su creación será potestad de la persona titular de la Jefatura del Gabinete Jurídico. La modificación se completa con diversas medidas en el área de lo contencioso para aumentar los niveles de agilización procesal, mientras que en el ámbito consultivo se in-

corpora la previsión de emitir informes respecto de los proyectos de decretos legislativos.

Ley 12/2011, de 16 de diciembre, de modificación de la Ley Andaluza de Universidades (BOJA núm. 251, de 27 de diciembre).

Desde la aprobación de la Ley 15/2003, de 22 de diciembre, Andalucía de Universidades, se han sucedido importantes cambios normativos que han afectado de forma relevante el escenario universitario. El legislador andaluz ha creído conveniente incorporar los cambios normativos acontecidos en la legislación estatal universitaria por medio de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, así como los reflejados la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, Andalucía de la Ciencia y el Conocimiento, modificada por la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de Reordenación del Sector Público de Andalucía. Asimismo, la incorporación del sistema universitario español y andaluz al Espacio Europeo de Educación Superior y al Espacio Europeo de Investigación aconseja la adaptación de esta norma a la regulación de carácter estatal vigente y a los objetivos de excelencia docente y científica formulados en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, y singularmente en la Estrategia Universidad 2015, dirigida al conjunto del sistema universitario español. Por último, la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, ha introducido modificaciones e incorporado preceptos en la regulación estatal en materia de universidades que deben tenerse presentes en la regulación autonómica.

La ley consta de un artículo único por el cual se modifican artículos y disposiciones de la Ley 15/2003, de 22 de diciembre, que quedan recogidos en cuarenta y ocho apartados; también incluye cuatro disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y tres disposiciones finales.

Entre sus principales novedades resaltan la regulación de algunos aspectos de la educación superior que no se circunscriben propiamente al sistema universitario andaluz, como es el caso de las enseñanzas realizadas en Andalucía por universidades extranjeras o, incluso, españolas, pero no integradas en el sistema universitario andaluz. Por otro lado, por lo que se refiere a los principios informadores y objetivos del sistema universitario andaluz, se ha añadido el de «fomento de la cultura emprendedora e innovadora», dada la conveniencia de que los estudiantes universitarios y recién titulados, así como el personal docente e investigador, se sensibilicen con ella y difundan sus valores, para lo cual se potenciará la formación sobre creación y gestión inicial de negocios y se

apoyará en las fases iniciales a las empresas surgidas de la aplicación de conocimientos universitarios.

En cuanto a los requisitos para la creación de universidades públicas o el reconocimiento de las privadas, se ha realizado una adecuación a los principios de la Ley Orgánica 4/2007 en todo lo relativo a la creación y reconocimiento de centros; aprobación de estatutos de universidades públicas y normas de organización y funcionamiento de las universidades privadas y otros aspectos de su funcionamiento; creación, modificación y supresión de centros en las universidades públicas; adscripción de centros a las universidades públicas y privadas; creación, supresión y adscripción de institutos universitarios de investigación, e implantación y puesta en funcionamiento de enseñanzas. Se ha resaltado el papel del Consejo de Gobierno de las universidades como iniciador de los distintos trámites referidos, vinculados al informe favorable previo del Consejo Social de la Universidad.

Por otra parte, el artículo 127 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, establece que la potestad sancionadora de las administraciones públicas que reconoce la Constitución se ejercerá cuando haya sido expresamente atribuida por una norma con rango de ley. Por ello, se ha introducido un nuevo precepto, el cual, entre otras cuestiones, clarifica que la consejería competente en materia de universidades realizará las actividades de inspección con el fin de vigilar los comportamientos que pudieran dar lugar a la revocación de los actos de aprobación, reconocimiento, adscripción o autorización; a la imposición de sanciones, o al ejercicio de otras potestades de restablecimiento de la legalidad. Asimismo, se contempla que los funcionarios a los que se habilite por el titular de dicha consejería para realizar las funciones de inspección tendrán a esos efectos la condición de autoridad y sus actas tendrán valor probatorio. También tipifica lo que constituyen infracciones, las sanciones administrativas correspondientes y su cuantía, facultando al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de infracciones y sanciones que se establecen, o concreciones sobre las personas físicas o jurídicas responsables, así como normas complementarias sobre inspección, medidas de cierre o cese de actividades y su ejecución forzosa.

En lo relativo al Consejo Social se introducen algunas modificaciones en su regulación que propician el fortalecimiento en sus misiones esenciales y un más eficaz funcionamiento del mismo, en su caso, que son consecuencia de las novedades que la Ley Orgánica 4/2007 ha incorporado a este órgano.

En el ámbito del profesorado se producen mejoras técnicas a los efectos de clarificar el régimen jurídico que le es de aplicación tanto en lo relativo al profesorado contratado como al funcionario, resaltando la necesaria publicidad que debe presidir la contratación de todo el profesorado. Igualmente se sistematiza adecuadamente todo lo relativo a las retribuciones del profesorado; se definen con mayor precisión, conforme a lo que establece la Ley Orgánica de Universidades, las distintas modalidades contractuales, bien por la necesidad de completar la formación –en el caso de los ayudantes y de los profesores ayudantes doctores–, bien por la oportunidad de aportar a la universidad el conocimiento y la experiencia de profesionales del sector productivo –esto es, profesores asociados que acrediten ejercer su actividad profesional fuera del ámbito académico universitario–, o de docentes e investigadores de prestigio de otras universidades y entidades públicas o privadas –esto es, profesores visitantes, con carácter ordinario o extraordinario–.

En relación a los planes de estudios se ordena con claridad el informe que debe emitir la consejería competente en materia de universidades antes de la verificación por el Consejo de Universidades de dichos planes, resaltándose el carácter necesariamente favorable de dicho informe.

Por lo que se refiere a la transferencia del conocimiento, como función de la universidad, por parte del personal docente e investigador, se ha introducido un nuevo artículo contemplando que el ejercicio de esa actividad dará derecho a la evaluación de sus resultados y al reconocimiento de los méritos alcanzados y que será reconocida como criterio relevante para determinar su eficiencia en el desarrollo de su actividad profesional. Asimismo, el mencionado precepto establece la posibilidad de que las universidades puedan crear o participar en la creación de empresas de base tecnológica, parques científicos y tecnológicos, otros agentes tecnológicos o cualquier otra persona jurídica de las contempladas en la legislación vigente, con el fin de garantizar la vinculación entre la investigación universitaria y el sistema productivo, así como la transferencia de los resultados de la investigación.

Dentro del título dedicado a la coordinación universitaria, como instrumentos de coordinación se contemplan como nuevos preceptos los siguientes: la programación docente e investigadora, que será elaborada por la consejería competente en materia de universidades por periodos plurianuales con una duración no inferior a tres años; un modelo de cuadro de mando integral del sistema universitario andaluz, que servirá de marco de desarrollo de los cuadros de mando integrales de las universidades públicas; la función de prospectiva, que llevará a cabo directamente la consejería competente en materia de uni-

versidades o a través de la Agencia Andaluza del Conocimiento, y el distrito único universitario.

