

ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD DEL ESTADO Y DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

LEYES Y REGLAMENTOS DEL ESTADO 2009

José Antonio Montilla Martos

Frente a la escasa actividad legislativa del año anterior, marcado por la convocatoria electoral, durante 2009 se ha aprobado un importante número de fuentes legales. En concreto: 3 leyes orgánicas, 29 leyes ordinarias y 14 decretos-leyes, lo que da una suma de 46. No se están cumpliendo los presagios iniciales sobre una legislatura con escasa actividad legislativa como consecuencia de la dificultad del partido de gobierno para articular mayorías parlamentarias, al haber sido investido el Presidente con el único apoyo de su grupo parlamentario. En la práctica, la estrategia de la «geometría variable» está significando que la mayoría gubernamental pacta las leyes con distintos grupos minoritarios, además de con el primer partido de la oposición en algunas casos, sin que exista un socio permanente con el que se configure una estable y permanente mayoría parlamentaria-gubernamental. Una consecuencia de esta forma de ejercer la actividad legislativa en la actual legislatura es la aprobación de enmiendas al proyecto gubernamental planteadas por los distintos grupos parlamentarios, a fin de acopiar la mayoría necesaria para su aprobación definitiva. Ejemplo paradigmático es el de la convalidación de diversos decretos leyes, condicionada en el Congreso por diversos grupos minoritarios a la conversión en ley por el procedimiento de urgencia, a fin de introducir enmiendas en el texto legislativo que finalmente sustituirá al decreto-ley convalidado.

En cuanto al contenido de las leyes puede suponerse que la situación de crisis económica ha marcado el objeto de actividad legislativa. Ciertamente, encontramos numerosas fuentes legales, en especial casi todos los decretos leyes, cuyo objeto debe vincularse a la actual crisis económica, desde diversas perspectivas (reestructuración del sistema financiero, ayudas para la adquisición de vehículos, fondos para los municipios, protección de los desempleados, etc.). Sin embargo, el cuadro de la actividad legislativa no resultaría completo si nos ciñéramos a esas fuentes legales. Más allá de la influencia de la crisis económica, se han modificado importantes leyes orgánicas como la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas o la Ley de derechos y libertades de los extranjeros en España y se han aprobado un ramillete de leyes importantes sobre los más diversos ámbitos del ordenamiento general del Estado. Especial mención merecen las leyes que incorporan la Directiva de Servicios, que han sido conocidas como «ley paraguas», la que establece los principios generales del proceso de incorporación normativa, y «ley omnibus» la que produce la modificación de cuarenta y ocho leyes estatales, no todas ellas estrictamente exigidas por la incorporación de la citada directiva. El ejemplo de esta «ley omnibus», esto es, ley en la que tienen cabida medidas normativas de diverso contenido nos sirve para reseñar otro rasgo advertido en la actividad legislativa de este año, y que acaso debe vincularse a la

amplia negociación política que ha caracterizado a la actividad legislativa. Han sido abundantes las leyes convertidas en un mero continente en el que se incluyen medidas de diverso tipo, pero también advertimos la inclusión en las diversas leyes de medidas normativas que no tienen una relación directa, a veces siquiera tangencial, con su objeto. Es una técnica legislativa acaso consecuencia de la participación de distintos grupos parlamentarios, con iniciativas diversas, en el procedimiento legislativo pero con efectos negativos en cuanto dificulta la tarea del operador jurídico que no espera encontrar en un decreto ley sobre medidas urgentes en materia de telecomunicaciones la regulación de la oficina encargada de gestionar la tarifa de último recurso del sector de la energía, por poner sólo un ejemplo.

Frente a la importancia de la actividad legislativa, la actividad reglamentaria ha resultado menos rica. En cuanto a los reglamentos gubernamentales acaso la novedad más significativa es la reforma del reglamento de la Ley de extranjería para habilitar el ejercicio de la competencia autonómica sobre autorización inicial del permiso de residencia y trabajo de los extranjeros, en necesaria coordinación con el Estado. Sin duda, lo más destacable de esta regulación es que la resolución de la autorización deberá dictarse de forma conjunta por las dos administraciones, estatal y autonómica, lo que supone una novedosa forma de codecisión en el Estado autonómico.

En cuanto a los trasposos no han sido numerosos, pero si se han producido dos de los más significativos derivados de la aprobación del Estatuto de Cataluña (Ley Orgánica 2/2006). En concreto, la mencionada autorización inicial del permiso de trabajo a los extranjeros y la gestión de los trenes de cercanías.

Finalmente, en relación a los cambios en la estructura del Gobierno nos interesa reseñar de forma especial la creación de un Ministerio de Política Territorial, sin las competencias en función pública, y, unido a ello, la creación con el mismo titular de una tercera Vicepresidencia del Gobierno, específicamente dedicada a la política territorial.

Actividad legislativa

Leyes orgánicas

De las tres leyes orgánicas aprobadas durante 2009, destacan, como se apuntaba antes, las modificaciones de la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas y los cambios introducidos en la Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España, mientras que apenas debe mencionarse, pese a su trascendencia en otros ámbitos, la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial para la implantación de la nueva Oficina Judicial.

La modificación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónoma como consecuencia del Acuerdo de la Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre el nuevo modelo de financiación de las Comunidades Autónomas

La Ley Orgánica 3/2009, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónoma, tiene por objeto introducir en el marco jurídico general del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de

régimen común y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía las novedades que incorpora respecto a la redacción precedente el Acuerdo 6/2009, de 15 de julio, del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas. Sin poder adentrarnos en el contenido del modelo de financiación, debemos reseñar como novedades más destacadas de la modificación legislativa las siguientes:

En primer lugar, se introducen dos principios que regirán la actividad financiera de las Comunidades Autónomas en coordinación con la Hacienda del Estado. Por un lado, la garantía de un nivel base equivalente de financiación de los servicios públicos fundamentales. De acuerdo con este principio, los recursos financieros para la prestación de los servicios básicos del Estado del Bienestar deben servir para que puedan ser prestados en igualdad de condiciones a todos los ciudadanos, independientemente de la Comunidad Autónoma en la que residen. Por otro lado, la corresponsabilidad de las Comunidades Autónomas y el Estado, en consonancia con sus competencias en materia de ingresos y gastos.

Para hacer efectivo el primer principio se garantiza un nivel base equivalente de financiación de los servicios públicos fundamentales mediante la creación del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales. Dicho fondo tendrá por objeto garantizar que las Comunidades Autónomas reciben los mismos recursos por habitante, en términos de población ajustada o unidad de necesidad, cumpliendo así el objetivo establecido en el art. 158.1 de la Constitución, de manera que las asignaciones previstas en dicho artículo se instrumentan, de manera reforzada, mediante este nuevo Fondo. En este sentido, debe destacarse también que se amplían los servicios que van a tener la consideración de servicios públicos fundamentales, añadiendo a los ya contemplados de educación y sanidad, los servicios sociales esenciales. Además, la introducción del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales hace que resulte necesario igualmente modificar el artículo decimotercero de la LOFCA, afectando tanto a la denominación como a la determinación del Fondo de Suficiencia. Por lo que se refiere a su determinación, este Fondo tiene por objeto cubrir la diferencia entre las necesidades de gasto y la suma de la capacidad tributaria de cada Comunidad Autónoma y las transferencias recibidas del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales. Por lo que se refiere a su denominación, el Fondo pasa a denominarse Fondo de Suficiencia Global, ya que busca asegurar la suficiencia en financiación de la totalidad de las competencias.

Por otro lado, en cuanto a la corresponsabilidad fiscal se recoge el contenido del Acuerdo 6/2009 en el sentido de aumentar el peso de los recursos tributarios sobre el total de la financiación de las mismas, de ampliar las competencias normativas, la capacidad legal para modificar el nivel o la distribución de los recursos tributarios y la participación y colaboración en las labores de gestión tributaria. En ese sentido, la modificación introducida en el artículo decimoprimer de la LOFCA tiene por objeto elevar del 33% al 50% la cesión a las Comunidades Autónomas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. También se eleva desde el 35% hasta el 50% la cesión correspondiente al Impuesto sobre el Valor Añadido. Por lo que se refiere a los Impuestos Especiales de Fabricación, sobre Cerveza, Vino y Bebidas Fermentadas, Productos Intermedios, Alcohol y Bebidas Derivadas, Labores del Tabaco e Hidrocarburos, el porcentaje de cesión

pasa del 40% al 58%. Son los porcentajes que se recogen en las Disposiciones Adicionales octava y novena de la Ley Orgánica 6/2006, de reforma de Estatuto de Autonomía de Cataluña. Junto con la elevación de los porcentajes de cesión, se contempla igualmente el incremento de las competencias normativas de las Comunidades Autónomas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, hasta ahora limitadas a la determinación de la tarifa y las deducciones, ampliándolas a la fijación de la cuantía del mínimo personal y familiar, modificando para ello el artículo decimonoveno de la LOFCA.

En segundo lugar, procede destacar que se prevé la revisión quinquenal del impacto, positivo o negativo, de las actuaciones legislativas del Estado y de las Comunidades Autónomas, en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera. La valoración resultante determinará, en su caso, la modificación del Sistema de Financiación para el siguiente quinquenio.

