

# Disposiciones Generales de la Junta de Andalucía\*

**Ley 3/2012, de 21 de septiembre, de Medidas Fiscales, Administrativas, Laborales y en materia de Hacienda Pública para el reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía (BOJA núm. 192, de 1 de octubre).**

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, amplió las obligaciones de contención del déficit de las Comunidades Autónomas estableciendo, junto a un límite máximo, un crecimiento limitado del gasto público y un objetivo de deuda; medidas acompañadas de un mecanismo sancionador en caso de incumplimiento. En este contexto, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de marzo de 2012 y el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 6 de marzo, se fijó el objetivo de estabilidad presupuestaria para el año 2012 en el 5,8% del PIB para el conjunto de las Administraciones Públicas. De esta cifra global, corresponde a las Comunidades Autónomas un déficit del 1,5% para este mismo año.

La medida fue especialmente criticada desde Andalucía, cuyo Gobierno entendió que ese objetivo legal de contención dejaba a un lado tanto las circunstancias particulares de la Comunidad Autónoma, como su trayectoria de cumplimiento y su relativamente reducido –en términos comparativos, al menos– nivel de endeudamiento.

En todo caso, el nuevo objetivo de estabilidad presupuestaria requería la adopción de medidas que afectan al Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2012, que son las que aprueba esta Ley, siguiendo las propuestas adoptadas por el Consejo de Gobierno, en su reunión de 15 de mayo de 2012, al aprobar el Plan Económico-Financiero de Reequilibrio 2012-2014, en el que se incorporaban las medidas de recorte del gasto de obligado

---

\* Se comentan en esta sección, elaborada por JUAN ANTONIO CARRILLO DONAIRE, las disposiciones más relevantes aprobadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en el tercer y último segundo cuatrimestre de 2012 (septiembre-diciembre).

cumplimiento para las Comunidades Autónomas y que fue examinada para su aprobación por el del Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 17 de mayo que las consideró adecuadas a la Ley Orgánica 2/2012 (y, con posterioridad, definitivamente aprobado mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de Andalucía de 22 de mayo).

Las medidas tributarias de esta Ley están vinculadas, fundamentalmente, a aquellos tributos de tipo progresivo, más directamente relacionados con la capacidad económica de los contribuyentes, como son el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el Impuesto sobre el Patrimonio. En relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se modifica, con efectos desde el día 1 de enero de 2012, la escala autonómica aplicable a la base liquidable general, lo que supone la sustitución de los actuales tres últimos tramos por dos nuevos tramos en dicha escala, aplicables a los contribuyentes con bases liquidables superiores a 60.000 euros. En relación con el Impuesto sobre el Patrimonio, con efectos de 1 de enero de 2012, se incrementa el tipo de gravamen actual del impuesto, multiplicando por el coeficiente 1,10 cada tramo de la escala. Asimismo, se incrementa el tipo general de la modalidad de actos jurídicos documentados del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Respecto de la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar, se establecen nuevas cuotas fijas para el caso de máquinas recreativas tipo «B» o recreativas con premio y tipo «C» o de azar. Por último, en relación con el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, se establecen nuevos tipos de gravamen autonómicos, dentro de los límites legalmente establecidos.

Con respecto a las medidas en materia de personal en el sector público, recogidas en el Capítulo III, se reducen las retribuciones de los altos cargos y personal de alta dirección de las entidades instrumentales y consorcios, así como del personal funcionario y laboral de todo el sector público andaluz. Algunas de las medidas adoptadas en materia de personal tienen como objeto la armonización de las condiciones de trabajo de los empleados de las entidades instrumentales y consorcios con los de la Administración General de la Junta de Andalucía, tanto en el ámbito retributivo como respecto a las vacaciones y permisos.

Con respecto a la jornada laboral del personal del sector público andaluz, se establece una jornada ordinaria de trabajo de treinta y siete horas y media semanales en cómputo anual. En relación con la jornada del personal docente no universitario, se aplica la medida establecida en el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto pú-

blico en el ámbito educativo. Asimismo, se modifican las vacaciones y los permisos del personal funcionario y laboral del sector público andaluz y de los consorcios. Por último, se adoptan medidas relativas a la jubilación anticipada, acción social, sustituciones del profesorado, oferta de empleo público, crédito horario de los representantes sindicales y ayudas a organizaciones sindicales.

En el Capítulo IV, dedicado a las medidas en materia de Hacienda pública, se modifica el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, incorporándose una limitación en la adquisición de compromisos por parte de las agencias públicas empresariales y sociedades mercantiles sujetas a control financiero permanente. Se atribuye el control del cumplimiento de dicho límite a la Intervención General de la Junta de Andalucía, que se realizará en la forma que este mismo órgano acuerde.