Por lo que se refiere al Consejo Andaluz de Universidades, se ha adecuado su composición a la estructura de la consejería competente en materia de universidades, incluyendo entre sus miembros, además de lo que la Ley 15/2003, de 22 de diciembre, contemplaba, a las personas titulares de la Dirección General de Investigación, Tecnología y Empresa y al Director de la Agencia Andaluza del Conocimiento. También se ha incluido en el Pleno del Consejo Andaluz de Universidades, y en las Comisiones de Programación y de Fomento de la Calidad, entre los vocales, una representación del alumnado universitario elegido por el Consejo Asesor de Estudiantes de Andalucía.

La Ley contempla, como instrumentos al servicio de la calidad universitaria, el que las universidades establezcan un sistema integrado de gestión de la calidad, el cual deberán someter cada cinco años a evaluaciones de la Agencia Andaluza del Conocimiento. Asimismo, contempla, como instrumentos de modernización, el que la consejería competente en materia de universidades promueva la integración de las enseñanzas virtuales en el servicio público de la educación superior mediante las acciones que reglamentariamente se determinen. También establece que la consejería competente en materia de universidades establezca un sistema de información universitaria que garantice la disponibilidad de la información y de la comunicación recíproca entre universidades andaluzas en los distintos ámbitos, integrado en el sistema de información universitaria estatal que se defina.

La Ley regula aspectos relativos a la financiación universitaria, a los contratos programa y a la gestión patrimonial de las universidades, aclarando, por lo que se refiere a la gestión patrimonial, entre otras cuestiones, su régimen jurídico y la clasificación de sus bienes de dominio público o patrimoniales. En relación con la expropiación, se reconoce a las universidades públicas la condición de beneficiarias de las expropiaciones forzosas que hagan las administraciones públicas con capacidad expropiatoria para la instalación, la ampliación o la mejora de los servicios y los equipamientos propios de la finalidad de las universidades, declarándolos la ley de utilidad pública y de interés social a los efectos de la expropiación forzosa de bienes y derechos.

Se modifica la disposición adicional cuarta de la Ley 15/2003, de 22 de diciembre, sobre plazas de profesionales sanitarios, así como la incorporación en esta última ley de una nueva disposición transitoria novena, relativa a los profesores eméritos, y una nueva disposición adicional décima, sobre los pro-

fesores asociados sanitarios. Además, la propia ley modificativa incluye cuatro disposiciones adicionales. La primera de ellas reconoce la Universidad privada Loyola Andalucía, promovida por la Fundación Universidad Loyola Andalucía, como universidad privada del sistema universitario andaluz con personalidad jurídica propia y forma jurídica de fundación privada y que se establecerá en el Campus ETEA de Córdoba y en el Campus Palmas Altas de Sevilla. La segunda relaciona las universidades que componen el sistema universitario andaluz. La tercera contiene un mandato de adaptación de estatutos y normas de organización y funcionamiento de las universidades, si ello fuese necesario. Finalmente, la cuarta adapta las referencias que se hacen en la citada Ley Andaluza de Universidades a las resultantes de la nueva legislación sobre la materia. Asimismo, se introducen dos disposiciones transitorias sobre los profesores colaboradores y sobre los profesores con contrato administrativo LRU, una disposición derogatoria y tres finales.

Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía (BOJA núm. 255, de 31 de diciembre).

Esta Ley desarrolla el art. 71 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de turismo incluyendo la ordenación, la planificación y la promoción del sector turístico. Por su parte, el art. 37.1.14º del Estatuto establece como uno de los principios rectores de las políticas públicas de la Comunidad Autónoma el fomento del sector turístico, como elemento económico estratégico de Andalucía. Transcurridos más de diez años desde la aprobación de la primera Ley del Turismo de Andalucía, esta nueva Ley se propone consolidar de nueva planta un marco jurídico general y homogéneo para toda la producción normativa andaluza en materia de turismo, que es, sin parangón, la actividad del sector servicios que mayores repercusiones en términos de renta y empleo genera en Andalucía, y que actualmente representa el 11% del PIB regional.

Esta nueva Ley pretende reflejar y actualizar aspectos de la realidad turística que aconsejan una concreción normativa específica, en aspectos tales como la valoración de la dimensión territorial del turismo, que ha conllevado una modificación puntual de la LOUA a fin de homogeneizar el suelo de uso turístico (aquél que se destine a alojamiento turístico en al menos el 50% de su edificabilidad total) y poder integrarlo así en los Planes urbanísticos; la consideración de una nueva clasificación de la oferta turística, distinguiendo entre servicios turísticos y actividades con incidencia en el ámbito turístico y suprimiendo figuras obsoletas; la adaptación a las nuevas formas de negocio turísti-

co que están apareciendo en la realidad económica; el mayor peso de las políticas de calidad e innovación; la incorporación de obligaciones adicionales de información a la persona usuaria; la necesidad de definir el suelo calificado como turístico, o la simplificación de trámites y procedimientos para el acceso a la actividad turística con motivo de la transposición de la Directiva Europea de Servicios para eliminar trabas injustificadas al acceso a la actividad turística y agilizar los trámites para la creación de nuevas empresas.

Pese a la relevancia del aspecto territorial en la ordenación turística, ni la legislación sobre ordenación del territorio ni la anterior Ley del Turismo andaluzas contenían, en sus respectivos instrumentos de planificación objetivos, previsiones de carácter específicamente turístico-territorial que se hace necesario incorporar a esta nueva Ley, que prevé una serie de instrumentos de planificación y ordenación de los recursos turísticos de Andalucía, siendo el Plan General del Turismo el instrumento básico y esencial para todo el ámbito geográfico de la Comunidad Autónoma. En esta Ley se establecen también otros instrumentos que deberán ajustarse a las especificaciones y directrices del citado Plan. Se trata de los Marcos Estratégicos para la Ordenación de los Recursos y las Actividades Turísticas; la Estrategia de Turismo Sostenible de Andalucía; los Programas de Recualificación de Destinos; los Planes Turísticos de Grandes Ciudades, y los Programas de Turismos Específicos.

Con estos instrumentos se pretende políticas turísticas diferenciadas para los distintos territorios de que se compone Andalucía y para los diferentes segmentos que conforman el sistema turístico regional. A tal efecto se contempla la caracterización del suelo de uso turístico con el objeto de garantizar el destino final del mismo a dicho uso. Otra de las apuestas de esta norma es la de dar cabida a todas las empresas, tanto turísticas como aquellas otras que incidan en este ámbito, entendiendo el turismo no sólo como la satisfacción de las necesidades básicas de quienes nos visitan como turistas, sino como una atención integral a estas personas, lo que supone la consideración de otras actividades con incidencia en el sector que implican a las pequeñas y medianas empresas andaluzas, contribuyendo así al desarrollo económico y cultural de nuestra región.