En tercer lugar, en materia de Revisión Económico-Administrativa se produce una ampliación de competencias, que se recoge en el artículo vigésimo de la LOFCA, al posibilitar que las competencias para el ejercicio de la función revisora en vía administrativa de los actos de gestión dictados por las Administraciones Tributarias de las Comunidades Autónomas en relación con los tributos estatales sean asumidas por las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de la colaboración que puedan establecer con la Administración Tributaria del Estado.

Finalmente, en relación a los tributos propios de las Comunidades Autónomas, esta Ley Orgánica pretende clarificar sus límites. Para ello y con el fin de reducir la conflictividad, se modifica el artículo sexto de la LOFCA para que las reglas de incompatibilidad se refieran al «hecho imponible» y no a la «materia imponible», con lo que habría un espacio fiscal autonómico más claro en relación con los tributos locales, con una delimitación similar a la que existe en relación con los tributos estatales.

El contenido autonómico de la modificación de la Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España

La Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración viene justificada por tres causas. En primer lugar, la necesidad de incorporar a dicha Ley Orgánica la jurisprudencia del TC contenida en distintas sentencias del año 2007, inicialmente en la STC 236/2007. Se pretende dar una nueva redacción acorde con la Constitución a los artículos de la misma que fueron declarados inconstitucionales pero respecto a los cuales no se declaró la nulidad, generando la paradoja del mantenimiento de la situación de inconstitucionalidad hasta que el legislador no aprobara esta reforma. En segundo lugar, la necesidad de incorporar a nuestro ordenamiento jurídico diversas directivas europeas sobre inmigración que estaban pendientes de incorporación o que no se habían transpuesto plenamente. Finalmente, también se pretende, con un carácter general, adaptar la referida Ley Orgánica a la nueva realidad migratoria en España, que presenta unas características y plantea unos retos diferentes de los que existían cuando se aprobó la última reforma de la ley.

Desde la perspectiva del Estado autonómico esta reforma introduce también algunas novedades significativas. Relevante nos parece la concreción del espacio

competencial del Estado en la materia. Como es conocido, la Constitución prevé la competencia exclusiva del Estado en materia de extranjería e inmigración (art. 149.1.2 CE). Sin embargo, en ejercicio de sus títulos competenciales sectoriales en educación, sanidad, servicios sociales, empleo, vivienda, etc., esto es, en el proceso de integración social de los inmigrantes, las Comunidades Autónomas también desarrollan políticas migratorias. Los Estatutos de autonomía aprobados a partir de 2006 han reconocido esta situación, especialmente los de Cataluña y Andalucía. Ahora, el legislador orgánico estatal ha querido concretar el alcance del espacio competencial del Estado en inmigración. En este sentido, el nuevo art. 2 bis establece en su apartado 1 que «corresponde al Gobierno, de conformidad con lo previsto en el art. 149.1.2 CE, la definición, planificación, regulación y desarrollo de la política de inmigración, sin perjuicio de las competencias que puedan ser asumidas por las Comunidades Autónomas y por las entidades locales».

Por otro lado, la reforma pretende reforzar los cauces de colaboración, débilmente configurados hasta la actualidad. Una vez reconocido que distintas administraciones tienen competencias en relación al fenómeno migratorio se trata de potenciar la coordinación de sus actuaciones. Así, intentando conciliar la situación actual en la que coexisten un plan estatal con planes autonómicos de inmigración, el art. 2 ter señala en su apartado tercero que la cooperación de la Administración general del Estado con Comunidades Autónomas, Ciudades Autónomas y ayuntamientos se realizará en el marco de un plan estratégico plurianual pero, en todo caso, las tres administraciones colaborarán y coordinarán sus acciones en este ámbito tomando como referencia sus respectivos planes de integración. En este sentido, conforme se establece en el apartado 4, de conformidad con los criterios y prioridades del Plan Estratégico de Inmigración del Estado, el Gobierno y las Comunidades Autónomas acordarán en la Conferencia Sectorial de Inmigración programas de acción bienales para reforzar la integración social de los inmigrantes. Tales programas serán financiados con cargo a un fondo estatal para la integración de los inmigrantes que se dotará anualmente, y que podrá incluir fórmulas de cofinanciación por parte de las Administraciones receptoras de las partidas del fondo. Se formaliza en la Ley Orgánica la situación actual, tanto en lo que se refiere a la coexistencia del Plan estratégico estatal, de naturaleza programática, con los planes autonómicos y locales, como a la existencia de un fondo estatal previsto anualmente en los Presupuestos Generales del Estado, que permite la financiación de actuaciones de las Comunidades Autónomas en el proceso de integración de los inmigrantes. Supone el reconocimiento de que la inmigración y, en concreto, la integración de los inmigrantes en la sociedad de acogida es un ámbito competencial concurrente que debe ser ejercido, por tanto, de forma compartida. En este ámbito de las relaciones de colaboración, debe destacarse también el reconocimiento legislativo de la Conferencia Sectorial de Inmigración. Como resulta conocido, su creación fue acordada en la segunda Conferencia de Presidentes y su constitución fue aprobada en Consejo de Ministros en marzo de 2007. Debía coexistir, no obstante, con el Consejo Superior de de Política de Inmigración, foro previsto en la Ley Orgánica 4/2000 para «asegurar una adecuada coordinación de las actuaciones de las Administraciones Públicas con competencias sobre la integración de los inmigrantes», sin que se hubieran delimitado las competencias de uno y otro foro de colaboración. Ahora desaparece el Consejo Superior de Po-

lítica de Inmigración y se configura la Conferencia Sectorial como el «órgano a través del cual se asegurará la adecuada coordinación de las actuaciones que desarrollen las Administraciones Públicas en materia de inmigración» (art. 68).

En tercer lugar, se adapta la normativa estatal a las competencias autonómicas de ejecución laboral previstas en los Estatutos de Autonomía de Cataluña y Andalucía que inciden en el régimen de autorización inicial de trabajo, aunque ya se había hecho previamente a través de la modificación del reglamento de desarrollo. En este sentido, establece el art. 68 que «las Comunidades Autónomas que asuman competencias ejecutivas en la concesión de la autorización inicial de trabajo, deberán desarrollarlas en necesaria coordinación con las competencias estatales en materia de extranjería, inmigración y autorización de residencia, de manera que se garantice la igualdad en la aplicación de la normativa de extranjería e inmigración en todo el territorio, la celeridad de los procedimientos y el intercambio de información entre las Administraciones necesario para el desarrollo de sus respectivas competencias. La coordinación deberá realizarse preservando la capacidad de autoorganización de cada Comunidad Autónoma así como su propio sistema de descentralización territorial». En este mismo ámbito debe mencionarse también la Disposición adicional novena según la cual «en el marco de los procedimientos de contratación colectiva en origen, las Comunidades Autónomas con competencias ejecutivas en materia de autorizaciones de trabajo podrán establecer servicios que faciliten la tramitación de los correspondientes visados ante los consulados españoles, así como promover el desarrollo de programas de acogida para los trabajadores extranjeros y sus familias».

En cuarto lugar, en relación a los menores no acompañados también pretende la Ley Orgánica delimitar el espacio competencial del Estado, reconociendo con ello, en su envés, el de las Comunidades Autónomas. En este sentido, el art. 35.11 indica que «estará legitimada para promover la constitución de la tutela la Comunidad Autónoma bajo cuya custodia se encuentre el menor. A tales efectos, deberá dirigirse al juzgado competente que proceda en función del lugar en que vaya a residir el menor, adjuntando el convenio correspondiente y la conformidad de la entidad que vaya a asumir la tutela. El régimen de la tutela será el previsto en el Código Civil y en la Ley de Enjuiciamiento Civil. Además, serán aplicables a los menores extranjeros no acompañados las restantes previsiones sobre protección de menores recogidas en el Código Civil y en la legislación vigente en la materia». Señala el mismo art. 35.11 que «la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas podrán establecer convenios con organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades dedicadas a la protección de menores, con el fin de atribuirles la tutela ordinaria de los menores extranjeros no acompañados. Cada convenio especificará el número de menores cuya tutela se compromete a asumir la entidad correspondiente, el lugar de residencia y los medios materiales que se destinarán a la atención de los mismos». También resulta interesante la previsión del art. 35.12 que atendiendo a la específica situación de Canarias indica: «Las Comunidades Autónomas podrán llegar a acuerdos con las Comunidades Autónomas donde se encuentren los menores extranjeros no acompañados para asumir la tutela y custodia, con el fin de garantizar a los menores unas mejores condiciones de integración». No se entiende bien que la referencia sea exclusivamente a las Comunidades Autónomas sin mencionar a las Ciudades Autónomas, también con competencias en protección de menores y en las que suele producirse habi-

tualmente la situación fáctica que justifica estos acuerdos con las Comunidades Autónomas. Finalmente, la previsión más discutible en este ámbito es la contenida en el art. 35.2 conforme al cual «las Comunidades Autónomas podrán establecer acuerdos con los países de origen dirigidos a procurar que la atención e integración social de los menores se realice en su entorno de procedencia. Tales acuerdos deberán asegurar debidamente la protección del interés de los menores y contemplarán mecanismos para un adecuado seguimiento por las Comunidades Autónomas de la situación de los mismos». Debe entenderse que no estamos ante un acuerdo internacional del que deriva responsabilidad y genere obligaciones para el Estado, en cuyo caso se estaría vulnerando el art. 149.1.3 CE sino ante acuerdos de colaboración adoptados en el marco de las actividades de relieve internacional que desarrollan las Comunidades Autónomas.

La modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial para la implantación de la nueva Oficina Judicial

Apenas afecta a nuestro objeto la otra Ley Orgánica aprobada durante 2009. Puede mencionarse en ese sentido la creación de los denominados «jueces de adscripción territorial» que, por designación del Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la respectiva Comunidad Autónoma, ejercerán sus funciones jurisdiccionales en las plazas que se encuentren vacantes, como refuerzo de órganos judiciales o en aquellas otras cuyo titular se prevea que estará ausente por tiempo superior a un mes. También se regula que los ingresos generados por el uso abusivo del derecho a los recursos se distribuyen entre el Estado y las Comunidades Autónomas con competencias en materia de Justicia.

Menciono tres aspectos de esta reforma de especial interés, pese a que no inciden directamente en el Estado autonómico. En primer lugar, se realiza un cambio en el tratamiento de lo que ha venido en llamarse la «jurisdicción universal», a través de la modificación del art. 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial para, de un lado, incorporar tipos de delitos que no estaban incluidos y cuya persecución viene amparada en los convenios y costumbres del Derecho Internacional, como son los de lesa humanidad y crímenes de guerra pero sobre todo para limitar el alcance de esta jurisdicción en España de acuerdo con el principio de subsidiariedad. En segundo lugar, la reforma avanza también en la mejora de la conciliación de la vida familiar y laboral para los miembros de la Carrera Judicial. A ello contribuye la supresión del traslado forzoso con motivo del ascenso a la categoría de magistrado y se incluye también una regulación de la excedencia voluntaria para atender al cuidado de un hijo u otro familiar a cargo. En tercer lugar, se ha introducido una reforma en la Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género que prevé la especialización de los juzgados y tribunales con competencia exclusiva en violencia sobre la mujer a través de la formación obligatoria.

Leyes ordinarias

La mayoría de las 29 leyes ordinarias aprobadas desarrollan el espacio competencial nítidamente estatal (legislación civil, mercantil, procesal, telecomunicaciones, asilo, tráfico, etc.). No obstante, por un lado, en algunas de ellas el título

competencial resulta menos nítido y, por otro, suelen incluir contenidos de los que derivan obligaciones de actuación para las Comunidades Autónomas.

La Ley que recoge el nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas

Una de las más importantes a nuestro objeto es, obviamente, la *Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias*. El objeto de la ley, conforme a su art. 1, es regular «el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía desde el 1 de enero de 2009, incluyendo la garantía de financiación de servicios públicos fundamentales, los fondos de convergencia autonómica, el establecimiento del régimen general de la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y los órganos de coordinación de la gestión tributaria». Tiene su origen en el ya mencionado Acuerdo 6/2009, de reforma del Sistema de Financiación autonómica y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía. Como ya se hizo con el sistema aprobado en 2001, a través entonces de la Ley 21/2001, se pretende recoger en una fuente legal los aspectos del modelo de financiación que no requieren modificación de la LOFCA. Debe aprehenderse, por tanto, en relación sistemática con la citada Ley Orgánica 3/2009.

Los ejes básicos del nuevo sistema de financiación recogido en esta ley son, conforme a la exposición de motivos, el refuerzo de las prestaciones del Estado del Bienestar, el incremento de la equidad y la suficiencia en la financiación del conjunto de las competencias autonómicas, el aumento de la autonomía y la corresponsabilidad y la mejora de la dinámica y la estabilidad del sistema y de su capacidad de ajuste a las necesidades de los ciudadanos. Estos ejes se concretan en los distintos elementos del sistema regulados en la Ley 22/2009. Así, el Estado de bienestar se refuerza mediante la incorporación por el Estado de recursos adicionales que se integran gradualmente en el nuevo sistema. El principio de suficiencia, por su parte, queda garantizado mediante el Fondo de Suficiencia Global, que permite asegurar la financiación de la totalidad de las competencias de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, al tiempo que se respetan los resultados del modelo actual a través de la cláusula del statu quo, de manera que ninguna pierda con el cambio de modelo. El refuerzo de la equidad se instrumenta básicamente a través del nuevo Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, el cual garantiza que, en cumplimiento del art. 158.1 de la Constitución y del decimoquinto de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas, todas las Comunidades Autónomas van a recibir los mismos recursos por habitante, en términos de población ajustada o unidad de necesidad, no sólo en el primer año de aplicación, sino también en el futuro. También contribuyen a incrementar la equidad en el sistema los Fondos de Convergencia, creados mediante fondos adicionales del Estado con los objetivos de reforzar la convergencia en financiación per cápita y la convergencia en los niveles de vida de los ciudadanos. Los principios de autonomía y corresponsabilidad resultan reforzados en este nuevo sistema mediante el aumento de los porcentajes de cesión de los tributos parcialmente cedidos a las Comunidades Autónomas y mediante el incremento de las competencias normativas de éstas de cara a que tengan una mayor capacidad

para decidir la composición y el volumen de ingresos de que disponen. Igualmente se refuerza la colaboración recíproca entre las Administraciones tributarias de las Comunidades Autónomas y la Agencia Estatal de Administración Tributaria, así como se prevé novedosamente la posibilidad de delegar en las Comunidades Autónomas la revisión en vía administrativa de los actos de gestión dictados por sus Administraciones tributarias.

En estrecha relación con la ley anterior, debemos mencionar una mínima modificación de la ley reguladora de los fondos de compensación interterritorial que se introduce a través de la Ley 23/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial. Más que su contenido, nos interesa recordar el procedimiento legislativo. En el texto remitido por el Congreso de los Diputados del Proyecto de Ley por el que se regula el sistema de financiación, figuraba una Disposición adicional novena mediante la cual se modificaba la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, que fue introducida durante su tramitación en la Comisión de Economía y Hacienda de aquella Cámara. En virtud de lo establecido en los arts. 74.2 y 158.2 de la Constitución española, los procedimientos legislativos habidos hasta ahora de aprobación o modificación de las leyes que regulan el Fondo de Compensación Interterritorial han sido iniciados siempre en el Senado, lo que se considera como una especialidad frente al procedimiento legislativo ordinario, así recogida también por el art. 140 del Reglamento del Senado. Para respetar este principio de especialidad, el Pleno del Senado acordó desglosar la mencionada Disposición adicional novena, de tal modo que, por un lado, se sometiese al Pleno por el trámite ordinario el Dictamen de dicha Comisión sobre el Proyecto de Ley por la que se regula el sistema de financiación y, por otro, se tramitara como Proposición de Ley diferenciada el contenido de la citada Disposición adicional.

En cuanto al contenido, la Ley adiciona, en su artículo único, una nueva letra c) al art. 2.1 de la Ley 22/2001, adicionando un 1 por ciento, «en función de la variable región ultraperiférica». No parece difícil vincular esta referencia a las negociaciones mantenidas con los parlamentarios de Coalición Canaria para que prestaran su apoyo al modelo de financiación autonómica.

Leyes que incorporan la Directiva europea de servicios

Más allá de la Ley que regula el modelo de financiación de las Comunidades Autónomas, las leyes estatales con mayor incidencia en el Estado autonómico son acaso las que incorporan a nuestro ordenamiento la Directiva europea de servicios (2006/123/CE). Nos referimos a la Ley 17/2009, de 23 noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. La incorporación de la Directiva europea se ha hecho, por tanto, a través de dos leyes distintas. En la primera, conocida como «ley paraguas», se establecen los principios necesarios para garantizar el libre acceso a las actividades de servicios realizadas en el territorio español en el marco de una política de buena regulación y seguridad jurídica. En la segunda, denominada «ley ómnibus», se contienen las concretas modificaciones de 48 leyes estatales, cambios considerados necesarios para favorecer ese libre acceso a los servicios.

En cualquier caso, se incluyen otras modificaciones normativas que ya no vienen exigidas por las directivas europeas, sino que se incluyen en esta ley utilizándola como una suerte de «ley de acompañamiento». Ambas leyes han entrado en vigor de forma casi coetánea. La razón de la separación en dos leyes distintas de los principios generales de la incorporación normativa de la Directiva, por un lado, y las modificaciones concretas en las leyes del Estado, por otro, debe vincularse a que los principios establecidos en la primera de ellas, la 17/2009, no deben ser tenidos en cuenta sólo por el legislador estatal sino también por el autonómico e incluso por la Administración local en cuanto resulten afectados por la incorporación de esta directiva en el ejercicio de sus competencias respectivas.

Como se decía antes, la Ley 17/2009 establece los principios necesarios para impulsar una mejora global del marco regulatorio del sector servicios, para así obtener ganancias de eficiencia, productividad y empleo en los sectores implicados, además de un incremento de la variedad y calidad de los servicios disponibles para empresas y ciudadanos. En particular, pone énfasis en que los instrumentos de intervención de las Administraciones Públicas en este sector deben ser analizados pormenorizadamente y resultar conformes con los principios de no discriminación, de justificación por razones imperiosas de interés general y de proporcionalidad para atender esas razones. Por otro lado, exige que se simplifiquen los procedimientos, evitando dilaciones innecesarias y reduciendo las cargas administrativas a los prestadores de servicios. Adicionalmente, se refuerzan las garantías de los consumidores y usuarios de los servicios, al obligar a los prestadores de servicios a actuar con transparencia tanto respecto a la información que deben proveer como en materia de reclamaciones.