La Ley contiene también ocho disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales. Entre estas últimas, las dos primeras introducen sendas modificaciones en la Ley 4/1986, de 5 de mayo, del Patrimonio de Andalucía, y en la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.

**Ley 4/2012, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, en determinados aspectos de la organización territorial (BOJA núm. 192, del 1 de octubre).**

Esta Ley es complementaria de la anterior, puesto que aplica la política de contención de gasto en el plano organizativo y como consecuencia también del Plan Económico-Financiero de Reequilibrio 2012-2014 aprobado por el Gobierno andaluz, que aludía a la reforma de la organización administrativa periférica de la Junta de Andalucía. El principal objetivo de la misma es la reordenación y simplificación de la estructura periférica de la Administración andaluza. La clasificación orgánica establecida en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía diferencia los órganos superiores, que son las Consejerías, de los órganos directivos, tanto centrales como periféricos, siendo estos últimos la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía y la Delegación Provincial de la Consejería. Esta modificación normativa introduce, junto a las Delegaciones Provinciales de las Consejerías, la posibilidad de que existan Delegaciones Territoriales, como órganos que agrupan, en el caso en que se establezcan, las funciones de varias Consejerías dentro de un mismo ámbito provincial.

**Decreto-ley 4/2012, de 16 de octubre, de medidas extraordinarias y urgentes en materia de protección sociolaboral a ex-trabajadores y ex-trabajadoras andaluces afectados por procesos de reestructuración de empresas y sectores en crisis (BOJA Núm. 204, de 18 de octubre).**

Este Decreto-ley pretende dar respuesta a tres proposiciones no de ley aprobadas por el Parlamento de Andalucía el 4 de octubre relativas a la financiación pública de las ayudas comprometidas hasta la fecha por el Gobierno andaluz para los colectivos afectados por procesos de reestructuración de empresas y sectores en crisis. La medida afecta a unos 1.400 ex trabajadores de las empresas Grupo Santana, Astilleros de Sevilla, Delphi y Boliden, así como a los afectados por la liquidación de la compañía aseguradora APRA Leven, que se encargaba de gestionar las prestaciones en 18 empresas de la comunidad autónoma.

El pago directo por parte de la Administración autonómica que prevé el Decreto-ley comprende un gasto de 224,9 millones de euros, y un ahorro de 7,5 millones de euros derivado de eliminar comisiones de intermediación de las aseguradoras.

La norma articula dos clases de ayudas: extraordinarias y previas a la jubilación. Las primeras tienen cuantías a tanto alzado y se abonan por una sola vez, conforme a lo establecido en los acuerdos de acompañamiento de los procesos de reestructuración empresarial. Las segundas consisten en una prestación económica periódica hasta la edad de jubilación ordinaria y son incompatibles con cualquier otra prestación pública. Esta incompatibilidad se extiende también a cualquier ingreso de trabajo por cuenta propia o ajena si, sumado a la ayuda, supera 1,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional (SMI).

Las ayudas previas a la jubilación se revisarán anualmente en el mismo porcentaje que las pensiones contributivas de la Seguridad Social, con un incremento máximo del 2%. Además, no podrán superar la pensión máxima del régimen general de la Seguridad Social. Los beneficiarios deberán estar dados de alta como demandantes de trabajo y participar en acciones de políticas activas de empleo, principalmente de tipo formativo.

En cuanto al procedimiento de concesión, las ayudas de prejubilación en las que la Junta financia la prima de los contratos serán novadas bajo una serie de condiciones que dan mayor seguridad a los trabajadores e impiden la existencia de gastos de intermediación o comisiones. Las resoluciones de reconoci-

miento del derecho a las ayudas, así como sus modificaciones, estarán sometidas al trámite de fiscalización previa y la justificación se producirá durante el primer trimestre de cada año.

Además del cumplimiento de la edad de jubilación, también serán causa de extinción de la prestación el fallecimiento o renuncia del beneficiario, el incumplimiento de las obligaciones de justificación y colaboración y la omisión del requisito de inscripción como demandante de empleo.

De igual modo, la ayuda se suspenderá si el perceptor incumple la obligación de declaración, si lo hace fuera de plazo o si obtiene ingresos que den lugar a incompatibilidad. En estos casos, y también en el de falseamiento de las condiciones para su obtención, la Administración solicitará el reintegro de la cuantía de la prestación y aplicará las correspondientes medidas sancionadoras.