En lo relativo a la regulación de los establecimientos de alojamiento turístico, la Ley recoge nuevas formas de gestión y de explotación, tales como el régimen de la propiedad horizontal, con motivo del desarrollo de estas modalidades en los mercados internacionales, y cuya demanda está en aumento en nuestro territorio por la capacidad de las mismas para sostener y revitalizar la oferta turística.

Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas (BOJA núm. 255, de 31 de diciembre).

Con base en el Estatuto de 1981 se promulgaron Leyes 2/1985, de 2 de mayo, y 2/1999, de 31 de marzo, ambas, de Sociedades Cooperativas Andaluzas. En nuevo Estatuto, en su artículo 58.1.4º atribuye competencias exclusivas a la Comunidad Autónoma en materia de fomento, ordenación y organización de cooperativas, y más específicamente la regulación y el fomento del cooperativismo (art. 58.1.4º); además, establece que las cooperativas y demás entidades de economía social serán objeto de atención preferente de las políticas públicas (art. 172.2). No cabe duda de que en periodo que media entre uno y la profusión y heterogeneidad de las reformas legislativas que han inferido en la materia y cómo éstas afecten al modelo de empresa que se regula este nuevo texto legal.

Las sociedades cooperativas son, en lo esencial, empresas que hacen de la formación de sus integrantes y de la cooperación herramientas privilegiadas para su desarrollo. Sin embargo, junto a esos elementos identificadores coexisten todavía hoy en el ámbito cooperativo determinados postulados y categorías que no solo no integran o se derivan de los principios cooperativos sino que, además, contribuyen a hacer una interpretación de dichos principios alejada de la cambiante realidad socioeconómica. A este respecto, la Ley apuesta por modernizar y actualizar el concepto de cooperativa a la realidad socioeconómica en aspectos tales como la organización de la administración de estas empresas; la pervivencia, o no, de ciertos órganos sociales; la compatibilidad del principio de puerta abierta con el establecimiento de un periodo de prueba societario; el eventual incremento de la aportación del nuevo socio; la libertad de transmisión de las participaciones sociales; la asunción de instrumentos financieros existentes en el mercado compatibles con la naturaleza de estas sociedades; el reajuste del importe y destino de los fondos sociales obligatorios; la reducción drástica de las autorizaciones administrativas; o la simplificación societaria y contable de estas sociedades. En el caso de las cooperativas de trabajo y en las agrarias, la Ley contempla, además, la flexibilización del régimen del trabajo por cuenta ajena o el voto plural, respectivamente.

En el plano formal merecen destacarse dos aspectos de la norma íntimamente ligados a su contenido. De una parte, se trata de un texto que, dada la complejidad de la materia que regula, es relativamente escueto, al contemplar un desarrollo reglamentario más extenso y de carácter general, inusual en el caso de normas precedentes sobre la materia. De otra, dicho texto contiene multitud de remisiones a los estatutos sociales, a fin de permitir el desarrollo

autónomo de un buen número de materias con arreglo a las necesidades singulares de cada cooperativa.

La Ley se estructura en cinco títulos y consta de ciento veintiséis artículos, una disposición adicional, dos transitorias, una derogatoria y tres finales. En el título preliminar destaca la reformulación que se hace de los principios por los que habrán de regirse las sociedades cooperativas andaluzas. En general, el coitejo de los principios del artículo 4 con los aprobados por la Alianza Cooperativa Internacional no revela tanto contradicción como reequilibrio o adaptación evolutiva.

En el apartado dedicado a la constitución de la sociedad cooperativa destaca como novedad significativa la posibilidad de constituir una sociedad cooperativa andaluza sin necesidad de escritura notarial, con alguna excepción, siguiendo los principios auspiciados por la Unión Europea sobre la pequeña y mediana empresa relativos a simplificar la legislación existente o reducir las cargas administrativas que pesan sobre las empresas. Aunque, en principio, pudiera parecer que esta decisión resta garantías al proceso constitutivo, la configuración de un registro público, altamente especializado e íntegramente telemático, está en condiciones de asegurar garantías similares a las que presta la intervención de un fedatario público que, salvo en algún caso, se configura como opcional.

En lo que respecta al régimen social de estas empresas, destaca la potenciación de la figura del inversor o inversora, a los que se permite una mayor participación en el capital social, se modifica el límite de su capacidad de decisión y se diversifica su remuneración, de manera que su perfil resulte más atractivo y permita su ingreso en la sociedad para contribuir a solventar las necesidades de financiación. Especial relevancia cobra el incremento de su participación en el capital, por cuanto en ocasiones, durante la vigencia de la actual ley, una persona –especialmente jurídico-pública, pero también privada– ha estado en condiciones de aportar al proyecto empresarial cooperativo elementos estratégicos de gran valor, como terrenos o instalaciones, impidiendo dicha normativa que se lleve a efecto por exceder de los estrechos márgenes establecidos. Coherente con la promoción de esta figura, la ley le reserva un capítulo propio y prescinde del eufemismo «asociado» que el texto legal precedente utilizaba.

Relativo todavía al régimen social de estas entidades pero extendiéndose asimismo a su régimen orgánico, destaca una de las novedades fundamentales de la presente ley, cual es la incorporación de las nuevas tecnologías de la in-

formación y de la comunicación. Ello incluye tanto la relación de la entidad con sus personas socias como la constitución y funcionamiento de sus órganos sociales. Son innumerables las aplicaciones que estas tecnologías pueden tener en la vida societaria, facilitando su fluidez y salvando obstáculos de carácter físico, muy especialmente en el supuesto de sociedades de gran tamaño con una base social dispersa: desde el ejercicio del derecho de información, pasando por la convocatoria y desarrollo de las sesiones de los órganos colegiados de la entidad, hasta el mismo ejercicio del derecho al voto. Naturalmente, en este particular, compete a la ley autorizar el uso de las citadas tecnologías y exigir el cumplimiento de las garantías precisas para su ejercicio, difiriendo, en lo que respecta a este último extremo, su concreción a la norma reglamentaria al tratarse de una materia en continua evolución.

Continuando con el régimen orgánico de la entidad, deben reseñarse varias novedades en relación con su órgano de administración. En primer lugar, se procede a apurar su versatilidad, pues, si bien el órgano de administración natural de la sociedad cooperativa, con arreglo al artículo 36, sigue siendo el Consejo Rector, se mantiene para las empresas de menor tamaño la figura del Administrador Único y se prevé también para estas la figura de los Administradores Solidarios. A esta variedad orgánica se une su flexibilidad funcional, dado que desaparece la obligatoriedad de reuniones predeterminadas por ley para ajustarse a las necesidades de cada sociedad, dentro de los imperativos mínimos que exigen sus obligaciones, muy especialmente la convocatoria de la Asamblea General para la aprobación anual de las cuentas sociales. Especial atención se ha prestado, no obstante, a que la reforma de este órgano no alcance, en modo alguno, a aquellos aspectos relacionados con su control societario que hacen inviables en estas sociedades prácticas de gestión incontroladas u orientadas al mero lucro de quienes las ejercen. Es por ello que, a pesar de contemplar su eventual remuneración cuando la naturaleza de sus funciones lo aconseje, se reserve a la Asamblea General su modalidad y cuantía, o que entre la diversidad morfológica prevista se excluyan supuestos que suponen la responsabilidad mancomunada de sus miembros y que restan garantías a las personas socias en relación con los que implican una responsabilidad de carácter solidario.