Ahora bien, como indica el Preámbulo de dicha ley, para alcanzar el objetivo de reformar significativamente el marco regulatorio no basta con el establecimiento de los principios generales que deben regir la regulación actual y futura de las actividades de servicios, sino que es necesario proceder a un ejercicio de evaluación de toda la normativa reguladora del acceso a las actividades de servicios y de su ejercicio, para adecuarla a los principios que dicha ley establece. En el ámbito estatal, ese es el objeto de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificaciones de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Se cumple con ello lo establecido en la Disposición final quinta de la Ley 17/2009 cuando indicaba que «en el plazo de un mes a partir de la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno someterá a las Cortes Generales un proyecto de ley en el que, en el marco de sus competencias, se proceda a la adaptación de las disposiciones vigentes con rango legal a lo dispuesto en esta ley».

En cuanto a los ordenamientos autonómicos y locales, el apartado 2 de la Disposición Adicional quinta señala que «a fin de hacer posible el cumplimiento de la obligación contenida en el art. 44 de la Directiva 2006/123/CE, las Comunidades y Ciudades Autónomas y las Entidades Locales comunicarán a la Administración General del Estado, antes de 26 de diciembre de 2009, las disposiciones legales y reglamentarias de su competencia que hubieran modificado para adaptar su contenido a lo establecido en la Directiva y en la presente Ley». En consecuencia, el Estado, como garante del cumplimiento de las obligaciones europeas, establece en su legislación exigencias de información dirigidas a las administraciones subestatales.

Respecto al contenido de la Ley 25/2009, la denominada «ley ómnibus», su objetivo es doble. En primer lugar, adapta la normativa estatal de rango legal a lo dispuesto en la Ley 17/2009, en virtud del citado mandato de la Disposición final quinta. En segundo lugar, con objeto de dinamizar en mayor medida el sector servicios y de alcanzar ganancias de competitividad en relación con nuestros socios europeos, extiende los principios de buena regulación a sectores no afectados por la Directiva, esto es, introduce otras modificaciones normativas no vinculadas directamente a la incorporación de la directiva europea, actuando como una suerte de «ley de acompañamiento». La razón aportada por el legislador es que esas modificaciones se vinculan a la política de buena regulación que viene impuesta desde el ordenamiento europeo y puede definirse como la configuración de un entorno regulatorio más eficiente, transparente, simplificado y predecible para los agentes económicos, de lo que debe resultar un significativo impulso a la actividad económica.

Los títulos aducidos por el Estado para estas modificaciones legislativas son muy diversos, tanto de carácter horizontal como sectorial, como lo son las medidas adoptadas. En cualquier caso, procede reseñar que la Disposición adicional sexta hace una declaración genérica en el sentido de que la presente ley se ajusta a la distribución de competencias prevista en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía y lo que en algunos aspectos parece discutible.

Leyes de fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas

En la actual situación de crisis económica, cuya manifestación más grave es el fuerte incremento del desempleo, resulta lógica la aprobación de medidas legislativas de fomento del empleo y protección de las personas desempleadas. En este ámbito deben mencionarse la Ley 14/2009, de 11 de noviembre, por el que se regula el programa temporal de protección por desempleo e inserción, que convierte el Decreto-ley 10/2009, y la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas, que convierte el Decreto-ley 2/2009. Como se advierte, en ambos casos estamos ante la conversión en ley de previos decretos-leyes. Ello ha permitido en ambos casos introducir alguna modificación en la regulación finalmente establecida como consecuencia del debate parlamentario y la presentación de enmiendas por los distintos grupos parlamentarios.

El objeto de la Ley 14/2009 es regular una prestación por desempleo extraordinaria que podrá percibirse por los menores de 65 años que hayan extinguido por agotamiento la prestación o subsidio por desempleo y que carezcan de rentas propias y en cómputo familiar superior al 75% del Salario Mínimo Interprofesional y se comprometan a realizar las distintas actuaciones que se determinen por el Servicio Público de Empleo correspondiente en el itinerario activo de inserción laboral. En principio, la duración del programa era de seis meses a contar desde el 16 de agosto de 2009, fecha en la que adquirió vigencia el decreto-ley que dio origen a esta ley. No obstante, en la disposición transitoria única de la Ley, se prevé la posibilidad de que se acojan a este programa aquellos trabajadores que hubieran agotado su prestación o subsidio por desempleo desde el día 1 de enero de 2009. Es una consecuencia del debate parlamentario sobre esta ley. Incluso, se habilita al Gobierno para proceder a la prórroga del programa, teniendo en cuenta, entre otros factores, la situación de desempleo.

El organismo competente para la declaración del reconocimiento, denegación, suspensión, extinción o reanudación de la prestación por desempleo extraordinaria es el Servicio Público de Empleo Estatal, en virtud del título competencial del Estado del art. 149.1.17 CE. No obstante, la propia Ley establece que la financiación del Programa es diversa al ser diversas las materias afectadas por él y residir las competencias sobre las mismas tanto en el Estado como en las Comunidades Autónomas. En concreto, la prestación por desempleo extraordinaria estará a cargo de los presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal, pero las acciones incluidas en los itinerarios de empleo dependerán de los propios de los servicios públicos de empleo competentes. En este sentido, la Disposición adicional segunda abre paso a la vía de los convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas como instrumento para la puesta en marcha de las actuaciones previstas en esta ley, sin que derive de ello una obligación para las Comunidades Autónomas de suscribir dichos convenios.

Por otro lado, la Ley 27/2009 es una suerte de «ley ómnibus» en materia de protección de las personas desempleadas. Incluye medidas muy diversas de mantenimiento de empleo, protección social de personas desempleadas, incentivización y fomento del empleo, impulso de los contratos indefinidos a tiempo parcial, orientación profesional o mantenimiento y fomento del empleo de los trabajadores con discapacidad, sin perjuicio de otras medidas concretas de modificación de diversas leyes. Como se ha indicado, esta Ley sustituye al Decreto-ley 2/2009, y con motivo del debate parlamentario se han incorporado algunos nuevos elementos como el mencionado impulso a la empleabilidad de los trabajadores con discapacidad. También se han incluido *ex novo* diversas modificaciones de la normativa de la Seguridad Social, la acreditación de los requisitos para encuadrar a los trabajadores agrarios por cuenta propia en el «Sistema Especial para Trabajadores por cuenta propia agraria» o la modificación del sistema de cotización a la Seguridad Social prevista para los trabajadores autónomos que se dediquen a la venta ambulante en mercadillos.

No se menciona en la ley el título competencial aducido por el Estado, aunque resulta claro que es el art. 149.1.17 CE sobre el régimen general de la Seguridad Social. En todo caso, no parece aplicable a todas las medidas incluidas en la ley y en algunos supuestos parece afectarse la competencia autonómica sobre políticas activas del empleo.

Modificación de la Ley reguladora de la Comisión Mixta para la Unión Europea para incorporar la intervención de los parlamentos nacionales en el control del principio de subsidiariedad

El objeto esencial de la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, para su adaptación al Tratado de Lisboa es la adaptación de dicha Comisión Mixta para que a través de ella se produzca la participación de nuestro Parlamento nacional en el sistema de alerta temprana para el control del principio de subsidiariedad previsto en el nuevo Protocolo sobre los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa. El «Sistema de Alerta Temprana», alumbrado inicialmente en los trabajos de la Convención que preparó el texto del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa,

consiste, en esencia, en atribuir a los parlamentos nacionales la potestad de emitir dictámenes motivados sobre la aplicación del principio de subsidiariedad en las iniciativas legislativas europeas al comienzo del procedimiento legislativo comunitario (en concreto, en el plazo de ocho semanas desde que se remiten a las instituciones legislativas de la Unión Europea). Los efectos jurídicos de esos dictámenes dependen del número de parlamentos nacionales que los emitan respecto de cada iniciativa, y van desde el nuevo examen de la iniciativa por la Comisión Europea, u otra institución autora del proyecto (tarjeta amarilla), hasta la posibilidad de que el Parlamento europeo o el Consejo, por mayorías reforzadas, puedan vetarla, impidiendo su tramitación legislativa (tarjeta naranja). Esta ley atribuye a la Comisión Mixta la potestad de emitir en nombre de las Cortes Generales esos dictámenes motivados sobre la vulneración del principio de subsidiariedad, sin perjuicio de que los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado puedan avocar el debate y la votación del dictamen elaborado por la Comisión Mixta para la Unión Europea, en los términos en que prevean los respectivos Reglamentos de las Cámaras.

En lo que aquí nos afecta directamente, la Ley acoge la posibilidad prevista en el Protocolo de que los parlamentos nacionales puedan consultar a los parlamentos regionales que posean competencias legislativas. Esta posibilidad se articula de forma general, mediante la remisión a los parlamentos de las Comunidades Autónomas de todas las iniciativas legislativas europeas, tan pronto se reciban, sin prejuzgar la existencia de competencias autonómicas afectadas. Dichos parlamentos disponen de un plazo de cuatro semanas para que su dictamen pueda ser tenido en cuenta por la Comisión Mixta, la cual, si aprobase un dictamen motivado sobre la vulneración del principio de subsidiariedad por un proyecto de acto legislativo de la Unión Europea, deberá incorporar la relación de los dictámenes remitidos por los parlamentos de las Comunidades Autónomas y las referencias necesarias para su consulta. Sorprende tanto que se remitan todas las iniciativas legislativas europeas, sin tener en cuenta las materias afectadas, en cuanto éste es el fundamento de la participación autonómica en los asuntos europeos, como la ausencia de cualquier relación especial en este procedimiento con el Senado, formalmente la Cámara de representación territorial.