Junto con la regulación de las ayudas sociolaborales, el Decreto-ley incluye dos disposiciones finales relativas a la renovación de los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorro y a la presidencia del Consejo Económico y Social. La primera de estas disposiciones establece la suspensión de los procesos de renovación parcial de los órganos de gobierno de las cajas de ahorros andaluzas. En cuanto al Consejo Económico y Social, el Decreto-ley posibilita la inmediata asunción de su presidencia por otro alto cargo de la Administración autonómica, para lo que se modifica el régimen de incompatibilidades de los miembros del Consejo.

### **Reforma del Reglamento del Parlamento de Andalucía, de modificación del artículo 125 (BOJA núm. 213, de 30 de octubre).**

El Pleno del Parlamento de Andalucía, el día 11 de octubre de 2012, en el transcurso de la sesión celebrada los días 10 y 11 del mismo, aprobó de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124 y 136 y en la disposición adicional primera del Reglamento de la Cámara, la Reforma del Reglamento del Parlamento de Andalucía para fortalecer la iniciativa legislativa popular como resultado de la Ley 8/2011, de 5 de diciembre, modificó la Ley 5/1988, de 17 de octubre, de Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos y en los términos vaticinados por la disposición final primera de dicha Ley 8/2011, según la cual «Las modificaciones realizadas en la presente Ley que afecten a la composición y funcionamiento del Parlamento de Andalucía darán lugar a la adecuación normativa del Reglamento de la Cámara. En particular se deter-

minará el procedimiento para articular la participación de las personas promotoras de las iniciativas legislativas populares en la presentación y defensa en el Pleno de la Cámara y en el seguimiento de los debates, en la forma que reglamentariamente se establezca, para que resulte equivalente a la de diputados y diputadas en las proposiciones de ley, así como su participación en la oportuna Comisión parlamentaria».

**Decreto 522/2012, de 20 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 175/1992, de 29 de septiembre, sobre materia retributiva y condiciones de trabajo del personal de centros e instituciones sanitarias del Servicio Andaluz de Salud (BOJA núm. 229, de 22 de noviembre).**

La principal medida de esta disposición es la ampliación de la jornada laboral del personal estatutario del Servicio Andaluz de Salud de 35 a 37,5 horas semanales, lo que supone repercutir en este ámbito lo previsto con carácter general por la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2012 con carácter de legislación básica en materia de empleo público (disposición adicional septuagésima primera). El Decreto aplica de forma lineal ese incremento, estableciendo una jornada ordinaria máxima de 1.645 horas para el turno diurno, 1.470 para el fijo nocturno y 1.530 para el rotatorio. La jornada ordinaria se reducirá además proporcionalmente en función de los periodos de permisos no retribuidos que pueda disfrutar cada profesional a lo largo del año. Por su parte, los periodos de incapacidad temporal y los permisos y licencias retribuidos que no hayan incidido en el cálculo de la jornada anual serán neutros para el cómputo.

La entrada en vigor de esta norma, unida a las que han contemplado los recortes económicos del sector público, ha motivado la reacción de un colectivo de empleados públicos especialmente descontentos con la gestión del servicio en el que desarrollan su actividad, lo que ha llevado a un conjunto de protestas generalizadas y de huelgas selectivas en el sector que se aplican desde principios de 2013 en diversos hospitales andaluces de forma rotatoria.

**Decreto-Ley 5/2012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía (BOJA núm. 233, de 28 de noviembre).**

Esta reforma de la LOUA se dirige, en esencia, a adecuar la planificación

urbanística de los Ayuntamientos las exigencias de sostenibilidad fijadas por el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) en el ámbito litoral.

Como principal novedad, la norma dispone la elaboración del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía, que permitirá proteger los espacios no urbanizados y evitar el deterioro del paisaje y la pérdida de ecosistemas valiosos, así como incrementar la calidad de la franja costera. Este espacio, que ocupa un 15% de la superficie de Andalucía y acoge al 40% de su población, es un activo de primer orden para la competitividad turística y para las principales actividades económicas de la región.

El Plan de Protección quiere garantizar las previsiones del POTA, que limita los crecimientos urbanísticos de los municipios en máximos del 30% de la población y en un 40% del territorio. En esta línea, establecerá los objetivos y criterios a los que habrá de atenerse el planeamiento urbano para la conservación y la revalorización de la franja comprendida en esos primeros 500 metros, así como en todas aquellas zonas necesarias para garantizar el cumplimiento de las finalidades de protección (excluyendo las contiguas a las márgenes de los ríos).