Otra novedad destacable es la supresión, con el carácter de obligatoria, de una figura histórica del derecho cooperativo cual es la de los interventores. La aproximación progresiva al derecho general de sociedades y en especial la asunción de la auditoría externa –que la presente ley extiende a más supuestos de los contemplados convencionalmente para las sociedades cooperativas– convierten a este órgano en algo superfluo e incluso extravagante. Además, el

carácter altamente especializado de las tareas de fiscalización económica y contable que se les asignaban no se corresponde, en la gran mayoría de los casos, con la preparación de las personas elegidas para su ejercicio; preparación que, por otra parte, y esto es lo relevante, no se requiere para alcanzar un perfil ajustado de excelencia empresarial. Con todo, coherente con su carácter autonomista, la ley permite su asunción estatutaria por aquellas sociedades cooperativas de cierta envergadura que la consideren operativa y cuenten con personas adecuadas para su ejercicio.

Es de resaltar, asimismo, en el plano organizativo la creación de un nuevo órgano societario de carácter voluntario: el Comité Técnico. Diseñado especialmente para sociedades de gran tamaño, este órgano recoge y unifica algunas de las facultades que la ley que se deroga atribuyó a los interventores así como las que atribuía al Comité de Recursos.

En el apartado organizativo, por último, merece mencionarse la regulación que se hace de las secciones, orientada a dotarlas de un mayor grado de autonomía funcional.

En el apartado económico resalta, con carácter preliminar, el esfuerzo pedagógico de la norma a la hora de conceptuar las distintas acepciones del capital de estas empresas, pues junto a las distinciones clásicas entre capital mínimo –estatutario– y real –contable–, o aportaciones obligatorias y voluntarias a dicho capital, viene ahora a sumarse, por imperativo de la legislación comunitaria, la relativa al carácter reembolsable o no de dichas aportaciones. En parte, con distinta finalidad, se recoge en la ley otra medida que afecta, asimismo, al carácter reembolsable de las aportaciones sociales, al posibilitar conferirles el carácter de transmisibles a terceros. En efecto, de establecerse estatutariamente, las aportaciones al capital social podrán transmitirse por los socios y socias a personas ajenas a la entidad por el importe que acuerden libremente, sin más participación del órgano de administración que la de constatar que la persona adjudicataria reúne los requisitos de admisión y que se han observado los derechos de preferente adquisición establecidos al respecto. La contraprestación a este derecho de los socios y socias es que, en caso de baja, de no lograr transmitir su aportación, la sociedad puede denegar su reintegro. Riesgo empresarial y estabilidad de la sociedad están en la base de esta reforma. De una parte, se hace partícipe a la persona socia en el incremento o pérdida patrimonial que ha contribuido a generar en la entidad a la que pertenece y, de otra, se refuerza la solidez de dicha entidad, que no resulta afectada por su salida.

Al respecto de las aportaciones de nuevo ingreso, la Ley contempla dos medidas de signo opuesto que bien pueden considerarse complementarias. Voluntarias ambas, mediante su recepción estatutaria, la primera de ellas permite que la aportación que deba realizar la persona aspirante a socia se establezca en función del activo patrimonial o valor razonable de la empresa. La segunda autoriza al órgano de administración a acordar el ingreso de la persona aspirante con un desembolso menor al establecido, o incluso a no efectuar desembolso alguno, aplazando dicha obligación al recibo de anticipos o a la satisfacción de retornos.

También deben resaltarse en este apartado medidas encaminadas, de una parte, a la simplificación del diseño económico contable de estas entidades y, de otra, a su homologación financiera. En el primer caso, se reducen los distintos tipos de resultados exclusivamente a dos –cooperativos y extracooperativos–, que pueden llegar incluso a unificarse, de establecerse estatutariamente, con la aplicación de un régimen de estimación objetiva. En el segundo, se admite cualquiera de los instrumentos de financiación existentes en el mercado, con el único requisito de que no desnaturalicen el proyecto cooperativo, regulándose expresamente algunos, tales como los títulos participativos o las participaciones especiales.

Mención especial requieren los fondos obligatorios de estas empresas. Mención que habrá de hacerse de forma individualizada, pues distinto es el enfoque y valoración que de cada uno de ellos se hace y en consecuencia su regulación. En el caso del fondo de carácter social, hasta ahora llamado de Educación y Promoción, la ley persigue su consolidación, incluso, en algún supuesto, su realce, en la medida en que dicho fondo refleja aspectos tan relevantes para estas sociedades como son la formación de sus integrantes o la solidaridad con el entorno. Por otra parte, se diversifica su contenido pues, junto a finalidades tradicionales, es con cargo a este fondo como se han de materializar, con carácter mínimo, algunos de los nuevos principios, cuales son los de igualdad de género o sostenibilidad medioambiental. De ahí, la nueva denominación que recibe: Fondo de Formación y Sostenibilidad. En el caso del Fondo de Reserva Obligatorio, sin embargo, la perspectiva de la que se parte es muy distinta. Y no porque se estime que dicho fondo carezca de importancia. La existencia de un fondo de garantía y consolidación –función que le atribuye la normativa comparada– es para cualquier empresa, también para la cooperativa, fundamental para un desarrollo estable. Pero en el caso de la sociedad cooperativa el sentido de dicho fondo está contaminado por determinados aspectos dogmáticos que es necesario analizar para entender la reforma que del mismo se opera. Tradicionalmente, la existencia de un fondo de reserva in-

tegrado por un elevado porcentaje de los resultados positivos, además de otros ingresos de la entidad, al que se reviste del carácter de irrepartible, representa la contrapartida exigible a estas empresas por las ayudas públicas que reciben, especialmente en el plano fiscal. Con independencia de que las citadas ayudas cada vez tienen una importancia relativa menor por imperativo de la política de la Unión Europea sobre defensa de la competencia, parece olvidarse que la aportación de estas empresas a la sociedad va mucho más allá de un cierto canon económico, debiéndose medir en aspectos más relevantes, tales como la democracia económica, la vertebración territorial o la cohesión social a la que contribuyen. Consecuentes con este planteamiento, se reducen los porcentajes de resultados, tanto cooperativos como extracooperativos, que necesariamente han de engrosar este fondo, hasta situarlos en parámetros similares al resto de las empresas convencionales, y se limita, asimismo, la parte del mismo que ha de ponerse a disposición de la Administración andaluza. En el primer caso, conviene insistir en el carácter de porcentaje mínimo obligatorio, por cuanto nada impide que la entidad, libremente, valore en cada ejercicio si conviene prestar solidez al proyecto intensificando el volumen de sus reservas, interesa invertir parte de esos resultados directamente en su ampliación o modernización, o conviene distribuir los resultados entre las personas socias. En el segundo, cabe señalar que dicho límite, articulado mediante un porcentaje cuyo importe ha de ponerse a disposición de la Administración para que esta lo destine íntegramente al movimiento cooperativo, pretende conciliar de manera equitativa la necesaria contribución a la solidaridad intercooperativa, en tanto rasgo definitorio de estas entidades, con la conveniencia de retribuir el esfuerzo de las personas socias que han contribuido a generar dicho fondo, en cuanto atributo propio de toda empresa.