Más allá de la aplicación en España del «Sistema de Alerta Temprana», también se confiere a la Comisión Mixta para la Unión Europea diversas potestades en relación a la interposición ante el Tribunal de Justicia de recurso de anulación contra un acto legislativo europeo por infracción del principio de subsidiariedad, la oposición a determinadas iniciativas que puede tomar el Consejo Europeo de modificación de las reglas sobre mayorías y procedimientos para aprobar actos legislativos, lo que se ha denominado como revisión simplificada de los tratados o la evaluación de las actividades de Eurojust y a la supervisión política de Europol.

Ley de fomento del alquiler y eficiencia energética de los edificios

La Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de medidas de fomento y agilización procesal del alquiler y de la eficiencia energética de los edificios tiene dos objetos bien diferenciados, unidos exclusivamente por su relación con la materia vivienda y sin especial incidencia en el ordenamiento autonómico. Por un lado, modifica la Ley de Arrendamientos Urbanos y la Ley de Enjuiciamiento Civil para impulsar el desarrollo del mercado del alquiler; por otro, modifica la Ley de

Propiedad Horizontal para facilitar actuaciones que mejoren la eficiencia energética de los edificios.

En el primer sentido se modifica la Ley de Arrendamientos Urbanos para ampliar los supuestos en que no procede la prórroga obligatoria del contrato, de tal modo que se extiende a aquellos casos en que el arrendador tenga necesidad de ocupar la vivienda para sus familiares en primer grado, es decir, para los padres y los hijos o para su cónyuge en los supuestos de sentencia firme de divorcio o nulidad matrimonial, siempre que así se haya hecho constar expresamente en el contrato para evitar fraudes y se modifican diversos preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Civil con el propósito de mejorar y agilizar los procesos de desahucio, salvaguardando en todo caso los derechos y garantías que protegen al inquilino de buena fe.

Por otro lado, se modifica la Ley de Propiedad Horizontal para facilitar que las comunidades de propietarios puedan adoptar acuerdos para la realización de obras y la instalación de equipos o sistemas que tengan por finalidad mejorar la eficiencia energética del edificio, lo que permitirá a los hogares españoles reducir el coste de la factura energética y contribuirá a combatir el cambio climático. Este objetivo inspira también el régimen aplicable a la instalación de puntos de recarga de vehículos eléctricos en los aparcamientos de los edificios.

Modificaciones legislativas en materia de consumidores

El régimen general de la protección de los consumidores y usuarios ha sido considerado competencia del Estado, pese a incluirse la materia en los distintos Estatutos de Autonomía. En ese sentido, se dictó el Real Decreto legislativo 1/2007, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias. En esta materia, se han aprobado en 2009 dos leyes.

En primer lugar, la Ley 2/2009, de 31 de marzo, por la que se regula la contratación con los consumidores de préstamos o créditos hipotecarios y de servicios de intermediación para la celebración de contratos de préstamos o crédito. En este caso, la competencia estatal no plantea dudas al referirse al sector financiero. En concreto, la Ley atiende a dos fenómenos nuevos: los créditos y préstamos hipotecarios concedidos por empresas que no son entidades de crédito y los servicios de intermediación de crédito. En este sentido, los regula con el objeto de salvaguardar los intereses económicos y los derechos de los consumidores y usuarios. En segundo lugar, la Ley 29/2009, por la que se modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de consumidores y usuarios. Su finalidad es incorporar a nuestro ordenamiento las Directivas 2006/114/CE, sobre publicidad engañosa y publicidad comparativa, y 2005/29/CE, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior.

El control de las participaciones significativas en empresas de servicios de inversión, entidades de crédito y entidades aseguradoras

Por su incidencia efectiva en la actividad económica y financiera de las Comunidades Autónomas merece reseñarse la Ley 5/2009, de 29 de junio, por la que se modifican la Ley 24/1988, de 28 de julio, sobre mercado de valores, la Ley 26/1988,

sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito y el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados para la reforma del régimen de participaciones significativas en empresas de servicios de inversión, en entidades de crédito y en entidades aseguradoras. En ella se incluyen medidas diversas, en la reiterada *vocación omnibus* de la legislación estatal, con la finalidad común de garantizar la estabilidad de las entidades financieras, en defensa del normal funcionamiento de los mercados y para la protección de los usuarios de servicios financieros. En el marco del ordenamiento financiero se incluye la regulación del régimen de participaciones significativas. Este régimen aborda la evaluación cautelar de las adquisiciones de participaciones que puedan suponer el ejercicio de una influencia notable en las entidades financieras. Se trata, en definitiva, de un control administrativo previo que tiene por objeto evaluar, a efectos prudenciales, la identidad, honorabilidad y solvencia de los accionistas más significativos de las entidades. En la práctica, supone extender la labor de supervisión de la autorización de entidades a cualquier modificación posterior de su estructura accionarial que pueda afectar a la idoneidad de los propietarios. Su origen está en el ordenamiento europeo. El principal propósito de la Directiva 2007/44/CE consiste en clarificar los criterios y procedimientos conforme a los cuales se realiza la evaluación de las participaciones significativas para proporcionar la seguridad jurídica y claridad necesarias. De ahí que sus aportaciones más importantes se desenvuelvan sobre un triple eje. De un lado, se diseña un nuevo procedimiento de evaluación más claro y con plazos más ajustados y transparentes para cada una de las fases del procedimiento de evaluación. En segundo lugar, se relacionan de manera exhaustiva los criterios estrictamente prudenciales, sobre cuyo análisis deberán sustentar los supervisores financieros su oposición a las adquisiciones propuestas. Y, por último, se refuerza enormemente la colaboración entre el supervisor de la entidad adquirente y el de la adquirida durante el procedimiento de evaluación prudencial. Al hilo de lo previsto en la Directiva, la presente ley aspira a incrementar la claridad y eficacia del régimen de participaciones significativas, mejorando la seguridad jurídica y previsibilidad de todo el proceso de evaluación. En definitiva, esta ley no viene sino a abordar la transposición de la Directiva 2007/44/CE para los tres sectores financieros implicados: entidades de crédito, empresas de servicios de inversión y entidades aseguradoras y reaseguradoras. Se trata, no obstante, de una transposición parcial en cuanto que queda sujeta al desarrollo reglamentario posterior de sus extremos más técnicos.

Por otro lado, al margen de la incorporación al derecho interno de la normativa comunitaria, la Ley también aborda, en su parte final, la modificación puntual de la Ley 26/2006, de 17 de julio, de mediación de seguros y reaseguros privados, para sustituir el actual sistema de autorización previa para vínculos estrechos y régimen de participaciones significativas por un sistema de no oposición, de manera que si la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones no se opone a la operación planteada ésta podrá llevarse a cabo.

Debe mencionarse, que como ejemplo de la tendencia apuntada sobre la inclusión en las leyes de normas que nada tienen que ver con el objeto de ésta, dificultando la labor del operador jurídico, esta Ley incluye dos disposiciones adicionales sobre medidas en el ámbito aeroportuario y sobre revisión del sistema comunitario de comercio de derechos de emisión.

Leyes en materia de telecomunicaciones

Dos leyes en materia de telecomunicaciones deben ser mencionadas en este espacio. En primer lugar, la *Ley 7/2009, de 3 de julio de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones* es el resultado de la conversión del Decreto-ley 1/2009. Pretende regular, por un lado, el desarrollo tecnológico de los servicios de difusión de televisión y radio y, por otro, las medidas para el mantenimiento de la transparencia y el pluralismo en el mercado televisivo por ondas terrestres hertzianas. El aspecto más destacado de la nueva regulación es la eliminación de la imposibilidad de poseer más de un 5% en distintos prestadores, con la expectativa de que éstos puedan atraer a su actividad el capital financiero necesario. Sin embargo, para no mermar el pluralismo televisivo garantizado por la limitación eliminada, la Ley arbitra límites respecto a la simultaneidad de participaciones en el capital social de distintos operadores estableciendo la barrera del 27% de audiencia media de los operadores en los que el titular de las participaciones simultáneas cuenta con más del 5% del capital y limita la acumulación de derechos de uso sobre el dominio público radioeléctrico. Corresponde a las Comunidades Autónomas el desarrollo normativo de la Ley de conformidad con sus respectivos Estatutos de Autonomía. Por otro lado, la *Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española* tiene por objeto regular el sistema de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española y de sus filiales para que puedan seguir prestando el servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado sin los ingresos derivados de la publicidad al pasar a un sistema de financiación basada en ingresos públicos.