El futuro Plan será vinculante tanto para el planeamiento urbanístico municipal como para los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional. Asimismo, permitirá adoptar decisiones tanto en los suelos urbanizables como en los no urbanizables, adecuándolos a las condiciones de sostenibilidad establecidas en la legislación y en la planificación autonómica.

Para garantizar la efectividad del Plan durante su elaboración, el Decreto-ley suspende cautelarmente la tramitación de todos los suelos urbanizables no desarrollados de aquellos municipios litorales no adaptados al POTA. Esta suspensión, de carácter inmediato, afectará a 52 municipios costeros y estará en vigor hasta que el Plan se someta al trámite de información pública. Posteriormente, y hasta su aprobación definitiva en un plazo de dos años, la medida cautelar se mantendrá sólo en los terrenos identificados expresamente en el documento.

El objetivo principal del Decreto-ley es frenar previsiones de crecimiento elaboradas hace años (fundamentalmente en las décadas de los 80 y 90) y no acordes con las exigencias actuales. Durante las últimas cinco décadas, la intensa actividad económica ha dado lugar a que ya se encuentren ocupados casi el 40% de los terrenos situados en los primeros 500 metros de costa, frente al 7% de mediados del siglo pasado.

Junto a lo anterior, el Decreto-ley introduce diversas medidas para incentivar y acelerar la adecuación de los planes urbanísticos municipales al POTA; pues transcurridos seis años desde su aprobación, actualmente tan sólo el 11% de los ayuntamientos andaluces han culminado este proceso. Con esta finalidad, el Decreto-ley establece que la adaptación debe realizarse a través de la revisión las normas de planeamiento municipal en los plazos fijados por las mismas, o en ocho años desde su entrada en vigor en los casos en que no se haya establecido. La falta de adaptación conllevará la imposibilidad de aprobar instrumentos de desarrollo que supongan crecimientos urbanísticos por encima de los límites regulados en el POTA.

Por último, El Decreto-ley modifica diversas normas con el objetivo de agilizar la tramitación de los procesos de planeamiento urbano y facilitar la coordinación entre las administraciones. En el primero de estos aspectos destaca el establecimiento de un plazo único de tres meses, frente a los 1-6 actuales, para la emisión de los informes preceptivos sectoriales por parte de la Administración autonómica. Respecto a la mejora de la coordinación, el Decreto-ley acelera la puesta en funcionamiento del órgano colegiado que actuará en cada provincia como “ventanilla única” para facilitar a los ayuntamientos la tramitación de estos informes sectoriales, que hasta ahora han emitido por separado las diferentes consejerías de la Junta.

### **Ley 5/2012, de 26 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2013 (BOJA núm. 254, de 31 de diciembre).**

La revisión a la baja de las previsiones de crecimiento aseguran la continuidad de la recesión durante 2013, con tasas de variación del PIB que en algunos casos se acercan al -2%, y un nuevo incremento de la tasa de paro. Andalucía participa de este difícil escenario, lo que tiene su lógica consecuencia en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma para 2013, en el marco derivado de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, cuya aplicación obliga a Andalucía a realizar ajustes adicionales para reducir el déficit hasta el objetivo del 0,7% del PIB desde el 1,1% establecido por la normativa anterior.

El enfoque bajo el que se ha elaborado el Presupuesto de 2013 ha sido el de hacer compatible la cobertura de las prioridades que se marca el Gobierno de la Comunidad Autónoma con un escenario financiero muy restrictivo en el que los recursos se reducen de nuevo respecto a 2012. En este contexto, es necesari-

rio destacar el descenso en más del 50% del importe de las transferencias finalistas procedentes de la Administración central, así como el del Fondo de Compensación Interterritorial. Tanto es así, que en 2013 el esfuerzo presupuestario destinado al fomento económico y la creación de empleo encuentra un soporte fundamental en los fondos europeos. Limitada la capacidad inversora autónoma de nuestra Comunidad, los fondos de la Unión Europea complementarán los recursos propios, haciendo posible que la formación bruta de capital presupuestaria se mantenga por encima del 2<sup>o</sup> del PIB.

En este pobre panorama de gasto público debe destacarse el soporte presupuestario a la puesta en marcha del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía a través de actuaciones en cuatro áreas: adecuación de caminos rurales, rehabilitación de viviendas, mejora de las infraestructuras educativas y reforestación y mejora del medio natural. Asimismo, continúa el apoyo al sector turístico a través de las campañas de promoción. De igual modo se atenderá al aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal, al apoyo al sector pesquero y a la mejora en los recursos hídricos.