En lo que respecta a la documentación social y contable, la ley prevé mecanismos para su agilización como son la reducción de los libros sociales necesarios o la posible contabilización única referida en el apartado anterior.

En lo relativo a los procesos modificativos, se contemplan supuestos no previstos legalmente hasta ahora, cual es el caso de la fusión heterogénea o la cesión global del activo y pasivo de estas entidades, y, en el caso de la fusión, dada su trascendencia para la integración del tejido cooperativo, muy especialmente el agrario, se aborda con la flexibilidad que dicho proceso está exigiendo actualmente.

La regulación de los procesos de disolución y liquidación está presidida por la necesidad de simplificar su tramitación, sin merma de las garantías esenciales correspondientes a todos los agentes intervinientes en el proceso.

En lo que respecta a la regulación singular de cada una de las clases de sociedades cooperativas, cuya estructura se conserva desde la ley de 1985, resistiendo la tentación de convertir su clasificación en un mero catálogo como ocurre con la mayoría de las leyes sobre el sector, conviene empezar por las que resultan más numerosas en Andalucía: las cooperativas de trabajo. Sin ser lo más importante, pero sí llamativo, el cambio de denominación responde al esfuerzo de concisión presente a lo largo del texto legal. En las cooperativas de trabajo, el trabajo es siempre y por definición asociado, resultando, pues, superfluo como calificativo e implícito en el nombre.

De más calado resulta la previsión de un periodo de prueba societario para estas empresas, que se establece como opcional mediante su previsión estatutaria. Así como en las empresas convencionales, también en las cooperativas parece razonable que exista un periodo de prueba para verificar la aptitud y actitud del trabajador por cuenta ajena durante el cual se pueda resolver libremente el vínculo laboral entre ambas partes, además, en las sociedades cooperativas de trabajo, con independencia de dicho periodo, puede resultar primordial para las partes someter a prueba su relación puramente societaria.

Otro aspecto fundamental sobre el que la ley opera una reforma es el relativo al trabajo por cuenta ajena en estas sociedades. El régimen de la ley que la presente viene a sustituir se articulaba sobre una legitimación escalonada de dicho trabajo, que hasta un cierto porcentaje se consideraba, por definición, lícito. A continuación, se enumeraban determinados supuestos de hecho, por lo general regulados por contratos de carácter especial, que legitimaban, asimismo, dicho trabajo dentro de ciertos límites. Y, por último, el resto del trabajo por cuenta ajena, en principio ilícito, se sometía caso por caso a autorización administrativa, con la intervención, en su caso, del Consejo Andaluz de Cooperación. Dicho régimen se ha demostrado claramente ineficiente, muy especialmente en lo que respecta a la medida de las autorizaciones. No parece de recibo que el tráfico ordinario de una empresa deba estar sometido a la intervención continua de la Administración. La reforma opera liberalizando estas relaciones en un sentido parecido al de otras legislaciones autonómicas y del Estado. Más allá de un porcentaje que se estima razonable, cincuenta por ciento, el volumen de trabajo que estas empresas podrán contratar por cuenta ajena se vuelve a referir a determinadas situaciones que la mutabilidad del mercado laboral y su normativa aconsejan que se determinen reglamentariamente, pero entre estas, y aquí radica la novedad, se reconoce el supuesto en que, habiéndose ofrecido el ingreso societario a la persona contratada, esta lo rehúse expresamente. Sobre la base de no dificultar el desarrollo de estas empresas, que con frecuencia pasa por el engrosamiento de sus plantillas, solo cabe esta-

blecer los mecanismos necesarios para que este se realice, preferentemente, ampliando su base social. De resultar, sin embargo, ello imposible, por el desinterés de sus integrantes en adquirir la cualidad de persona socia, la Administración no debe abocar a la entidad a cercenar su crecimiento o cambiar de forma societaria. Como contrapartida, el incumplimiento de la obligación de ofrecer a las personas trabajadoras el acceso a la condición de socio se considera falta muy grave. La existencia, por otra parte, en nuestra Comunidad Autónoma, de una Inspección específica para el sector cooperativo está en condiciones de controlar el trabajo por cuenta ajena en estas empresas más allá de los límites legales establecidos.

Por último, conviene resaltar dentro de esta clase a las sociedades cooperativas que la ley denomina de impulso empresarial, cuya finalidad es la de canalizar las inquietudes emprendedoras de sus eventuales socios y socias en cualquiera de las formas previstas en el artículo 93, asumiendo, singularmente, el objetivo de contribuir desde el modelo cooperativo al afloramiento con carácter regular y colectivo de servicios que eventualmente se prestarían en el ámbito de la economía informal.

En lo que respecta a las sociedades cooperativas de consumo, cuya denominación también se abrevia, destaca especialmente el régimen establecido para las de vivienda. La finalidad perseguida en este ámbito ha sido la de establecer un régimen equidistante entre el anterior a la Ley de 1999, de perfil liberal, y el muy restrictivo instaurado por dicha norma. De esta manera, se conservan instituciones como la independencia entre las fases o secciones, o el aseguramiento de las cantidades entregadas por los socios a la entidad, que han contribuido a garantizar los derechos de las personas socias de estas entidades; pero, al tiempo, se reducen los requisitos en otras parcelas, como el relativo a las autorizaciones administrativas, sustituidas por la previsión de un registro de personas solicitantes de viviendas junto al establecimiento de un orden prelatorio.

En lo que se refiere a las cooperativas de servicios, destaca sobre las demás una novedad, incorporada a instancias de la asociación representativa de las sociedades cooperativas agrarias, que requiere especial justificación en la medida en que supone la ruptura del principio «una persona socia, un voto» en el seno del cooperativismo andaluz de primer grado. Conviene aclarar, para empezar, que el auténtico principio irreductible que inspira a las sociedades cooperativas en materia de generación de su voluntad social lo constituye el que el voto esté ligado a la actividad cooperativizada realizada, nunca al capital aportado. Sentado esto, resulta indudable que el carácter democrático propio de estas entidades parece, en principio, reacto a una distribución desigual del voto

entre sus socias y socios. También parece incuestionable, sin embargo, que la igualdad a ultranza en este terreno resulta más coherente con la estructura de las sociedades cooperativas de trabajo que con las de servicio, pues, en las primeras, la aportación social de sus integrantes –el trabajo– suele ser similar o, al menos, no muy dispar, mientras que en las segundas, singularmente en las agrarias, la actividad cooperativizada –la aportación de producto para su transformación o distribución– puede diferir ostensiblemente. Lo cual, además de plantear problemas de desconexión estratégica entre los intereses de las personas socias en función de la envergadura de la aportación que realizan, puede entrañar un desajuste importante de la relación entre interés económico y capacidad de decisión, con menoscabo del propio carácter empresarial de la entidad. Sensible a estas eventuales dificultades, el legislador andaluz regula el voto plural, si bien velando por que dicha regulación no pierda de vista el carácter esencialmente personalista de estas empresas. En cualquier caso, lo esencial en esta materia, en términos de garantía para los socios y socias, es su establecimiento voluntario mediante asunción estatutaria, de modo que sea la Asamblea de cada sociedad la que, haciendo uso del voto simple –único válido por defecto–, adopte, en su caso, el acuerdo de distribuirlo de esta otra forma, por entender que, con arreglo a su peculiar estructura societaria, resulta más ajustado o equitativo.