Creación de órganos consultivos del Estado en el ámbito agroalimentario

Algún interés desde la perspectiva competencial puede plantear la *Ley 10/2009, de creación de órganos consultivos del estado en el ámbito agroalimentario y de determinación de las bases de representación de las organizaciones profesionales agrarias* en la que se imbrican agricultura y salud alimentaria para hacer posible la actuación legislativa del Estado. En concreto, esta ley tiene su origen en la Ley 18/2005, de 30 de septiembre, por la que se deroga la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las bases del régimen jurídico de las Cámaras Agrarias. En ella se contiene un mandato al Gobierno para que remita a las Cortes Generales un Proyecto de Ley en el que se establezca un nuevo sistema para la determinación de la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias en el ámbito estatal. A estos efectos, la presente ley crea dos órganos consultivos con la finalidad de procurar la gobernanza de los asuntos agroalimentarios y rurales: un Consejo Agroalimentario del Estado, para debatir las grandes orientaciones de la política agraria y alimentaria desde una perspectiva integral y con una visión amplia de las interrelaciones que se producen dentro del sector agroalimentario y sus múltiples dimensiones económicas, políticas y socioculturales, y un Comité Asesor Agrario en el que se traten, con las organizaciones profesionales agrarias, asuntos generales relacionados con la agricultura en tanto que sector productivo y con los intereses del mundo rural. La ley aborda también el establecimiento de un conjunto de criterios objetivos y comúnmente aceptados para medir la representatividad en el ámbito de las competencias de la Administración General del Estado de las organizaciones profesionales agrarias de carácter general, entendiendo como tales aquellas que abarcan la defensa de todos los intere-

ses agrarios sin limitación alguna por sectores productivos o características personales de los correspondientes profesionales.

La Ley de Presupuestos

La Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010 se nos presenta, en un contexto de crisis económica, como uno de los pilares fundamentales para sentar las bases de una recuperación sólida cimentada en la transformación de nuestro modelo de crecimiento. Apunta la necesidad de seguir priorizando la inversión en I+D+i, en educación y en infraestructuras, como elementos esenciales del nuevo modelo; y todo ello sin perjuicio de mantener el esfuerzo en lo relativo al gasto social. Además, se caracterizan por iniciar un proceso de consolidación fiscal que garantice la sostenibilidad de las finanzas públicas a medio plazo. Tras los esfuerzos de estabilización, nos dice la exposición de motivos que es necesario reconducir los ingresos y los gastos hacia una senda equilibrada, de forma que las finanzas públicas supongan un apoyo para la recuperación de nuestro potencial de crecimiento.

En relación a las Comunidades Autónomas, señala que una vez aprobadas las Leyes que instrumenten el nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, el mismo será aplicable a aquellas Comunidades Autónomas y Ciudades que lo acepten en Comisión Mixta, en el plazo de 6 meses. Tanto el Acuerdo 6/2009 como el proyecto de ley que aprueba el nuevo sistema contemplan para los años 2009 y 2010 un régimen transitorio en cuanto a los pagos a cuenta de la Administración General del Estado a las Comunidades y Ciudades con Estatuto de Autonomía con cargo a los recursos del citado sistema. Así, establecen que en dichos años percibirán básicamente los siguientes recursos a cuenta de los correspondientes al nuevo sistema:

– Las entregas a cuenta del IRPF, IVA y del Fondo de Suficiencia, tal y como se regula la cesión de tributos en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre.

– Las Comunidades Autónomas también percibirán la Dotación Complementaria para la Financiación de la Asistencia Sanitaria y la Dotación de Compensación de Insularidad, ambas derivadas de la II Conferencia de Presidentes aprobadas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en su sesión de 13 de septiembre de 2005.

Además de los recursos anteriores, el Acuerdo y el Proyecto de ley de financiación también contemplan la posibilidad de concesión por el Estado de anticipos a cuenta de los recursos y fondos adicionales del nuevo sistema. Estos anticipos se cancelarán cuando se liquiden los correspondientes recursos.

En cumplimiento de lo anterior y dado que las entregas a cuenta de los tributos cedidos no tienen reflejo en los Presupuestos Generales del Estado, en el Capítulo II de este Título se articula el crédito para el pago de las entregas a cuenta del Fondo de Suficiencia de 2010, de la Dotación Complementaria para la Financiación de la Asistencia Sanitaria y de la Dotación de Compensación de Insularidad así como de los anticipos a cuenta de los recursos y fondos adicionales del nuevo sistema de financiación.

Por otra parte, en el año 2010 se practicará la liquidación del sistema de finan-

ciación correspondiente a 2008. Esta liquidación se practicará de acuerdo al modelo vigente en la Ley 21/2001, aunque como consecuencia el citado Acuerdo 6/2009 del Consejo de Política Fiscal y Financiera, presenta como novedad el aplazamiento y fraccionamiento de sus saldos negativos. Así, se prevé que si el saldo global de las liquidaciones fuera a favor de una Comunidad se procederá de forma análoga a ejercicios anteriores. Sin embargo, si el indicado saldo resultara a favor del Estado, se establece su aplazamiento y fraccionamiento, previéndose también que el reintegro de las cantidades aplazadas se realice, mediante retenciones en las entregas a cuenta de los recursos del sistema a partir de enero de 2011, y en un plazo máximo de 48 mensualidades.

Por último, se recoge la regulación de los Fondos de Compensación Interterritorial, distinguiendo entre Fondo de Compensación y Fondo Complementario. Ambos Fondos tienen como destino la financiación de gastos de inversión por las Comunidades Autónomas. No obstante, el Fondo Complementario puede destinarse a la financiación de gastos de puesta en marcha o funcionamiento de determinadas inversiones realizadas.

Leyes estatales sin incidencia en el Estado autonómico

Ley 1/2009, de 25 de marzo, de reforma de la Ley sobre el Registro Civil, en materia de incapacitaciones, cargos tutelares y administradores de patrimonios protegidos y de la Ley 41/2003, sobre protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil de la normativa tributaria con esta finalidad.

Ley 3/2009, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, que tiene por objeto la regulación de las modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, consistentes en la transformación, fusión, escisión o cesión global de activo y pasivo, incluido el traslado internacional del domicilio social.

Ley 4/2009, de 15 de junio, sobre control de precursores de drogas, que tiene por objeto establecer el sistema de otorgamiento de licencias de actividad, así como el régimen sancionador aplicable en caso de infracción de las disposiciones contempladas en el ordenamiento europeo sobre precursores de drogas y sobre la vigilancia del comercio de precursores de drogas entre la Comunidad y terceros países.

Ley 6/2009, por la que se modifica el Estatuto legal del Consorcio de Compensación de seguros, para suprimir las funciones del Consorcio de Compensación de Seguros en relación con los seguros obligatorios de viajeros y del cazador y reducir el recargo destinado a financiar las funciones de liquidación de entidades aseguradoras y el texto refundido de la ley de ordenación y supervisión de seguros privados.

Ley 9/2009, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción y acogida. Se amplía a cuatro semanas. En las disposiciones adicionales, se insta al Gobierno a que, en el marco de sus competencias y de acuerdo con las Comunidades Autónomas y los agentes sociales, lleve a cabo campañas de sensibilización con la finalidad de dar a conocer los nuevos derechos que podrán disfrutar los padres e incentivar la distribución a partes iguales de las responsabilidades familiares entre el padre y la madre, así como a presentar anualmente a las Cortes Generales un seguimiento estadístico de las medidas introducidas para conocer su impacto social.

Ley 11/2009, de 26 de octubre, por la que regulan las Sociedades Anónimas de cotización de inversión en el Mercado inmobiliario. Algunos de sus preceptos han sido ya modificados por la Ley 26/2009, de Presupuestos Generales del Estado.

Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

Ley 13/2009, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina Judicial.

Ley 15/2009, del contrato de transporte terrestre de mercancías. Regula el contrato de transporte terrestre de mercancías realizado por medios mecánicos con capacidad de tracción propia. El contrato de transporte de mercancías es aquél por el que el porteador se obliga frente al cargador, a cambio de un precio, a trasladar mercancías de un lugar a otro y ponerlas a disposición de la persona designada en el contrato.

Ley 16/2009, de 13 de noviembre, de servicios de pago. El objeto de esta ley es la regulación de los servicios de pago que se presten en territorio español, incluyendo la forma de prestación de dichos servicios, el régimen jurídico de las entidades de pago, el régimen de transparencia e información aplicable a los servicios de pago, así como los derechos y obligaciones respectivas tanto de los usuarios de los servicios como de los proveedores de los mismos. Incorpora a nuestro ordenamiento la Directiva 2007/64/CE, sobre servicios de pago en el mercado interior.

Ley 18/2009, por la que se modifica el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y seguridad vial, en materia sancionadora.

Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de creación del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingeniería en Informática.

Ley 21/2009, de 4 de diciembre, de creación del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingeniería Técnica en Informática.

Ley 28/2009, de 30 de diciembre, de modificación de la Ley 29/2006, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios. Habilita la participación de enfermeros y podólogos en la prescripción de determinados medicamentos y de productos sanitarios.

Decretos-leyes

El número de decretos-leyes aprobados este año también ha sido elevado, catorce. Diez de ellos se vinculan directamente a la situación de crisis económica. Resulta lógico pues es la fuente que permite una actuación más rápida, con la inmediata entrada en vigor de las medidas propuestas por el Ejecutivo. Así, encontramos medidas que pretenden ayudar a la reestructuración del sistema financiero, medidas de apoyo a los entes locales para que, su vez, puedan dinamizar la actividad económica mediante la inversión pública; medidas de apoyo al sector del automóvil, con importante incidencia en el mercado de trabajo; medidas de protección de los desempleados y fomento del empleo, que ya conocemos,

y, en fin, diversas medias de carácter tributario, financiero, etc. Junto a estos decretos-leyes se han aprobado otros dos sobre el mercado de telecomunicaciones, uno sobre protección de incendios y, finalmente, el ya habitual desde hace años sobre la sequía.