Por otra parte, la educación sigue siendo el máximo exponente del compromiso social de Andalucía a largo plazo. Por esta razón, la educación concentrará buena parte de los esfuerzos presupuestarios en 2013, con especial atención a la política de becas, donde se prevé un incremento en la dotación de las becas 6000 o la permanencia de las becas Andalucía Segunda Oportunidad. Aumentará la dotación destinada a los centros de atención socioeducativa y se mantendrán la gratuidad de los libros de texto, el Plan de Apertura de Centros y el transporte escolar. Por último, el programa presupuestario de Universidades mantendrá su peso dentro de la política de educación.

Otro de los objetivos prioritarios del Presupuesto de 2013 es el sostenimiento de una red pública de calidad de servicios públicos fundamentales como garantía de equidad y cohesión social.

En 2013 se mantendrán las prestaciones sanitarias, se impulsará la subasta de medicamentos y continuará el desarrollo e implementación de las plataformas provinciales de logística integral, mediante las cuales la ejecución de los diferentes contratos es centralizada; se unifican las compras, el almacenaje y distribución para todos los órganos gestores, y se unifican los recursos humanos de los departamentos de contratación administrativa, de compras, de facturación y de almacén y distribución de los diferentes órganos gestores.

Continuará, igualmente, el desarrollo de la Ley de Dependencia, y el pro-

grama de solidaridad social recibirá un destacado impulso, que se acompaña con una subida del complemento autonómico de las pensiones del 2%.

En el presupuesto se mantiene, además, la dotación de otras partidas de gasto social, como son las destinadas a la garantía de asistencia jurídica gratuita o la protección de las mujeres víctimas de violencia de género.

Es de destacar también el mantenimiento del apoyo público a la movilidad, mediante la subvención de las tarifas del transporte público urbano. En 2013, además del metro de Sevilla, entrará en servicio el tranvía de la Bahía de Cádiz; en ambos casos, los billetes estarán subvencionados por la Junta de Andalucía. Permanecerá el sostenimiento de la ruta aérea entre Almería y Sevilla y de los consorcios de transporte, y continuarán las obras de los metros de Granada y Málaga.

Además, señalar que se mantiene la cooperación con las Corporaciones Locales andaluzas, en particular, con la dotación de los fondos por participación en los tributos de la Comunidad Autónoma.

### **Decreto 537/2012, de 28 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 67/2008, de 26 de febrero (BOJA núm. 254, de 31 de diciembre).**

Desde 1997, año en que recibió las competencias en la materia, la Administración autonómica ha destinado 334 millones de euros al Programa de Asistencia Jurídica Gratuita, cuyo objetivo es garantizar la defensa ante los Tribunales de las personas que no disponen de recursos económicos. El presupuesto autonómico para este servicio, que incluye turnos de oficio de defensa gratuita y asistencias al detenido en las guardias, se ha multiplicado por diez: de los 4,7 millones de euros de 1997 a los 44 del actual ejercicio, partida que se mantendrá en las cuentas andaluzas para 2013.

Esta modificación parcial del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita tiene por objetivo garantizar el mantenimiento de este servicio y agilizar y regularizar los pagos a los abogados y procuradores encargados de su prestación.

Uno de los cambios más reseñables consiste en fijar en un máximo del 5% la cantidad que la Administración autonómica asume en los gastos de funcionamiento de los colegios de abogados y procuradores para hacer efectivo el ser-

vicio. El consiguiente ahorro, que se prevé cercano a los dos millones de euros en 2013, permitirá asumir el crecimiento del número de asistencias y de beneficiarios de la asistencia jurídica gratuita en Andalucía, que en 2011 se cifraba ya en 330.000 personas.

Para agilizar las compensaciones económicas a los profesionales y mejorar las garantías en los procedimientos de justificación, la modificación normativa establece un sistema de pagos regulares y trimestrales, frente a la actual fórmula de abonar en dos plazos anuales (un 75% al principio de cada ejercicio y el 25% restante antes de que finalice). Este sistema trimestral también se aplicará en las justificaciones y pagos para los turnos de guardia y gastos de funcionamiento de los colegios.

Todas las certificaciones para justificar los servicios prestados deberán aportarse a la Consejería a través de los Consejos Andaluces de Colegios de Abogados y Procuradores dentro del mes natural siguiente a la finalización de cada trimestre, de manera que la Administración andaluza pueda verificar y agilizar los abonos.

La reforma del reglamento incluye, por último, una reducción de diez a seis en el número de personas integrantes de las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita, que son los órganos de ámbito provincial encargados de resolver quiénes son los beneficiarios del servicio. Además, se suprimen las compensaciones económicas por asistencia a las reuniones.