En relación con las sociedades cooperativas agrarias de forma específica, se amplían sus finalidades y objetivos ajustándose a la multiplicidad de tareas que pueden realizar en su ámbito, se flexibiliza la inserción de la persona socia en la entidad de manera que esta pueda rentabilizar al máximo su capacidad y ganar operatividad, y se amplía el ámbito del trabajo por cuenta ajena en estas entidades a las explotaciones de las personas socias al objeto de facilitar a los jóvenes agricultores una reserva de tiempo para su desarrollo personal que posibilite el relevo generacional en este sector.

En lo relativo a la intercooperación, es de reseñar la creación del grupo cooperativo, para contemplar todas las posibilidades de integración cooperativa, con una figura que podría denominarse «integración blanda», pues supone una asociación entre sociedades cooperativas y, en su caso, de otro tipo, que actúan en común sin llegar a vincularse en una entidad con personalidad jurídica independiente.

En lo que respecta al asociacionismo cooperativo destaca la ampliación de sus funciones así como de su base asociativa, incluyendo la posibilidad de que la integren organizaciones y agrupaciones de productores agrarios en ciertas condiciones.

El fomento del cooperativismo tiene en nuestro Estatuto de Autonomía un fundamento específico, por cuanto su artículo 163.2 establece que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma fomentarán las sociedades cooperativas. En este apartado, el texto legal, tras resaltar la importancia que para el desarrollo y vertebración territorial, así como para canalizar las inquietudes emprendedoras, tiene para la Comunidad Autónoma de Andalucía el apoyo a las empresas cooperativas y sus entidades representativas, establece determinadas prioridades en el ámbito de la innovación; en cooperación empresarial; en sostenibilidad medioambiental; en conciliación de la vida familiar y laboral; en igualdad de género; en nuevas tecnologías; en el sector sociosanitario; en otras de interés social como el medio natural, educacional y cultural; en vías de transformación que satisfagan un interés público o social; en su capacidad para generar empleo, en general, y, singularmente, en sectores con dificultades para el acceso al mercado laboral, o en su contribución al desarrollo armónico del territorio.

En el Registro de Cooperativas Andaluzas, las novedades más significativas son la de configurarlo en disposición de asumir la tramitación de los expedientes mediante las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y la de reducir los plazos procedimentales incorporando con carácter general el silencio positivo.

Por último, en cuanto al régimen sancionador, la reforma opera sobre la base de reducir las infracciones en que pueden incurrir estas sociedades, circunscribiéndolas a aquellas que tienen naturaleza cooperativa y se relacionan con aspectos fundamentales de esta forma organizativa. Como contrapartida, se eleva el importe de las sanciones previstas, impidiéndose que el beneficio obtenido compense la infracción de la norma.

Ley 15/2011, de 23 de diciembre, Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo (BOJA núm. 255, de 31 de diciembre).

El VII Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, adoptado el 24 de noviembre de 2009, contemplaba impulsar la elaboración del Anteproyecto de Ley del Trabajo Autónomo en Andalucía en el marco de los artículos 157 y 172 del Estatuto andaluz y en vistas de la aprobación por el Estado de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, que representa un hito importante para el desarrollo de la actividad económica por cuenta propia. Primero porque aporta un marco conceptual y jurídico del trabajo autónomo, que deja de ser una definición estrictamente económica o sociológica

para pasar a tener rango normativo. Y segundo porque avanza en el reconocimiento de derechos de los autónomos, pues, por primera vez, su sistema de protección se asemeja al de los trabajadores por cuenta ajena.

En el ejercicio 2011, el número de trabajadores autónomos afiliados a la Seguridad Social en Andalucía ascendía a casi 469.000. Por sectores de actividad, el del comercio y reparación de vehículos agrupa al 30% de los autónomos; seguido de la hostelería, con un 11,2%; la construcción, con un 10,9%, y el sector agrícola y ganadero, con un 9,2%.

La Ley andaluza desarrolla las competencias autonómicas en el marco de las bases estatales y del art. 173 del Estatuto en aspectos tales como el fomento y promoción del trabajo autónomo y del autoempleo (con incentivos directos para comenzar y mantener proyectos empresariales y con bonificaciones y exenciones fiscales), la creación de registros especiales de asociaciones profesionales de trabajadores autónomos, la capacidad de las mismas para determinar la representatividad de las asociaciones de trabajadores autónomos, las políticas de prevención de riesgos laborales y protección de la seguridad y salud laboral, la formación de emprendedores y pequeños empresarios, la difusión de la cultura empresarial, así como la promoción y el desarrollo del empleo local, la promoción de medios de resolución extrajudicial de conflictos laborales o la creación y regulación del Consejo del Trabajo Autónomo.

La Ley consta de dieciocho artículos, distribuidos en cinco capítulos, así como de una disposición derogatoria y ocho disposiciones finales.

El Capítulo I está dedicado a las disposiciones generales. En primer lugar, se parte de los supuestos comprendidos en el ámbito de aplicación subjetivo del Estatuto del Trabajo Autónomo circunscritos al ámbito territorial de Andalucía.

Respecto del objeto de la Ley, no se pretenden regular las condiciones laborales del trabajador o trabajadora autónomos, cuestión que constituye el objeto del citado Estatuto del Trabajo Autónomo. Lo que se hace es elevar a rango de ley los compromisos que, en el marco del citado artículo 173 del Estatuto de Autonomía, asume respecto de las políticas públicas relativas al trabajo autónomo. Para ello, concibe el Plan Estratégico del Trabajo Autónomo como el instrumento que le permitirá establecer, evaluar y, en su caso, rediseñar dichas políticas públicas con el objetivo de alcanzar su máximo nivel de eficacia y eficiencia. Con la misma finalidad se contempla el establecimiento de sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos.

El Capítulo II, del fomento del trabajo autónomo, contempla las líneas generales de las políticas activas de apoyo y fomento del trabajo autónomo que, con el objetivo final de aumentar y mejorar el tejido productivo andaluz con plena garantía del derecho a la igualdad de oportunidades de personas y territorios, se destinan a promover la competitividad y la generación de empleo en este ámbito.