La crisis económica. Apoyo a las entidades financieras

A nuestro objeto, el decreto-ley más importante de los aprobados durante 2009 es el *Real Decreto-ley 9/2009, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito*, por su incidencia en las competencias autonómicas sobre cajas de ahorro. Establece una serie de medidas para incrementar la fortaleza y solvencia del sistema bancario español. En concreto, el modelo de reestructuración bancaria propuesto se articula en torno a los Fondos de Garantía de Depósitos en entidades de crédito y, especialmente, como novedad, a la utilización de una nueva institución creada al efecto, el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (en adelante FROB). En este sentido, en los procesos de reestructuración se distinguen tres fases: la búsqueda de una solución privada por parte de la propia entidad de crédito; la adopción de medidas para afrontar debilidades que puedan afectar a la viabilidad de las entidades de crédito con participación de los Fondos de Garantía de Depósitos en entidades de crédito y, en tercer lugar, los procesos de reestructuración con intervención del FROB. El Fondo tiene dos funciones: la gestión de los procesos de reestructuración de entidades de crédito y el reforzamiento de los recursos propios en determinados procesos de integración. Tendrá el mismo régimen jurídico aplicable a los Fondos de Garantía de Depósitos. En cuanto al sistema de financiación tendrá una dotación de 9.000 millones de euros, de los que 2.250 serán aportados por los Fondos de Garantía de Depósitos y 6.750 serán con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Por lo que se refiere a su gobierno, el FROB se rige y administra por una Comisión Rectora compuesta por 8 miembros, 5 propuestos por el Banco de España (uno de ellos es el Subgobernador que la preside), y 3 corresponden a cada uno de los Fondos de Garantía de Depósitos. Todos ellos son nombrados por la Ministra de Economía y Hacienda, con un mandato de 4 años renovable y con unas causas de cese iguales a las de los miembros de los Fondos de Garantía de Depósitos. La Comisión Rectora elevará a la Ministra de Economía y Hacienda un informe cuatrimestral sobre la gestión del FROB. Por lo que se refiere al control parlamentario, con periodicidad trimestral, el Secretario de Estado de Economía, comparecerá ante la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados, con el fin de informar sobre la evolución del crédito, la situación del sector bancario y la evolución de las actividades del FROB. Además, el Presidente de la Comisión Rectora comparecerá, en las condiciones que determine la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados y en el plazo de los 30 días siguientes a la realización de cada operación por parte de dicho Fondo, para informar sobre la misma.

Cuando existan debilidades en la situación económico-financiera de una entidad que pudieran poner en riesgo la viabilidad y determinaran la conveniencia de acometer un proceso de reestructuración, ya sea a iniciativa de la entidad o de oficio por el Banco de España, debe presentarse un plan de actuación para superar la situación. El plan tiene que ser aprobado por el Banco de España, que podrá modificarlo en lo que sea necesario. El Plan puede contemplar tres actuaciones: refor-

zar el patrimonio y la solvencia de la entidad, su fusión o absorción o el traspaso total o parcial del negocio o unidades del mismo. Si persistiera la situación de debilidad y se produjeran una serie de supuestos tasados se entraría en la fase de intervención del FROB. En este caso se produce la sustitución de administradores de la entidad por parte del Banco de España que designará administrador al FROB que debe elaborar un informe de situación y someter a la aprobación del Banco de España un plan de reestructuración. Desde la designación del Fondo como administrador y, en tanto se elaborara el plan de reestructuración, dicho Fondo podría, temporalmente, suministrar los apoyos financieros que se precisaran de acuerdo con el principio de la utilización más eficiente de los recursos públicos.

Pero el aspecto más trascendente de este Decreto-ley desde la perspectiva del Estado autonómico estriba en que la aprobación por el Banco de España de un plan de reestructuración significa que las concretas operaciones de fusión de entidades de crédito, ya sea por absorción o mediante la creación de una nueva entidad de crédito, o de escisión o cesión global o parcial de activos y pasivos que se contengan en el mismo, así como las eventuales adquisiciones de participaciones significativas que resulten de su ejecución y las modificaciones estatutarias que, en su caso, se produzcan como consecuencia de dichas operaciones no requieran ninguna autorización administrativa ulterior en el ámbito de la ordenación del crédito y la banca, salvo aquellas exigidas por la legislación en materia de defensa de la competencia. Dicho de otra forma, para estos supuestos desaparece la necesaria autorización de las Comunidades Autónomas prevista en la Ley de Órganos Rectores de Cajas de Ahorros. Simplemente se indica que, con carácter previo a aprobar el plan correspondiente, el Banco de España debe solicitar, preceptivamente, informe del órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente (en el caso de cajas de ahorros) o de la Ministra de Economía y Hacienda (en el caso de bancos) o del que correspondiera de ellos en función del ámbito de actuación si se tratara de una cooperativa de crédito. En la exposición de motivos del Decreto-ley se pretende justificar esta limitación de las competencias autonómicas sobre cajas de ahorro con la cita de la STC 235/1999 y el argumento de que la salvaguarda de dicha solvencia trasciende los casos concretos y protege un interés supraautonómico, cual es la estabilidad del sistema financiero en su conjunto. Desde esa concepción, la suspensión e intervención de una entidad en una situación difícil afecta al sistema financiero en su conjunto e invade intereses supraautonómicos lo que determina la reserva al Estado del ciclo jurídico completo: legislación, desarrollo normativo y ejecución, atribuyéndose esta última a favor del Banco de España.

Por otro lado, también en este apartado de las medidas para estabilizar el sistema financiero debe incluirse el *Real Decreto-ley 4/2009, de 29 de marzo, por el que se autoriza la concesión de garantías derivadas de la financiación que pueda otorgar el Banco de España a favor de Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha*. El Banco de España ha comunicado al Ministro de Economía y Hacienda que la Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha requiere la provisión de una financiación extraordinaria para superar sus dificultades transitorias de liquidez y posibilitar el mantenimiento de su operativa y el cumplimiento de todas sus obligaciones frente a depositantes y acreedores en general y mediante este decreto-ley se autoriza la concesión de avales de la Administración General del Estado para garantizar al Banco de España las obligaciones económicas derivadas de la citada financiación.

La crisis económica. Apoyo a las entidades locales para que dinamicen la economía

Como en el año anterior, encontramos algunos decretos leyes que pretenden apoyar financieramente a las entidades locales para que, a su vez, éstas participen en la dinamización de la actividad económica en su entorno más cercano.

En primer lugar, el *Real Decreto-ley 5/2009, de 24 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para facilitar a las entidades locales el saneamiento de deudas pendientes de pago con empresas y autónomos* pretende evitar una situación en la que los retrasos en el pago de las obligaciones contraídas por las entidades locales está teniendo un efecto negativo sobre la liquidez de las empresas, en especial las pequeñas y medianas y los autónomos. Ante ello, este Real Decreto-ley regula la autorización a las entidades locales que hubieran liquidado el ejercicio 2008 con remanente de tesorería para gastos generales negativo o las que tengan obligaciones vencidas y exigibles pendientes de aplicar al presupuesto, para concertar una operación extraordinaria de endeudamiento bancario, sujeta a la necesidad de aprobar un plan de saneamiento que asegure la capacidad de pago para cancelar la operación concertada en el plazo comprometido, que no podrá ser superior a seis años y con la condición de aplicar los recursos obtenidos a pagar las obligaciones pendientes con empresas y autónomos en el plazo máximo de un mes. Paralelamente a este Real Decreto-ley, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos ha instruido al Instituto de Crédito Oficial para la inmediata puesta en funcionamiento de una línea de avales que garantice los pagos de facturas endosadas por las empresas y autónomos correspondientes a obras y servicios prestados a entidades locales, ante la urgente y extraordinaria necesidad de respaldar el normal funcionamiento de las vías de descuento bancario de dichos derechos de cobro. Se incluye también en este real decreto ley la habilitación legal para que estas operaciones autorizadas al Instituto de Crédito Oficial para instrumentar líneas de crédito o aval que faciliten liquidez a las empresas y a los autónomos puedan contar con la garantía de la participación de las entidades locales en los tributos del Estado.

En segundo lugar, debemos citar el *Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre, por el que crea el Fondo Estatal para el empleo y la sostenibilidad local*. Con este nuevo Real Decreto-ley se pretende mantener la política de dinamización a corto plazo a través de la inversión pública iniciada con el Real Decreto-ley 9/2008, que creó el Fondo Estatal de Inversión Local. Con el presente real decreto-ley se aprueba la creación de un nuevo Fondo, si bien se incorpora como objetivo del mismo que las inversiones, proyectos y actuaciones financiadas contribuyan a la sostenibilidad económica, social y ambiental por lo que se denomina Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local. Por tanto, las novedades están en su finalidad. En este caso, la financiación está dirigida hacia proyectos que tomen en consideración la perspectiva del desarrollo sostenible en sus vertientes medioambiental, de empleo, de apoyo a la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación. Podrán financiarse también los contratos de suministros que tengan por objeto la adquisición de equipos y sistemas de telecomunicaciones o informáticos y los gastos corrientes que ocasione la prestación de servicios educativos, así como otros servicios sociales de competencia municipal, especialmente los gastos derivados de la gestión de los servicios de atención a las personas en situación de dependencia.