Asimismo, se establece el Distintivo Andaluz al Trabajo Autónomo de Excelencia como un reconocimiento a los méritos en el desarrollo de la actividad profesional por cuenta propia en territorio andaluz.

El Capítulo III se dedica a la promoción de la seguridad y la salud laboral en el marco del trabajo autónomo, señalando un elenco de medidas destinadas a fomentar la prevención de los riesgos laborales, entre las que destacan la gestión de una oferta formativa preventiva general y sectorial dirigida específicamente a las trabajadoras y trabajadores autónomos, así como el establecimiento de programas específicos para el trabajo autónomo económicamente dependiente en este ámbito.

El Capítulo IV contiene el desarrollo en nuestro ámbito territorial del Título III de la Ley 20/2007, de 11 de julio.

En primer lugar, se establece el concepto de asociaciones profesionales del trabajo autónomo de Andalucía y el carácter preceptivo de la inscripción de éstas en el Registro de Asociaciones Profesionales del Trabajo Autónomo de Andalucía, creado mediante Decreto 362/2009, de 27 de octubre, y se prevé la creación de una comisión encargada de declarar la condición de asociación profesional del trabajo autónomo representativa de Andalucía, cuya composición y procedimiento para la comprobación y valoración de los criterios de suficiente implantación deberán ser desarrollados reglamentariamente.

Asimismo, y a efectos de depósito y publicidad, se habilita la creación del Registro de Acuerdos de Interés Profesional de Andalucía, en el seno del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.

A continuación, y en uso de la posibilidad contemplada por el artículo 22.3 de la citada Ley, se crea el Consejo Andaluz del Trabajo Autónomo, como órgano consultivo y de asesoramiento del Gobierno andaluz en materia socioeconómica y profesional del trabajo autónomo y a través del cual se canaliza el derecho de participación institucional de las organizaciones y asociaciones más representativas del trabajo autónomo.

El Capítulo V establece el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos en Andalucía del Trabajo Autónomo Económicamente Dependiente, como sistema propio basado en los principios de gratuidad, celeridad, agilidad, igualdad, audiencia de las partes, contradicción e imparcialidad.

Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía (BOJA núm. 255, de 31 de diciembre).

La Ley de Salud Pública de Andalucía desarrolla los aspectos de salud pública contenidos en la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, profundizando en los mismos, avanzando en los aspectos competenciales a la luz del nuevo Estatuto de Autonomía, modernizando su cartera de servicios y dotando a la Administración sanitaria andaluza de una arquitectura organizativa acorde con la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, y la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (que recoge en su artículo 9.13 las competencias de los municipios en relación con la promoción, defensa y protección de la salud pública).

La Ley se acoge al concepto más global, plenamente integrador de la idea de prevención y de la calidad de vida comunitaria o colectiva, de «la nueva salud pública». El interés de esta Ley es abordar esta nueva realidad y las nuevas demandas sociales de manera proactiva. Esta intención se concreta en la regulación de la organización y la gestión, los profesionales y los recursos, con un enfoque sistémico basado en la descentralización, la calidad y la excelencia y la obtención de resultados. La Ley plantea un nuevo paradigma en el ámbito de protección de la salud, caracterizado, en primer lugar, por la utilización del análisis de riesgos como herramienta de gestión, por considerar la responsabilidad y el autocontrol como bases sobre las que sustentar el papel de la empresa, y por ampliar los tradicionales ámbitos de trabajo –salud ambiental y seguridad alimentaria– con otros factores determinantes de la salud.

La Ley está estructurada en siete títulos y dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y nueve disposiciones finales.

El Título Preliminar establece el objeto, las definiciones básicas de la ley y los fines. Además, consagra los postulados centrales de la ley, al establecer los derechos y obligaciones en relación con la salud pública, y sus garantías.

El Título I está dedicado a fortalecer la posición de la ciudadanía en rela-

ción con la salud pública colectiva y constituye la parte esencial del texto normativo. Este título viene a situar a la ciudadanía como protagonista esencial de la salud pública, estableciendo la salud colectiva como bien público relevante y ordenando la efectiva participación de la ciudadanía en la buena administración de la salud pública.

El Título II establece las bases de la gobernanza en salud pública, distribuyendo el sistema de gobernanza en cinco capítulos en los que se abordan el marco global y exterior de la gobernanza, la cooperación y conectividad internacional, nacional y con el resto de las comunidades autónomas, y se ordena el espacio local de salud pública. Gobernanza es un término que ha irrumpido con cierta fuerza en el debate político tanto desde el ámbito académico como en el terreno de la gestión práctica. El concepto, que tiene su origen en la tradición de la escuela norteamericana sobre estudios de Administración pública, ha sido importado por Europa al advertir la necesidad de nuevas técnicas e instrumentos para conseguir una gestión política estratégica que combine las iniciativas e intereses de la sociedad, del Estado y del mercado. Mención especial merece resaltar que se instaura en su Capítulo V la evaluación del impacto en salud, que valora las influencias potenciales en la salud de las políticas, programas y proyectos, en relación con los potenciales efectos en la salud de la población.

El Título III comprende las funciones de salud pública, integrando el conjunto de actividades que se despliegan para hacer efectivo el derecho a una adecuada salud pública. Interesa hacer mención del Capítulo II ya que se refiere al Sistema de Vigilancia e Información en Salud Pública, dirigido a promover la compilación, comparación y análisis de datos de forma sistemática y continua para fines relacionados con la salud pública.

Las intervenciones que garantizan los derechos y deberes de los ciudadanos se regulan en el Título IV. El Capítulo I va destinado al establecimiento de los ejes básicos de actuación, que se centran en la responsabilidad y autocontrol, y se configuran los principios de autorregulación y sujeción a auditorías. El Capítulo II ordena el actuar de las intervenciones públicas en materia de salud, equilibrando la defensa de la salud colectiva frente a las actuaciones individuales, con la finalidad de proteger la salud de la población y prevenir las enfermedades.

El Título V aborda la puesta a disposición de recursos y profesionales para el desarrollo de las funciones de salud pública y ordena los aspectos más relevantes del actuar de los profesionales al servicio de la salud pública como pro-

tagonistas del cambio hacia la modernización del modelo de salud pública: el reconocimiento social, el desarrollo profesional, la carrera profesional, la participación, responsabilidades, los nuevos perfiles profesionales y la definición de un código ético. En este título se reconoce el papel que cumplen en el desarrollo de la salud pública todas las personas que trabajan en el Sistema Sanitario Público de Andalucía y se realiza una apuesta importante por la profesionalización.

El Título VI trata de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en salud pública y acota la vinculación de la salud pública con un sistema de innovación que aprovecha el conocimiento compartido y genera valor añadido para otorgar ganancias a la ciudadanía. Se privilegian las actividades de investigación de salud pública y su conexión a los contextos nacionales e internacionales, así como la participación en las redes de investigación cooperativa en salud pública. Se fomentan las actividades de innovación y las actitudes y conductas innovadoras que promuevan la creatividad. Igualmente, se abordan la incorporación de las nuevas tecnologías, la función de vigilancia tecnológica y los procedimientos de gestión del conocimiento y la participación en las redes del conocimiento en salud pública.

Por último, el Título VII establece el régimen sancionador en materia de salud pública, relacionando las infracciones, las sanciones aplicables y el procedimiento establecido para determinarlas.

Ley 17/2011, de 23 de diciembre, por la que se modifican el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos; la Ley de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad; la Ley de la Administración de la Junta de Andalucía; diversos preceptos relativos al Programa de Transición al Empleo de la Junta de Andalucía (PROTEJA); la Ley de reordenación del sector público de Andalucía; y la Ley del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía; así como se adoptan medidas en relación con el Impuesto sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito en Andalucía (BOJA núm. 255, de 31 de diciembre).

Esta Ley es fruto de la tramitación del Decreto Ley 2/2011. La Ley sigue la línea del Decreto-ley e incorpora algunas modificaciones normativas adicionales, algunas de calado. Así, la Ley aprovecha para modificar seis leyes más,

rememorando en alguna medida a aquellas indeseables leyes escoba de acompañamiento de los presupuestos. Así, se introducen nuevas deducciones en el impuesto de depósitos creado por la Ley 11/2010, de 3 de diciembre. Se regulan los requisitos de titulación y condición funcional para el desempeño de ciertos altos cargos de la Junta de Andalucía mediante una modificación parcial de la Ley 9/2011, de Administración de la Junta de Andalucía. Se modifica la Ley 3/2009 del plan PROTEJA de ayuda al desempleo mediante la formación y la recolocación en obras contratadas pro la Junta de Andalucía al objeto de conseguir la reinversión de los excedentes y remanentes en nuevos proyectos del Programa. Se modifica la Ley 1/2011 de Reordenación del sector público para reordenar la liquidación del patrimonio de las extintas Cámaras Agrarias y para facilitar el acceso a la propiedad de las fincas agrícolas del desaparecido IARA a los colonos que las venían explotando. Finalmente, se modifica la Ley andaluza sobre el juego para excluir del ámbito de aplicación de la misma a la ONCE, dada la peculiar naturaleza de esta Corporación.

Decreto 368/2011, de 20 de diciembre, por el que se establece el régimen jurídico de los servicios públicos portuarios, de las actividades comerciales e industriales, y de las tasas de los puertos de Andalucía (BOJA núm. 255, de 31 de diciembre).

Esta disposición sustituye a la de 1986 introduciendo novedades muy importantes en el régimen jurídico de la prestación de servicios portuarios, actividades comerciales e industriales, tributos por el uso de las instalaciones, porcentajes máximos de bonificación de las mismas y obligaciones de información y registro, entre otros aspectos.

Respecto a la regulación de los contratos de atraques, se introduce la distinción entre ordinarios (mínimo de un año y prórroga adicional) y de larga duración (superior a un año y como máximo de 30). Junto con ello, y con la finalidad de revitalizar la actividad portuaria, se permite la reserva de una proporción mínima del 10% de los atraques de cada puerto para embarcaciones en tránsito (con estancias de entre un día y seis meses).

El Decreto establece también una definición de la temporada baja (de octubre a junio ambos incluidos) que se traduce en tasas y bonificaciones diferenciadas, así como la regulación de los servicios especiales y de fuera de jornada. Además, faculta a la Agencia Pública de Puertos de Andalucía (APPA) a exigir garantías de pago como requisito para el desarrollo de actividades o para la debida prestación de los servicios.

En cuanto a los tributos, la norma distingue entre las derivadas de la prestación de servicios portuarios y las que proceden de la ocupación y aprovechamiento del dominio público portuario.

El primer bloque incluye los cánones al pasaje y los tributos por entrada y salida de buques, cargas, descargas, transbordo, transporte de mercancías, ocupación de superficie, consumo de agua y electricidad, así como la tasa a la pesca. Es en esta última donde se introducen las principales novedades, ya que el decreto elimina el pago del 1% del valor de la pesca para aquellas embarcaciones cuyo puerto base no disponga de lonja y exime, en periodo de inactividad pesquera, del pago de canon por entrada y estancia de embarcaciones. Asimismo, se establecen nuevas bonificaciones en los tributos por el uso de equipos o instalaciones como grúas, rampas, varadas y botaduras por “travelifts”, de entre el 20% y el 25% en función de los meses en los que se presta el servicio.

Del grupo de tasas por prestación de servicios portuarios forman parte también las relativas a embarcaciones deportivas y de recreo. En este ámbito, el decreto desarrolla las bonificaciones ya previstas por la legislación del régimen jurídico y económico de los puertos de Andalucía y e introduce como principal novedad la rebaja de hasta el 50% por temporada baja.

Por último, en las tasas por ocupación y aprovechamiento del dominio público portuario, la norma desarrolla igualmente las distintas ponderaciones de facturación y bonificaciones establecidas en la legislación autonómica sobre puertos.

La regulación afecta a los 25 puertos donde la Junta tiene competencias directas, así como a otros 12 de gestión indirecta mediante concesionario. En los primeros, la Administración autonómica cobra las tasas directamente a los usuarios, fundamentalmente titulares de barcos pesqueros, deportivos, de transporte de mercancías, pasajeros e investigaciones científicas. En los de gestión indirecta, el pago a la Administración autonómica lo realiza el puerto concesionado.

Ley 18/2011, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2012 (BOJA núm. 255, de 31 de diciembre).

La Ley del Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2012 prevé un incremento del 1,2% de los ingresos tras dos años de descenso.

No obstante, los primeros recortes anunciado a finales de año por el Gobierno de Mariano Rajoy apuntan la necesidad de revistar estas previsiones de ingreso. La principal fuente de subida de las previsiones presupuestarias es una reforma impositiva al alza en la que se prevén subidas de hasta cinco impuestos con el objetivo de recaudar 227 millones más durante 2012 y llevar al límite legal su endeudamiento, que crecerá hasta un 33% respecto del ejercicio anterior mediante un aumento significativo de las operaciones de crédito previstas. Todo ello sin poder rebasar el 1,3% del PIB regional, que es el techo de déficit para 2012.

Junto al restablecimiento del Impuesto de Patrimonio operado por el Decreto Ley 2/2011 y consagrado por la Ley 17/2011 en el sentido antes comentado, esta ley de Presupuestos opta por equilibrar su presupuesto mediante otras subidas impositivas. El Impuesto de sucesiones y donaciones se aumenta en sus dos últimos tramos, correspondientes a las grandes herencias (a partir de 950.000 euros). En cuanto al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales se incrementa el tipo impositivo con carácter progresivo. El impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados sube dos décimas y pasa del 1% al 1,2%. En los impuestos especiales, aumentará el tipo correspondiente a algunos medios de transporte (vehículos de lujo, buques de recreo o avionetas), que pasa del 13,2% al 13,8%. Además, se prohíbe que se puedan pagar las liquidaciones y deudas tributarias en metálico para evitar fraudes.