Desde la perspectiva del Estado autonómico procede recordar lo que ya se apuntó el año anterior, en relación al Decreto-ley 9/2008. La administración, gestión y dirección del Fondo corresponderán al Ministerio de Política Territorial, a través de la Dirección General de Cooperación Local, sin perjuicio de la colaboración de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, esto es, con la ausencia absoluta de las Comunidades Autónomas en todo el proceso de inversión pública en su territorio.

La crisis económica: el fomento del empleo y la protección de los desempleados

Ya ha sido analizado con anterioridad el contenido de los reales decretos leyes que se ocupan del fomento del empleo y la protección de los desempleados en cuanto han sido convertidos en Ley. El *Real Decreto-ley 2/2009, de 6 de marzo, de medidas urgentes para el mantenimiento y fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas* ha dado lugar a la Ley 27/2009 y el *Real Decreto-ley 10/2009, de 13 de agosto, por el que se regula el programa temporal de protección por desempleo o inserción* ha sido sustituido por la Ley 14/2009, con el importante cambio, al menos desde el punto de vista económico, de que el programa será aplicable a las personas que se encuentren sin prestación por desempleo desde el 1 de enero de 2009 y no desde el 16 de agosto, como preveía este Decreto-ley.

La crisis económica: apoyo al sector el automóvil

Ante la situación de crisis del sector del automóvil, con importante incidencia en el empleo dada la trascendencia de esta industria en España y el elevado número de concesionarios de vehículos, a través del *Real Decreto-ley 7/2009, de 22 de mayo, de concesión de un crédito extraordinario al Presupuesto del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para la ayuda a la adquisición de vehículos y la renovación del parque de vehículos Plan 2000 E, por importe de 100.000.000 de euros* se regula la concesión directa de subvenciones para la adquisición de vehículos. El importe de las ayudas será de 500 euros y un máximo de 200.000 vehículos hasta el 18 de mayo de 2010. En el Plan se prevé que las Comunidades Autónomas participarán con una subvención similar. Sin embargo, se trata lógicamente de un acuerdo voluntario, que no se puede imponer desde el ordenamiento general del Estado. De hecho, algunas Comunidades Autónomas no han participado en este Plan 2000 E, de apoyo a la renovación del parque de vehículos, o lo han hecho de forma distinta a lo previsto por Gobierno.

Crisis económica: medidas para impulsar la actividad empresarial y la competitividad de nuestro modelo productivo

El *Real Decreto-ley 3/2009, de 27 de marzo de medidas urgentes en materia tributaria, financiera y concursal ante la evolución de la situación económica* reúne una serie de medidas diversas para adecuar a la nueva situación algunas de las normas que inciden directamente sobre la actividad empresarial. Responde a la tendencia advertida durante este ejercicio a convertir la fuente legal en una «ley ómnibus», al recoger en un solo texto diversas iniciativas parlamentarias. Así, encontramos cambios en la regulación tributaria de las empresas más innovadoras y, en concreto, la estabilidad y mejora de los incentivos fiscales a las actividades de I+D+i; la modificación del tipo de interés legal del dinero y el interés de

demora previstos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009, cambios en el Consorcio de compensación de seguros, en la legislación concursal, etc. Las distintas medidas se presentan enmarcadas en el eje financiero presupuestario de estímulo de la economía y el empleo.

También puede citarse en este marco el Real Decreto-ley 8/2009, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito, por importe total de 19.821,28 millones de euros, y se modifican determinados preceptos de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos especiales en cuanto su objeto es la adopción de medidas extraordinarias y urgentes en materia presupuestaria y fiscal. Incluye también medidas muy diversas, desde suplementos de crédito en relación a las prestaciones por desempleo, a compensaciones a las Comunidades Autónomas por la reducción de ingresos correspondientes al Impuesto sobre el Patrimonio, ayudas económicas para la formación de posgrado de desempleados, implantación del Proyecto Escuela 2.0, financiación del Plan VIVE de autobuses, crédito extraordinario para modernizar la accesibilidad a las estaciones de ferrocarril, suplementos de crédito en relación a la Ley de dependencia o incremento de los tipos impositivos del tabaco y los hidrocarburos.

Crisis económica: el sector eléctrico

También se ha vinculado a la actual situación de crisis económica, aunque su relación es más tangencial el *Real Decreto-ley 6/2009, de 30 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas en el sector energético y se aprueba el bono social*. Sus contenidos son diversos y su incidencia en el Estado autonómico escasa. Su objeto primero es atender al déficit tarifario, esto es, a la diferencia entre la recaudación por las tarifas reguladas que fija la Administración y que pagan los consumidores y los costes reales, lo que a juicio del gobierno pone en riesgo no sólo la situación financiera de las empresas del sector eléctrico sino la sostenibilidad misma del sistema. En este sentido se aborda un mecanismo de financiación del déficit tarifario, pero ello tiene un consecuente efecto sobre los destinatarios finales. Por ello, en su envés, se establecen mecanismos adicionales de protección para colectivos vulnerables, imponiendo una obligación de servicio público, de forma que no sean los que soporten la mayor carga asociada a la eliminación del déficit de tarifa. Esa protección se brinda a través del bono social cuya financiación será compartida por las empresas titulares de instalaciones de generación del sistema eléctrico.

Decretos-leyes en el sector de las telecomunicaciones

Debemos mencionar dos decretos-leyes en el sector de las telecomunicaciones con un contenido polémico, aunque sólo tangencialmente afectan a nuestro objeto.

En primer lugar, el *Real Decreto-ley 1/2009, de 23 de febrero, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones*, que ya conocemos porque ha sido convertido en la Ley 7/2009. Su contenido más discutido ha sido la eliminación de la imposibilidad de poseer más de un 5% del capital en distintos prestadores del servicio, aunque con la barrera del 27% de audiencia media. Por otro lado, de forma sorprendente, se incluye en el decreto-ley la regulación de una oficina de información, atención y arbitraje para el consumidor de productos energéticos ante la entrada en vigor de la tarifa de último recurso, que nada tiene que ver con el objeto del Real Decreto-ley.

En segundo lugar, el *Real Decreto-ley 11/2009, de 13 de agosto, por el que se regula, para las concesiones de ámbito estatal, la prestación del servicio de televisión digital terrestre de pago mediante acceso condicional*. Conforme a su exposición de motivos, la razón de ser de esta fuente estriba en que con el fin de asegurar el éxito de implantación de la televisión digital terrestre y mejorar la prestación del servicio público de televisión para los ciudadanos, era necesario flexibilizar el modelo de negocio existente hasta ahora –basado en la emisión en abierto– y permitir a las sociedades concesionarias del servicio público de televisión de ámbito estatal la prestación del servicio de TDT en la modalidad de pago mediante acceso condicional. Lo curioso es que este decreto-ley se inserta en el marco jurídico de la futura normativa básica que regule la TDT de pago de ámbito estatal, esto es, se ha adelantado a su marco general. De hecho, se señala expresamente en la exposición de motivos que Ley General Audiovisual, en tramitación parlamentaria, constituirá normativa básica y prevé un marco obligatorio común para Estado y Comunidades Autónomas en el ámbito de la televisión de pago, que uno y otras pueden después modular mediante normativa de desarrollo siempre que respeten ese límite.

Otros Decretos-leyes: Ayudas y medidas para paliar daños producidos por incendios y otras catástrofes naturales y por la sequía

El *Real Decreto-ley 12/2009, de 13 de agosto, por el que se aprueban medidas urgentes para paliar los daños producidos por los incendios forestales y otras catástrofes naturales ocurridas en varias Comunidades Autónomas* responde a la naturaleza propia del decreto-ley al prever un régimen de ayudas específicas y urgentes, así como la adopción de un conjunto de medidas paliativas y compensatorias dirigidas a la reparación inmediata de los daños producidos en personas y bienes y a la recuperación de las zonas afectadas. Su objetivo es aprobar un catálogo de medidas que afectan a diversos departamentos ministeriales y abarcan aspectos muy diferentes, desde las que se dirigen a disminuir las cargas tributarias hasta las que prevén la concesión de créditos privilegiados para intentar paliar el impacto en los ciudadanos y las empresas afectados.

Finalmente, como resulta habitual en los últimos años, se ha aprobado el *Real Decreto-ley 14/2009, de 4 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en determinadas cuencas hidrográficas*.

Actividad reglamentaria

La actividad reglamentaria durante el año 2009, esto es, los 2034 Reales Decretos aprobados durante este ejercicio pueden caracterizarse, en una apretada síntesis por los siguientes rasgos:

- Se han aprobado pocos reglamentos de desarrollo general de leyes, con un contenido normativo innovador, acaso por la escasa aprobación de leyes durante el año anterior. Se advierten, no obstante, numerosas modificaciones puntuales de reglamentos ejecutivos aprobados en años anteriores.

- El Real Decreto con más incidencia en el Estado autonómico es el que modifica el Real Decreto 2393/2003 para regular la actuación conjunta de las admi-

nistraciones estatal y autonómica en la autorización inicial de residencia y trabajo de los extranjeros.

– Se han producido pocos traspasos (9). Sin embargo, deben destacarse especialmente el traspaso a Cataluña de las autorizaciones de trabajo de los extranjeros y la gestión de los trenes de cercanías. Puede mantenerse, en todo caso, la tesis de que la aprobación de los nuevos Estatutos no dará lugar a un aluvión de traspasos sino a algunos puntuales.

– Se ha producido una importante reorganización departamental, sobre todo por el aumento del número de vicepresidencias rompiendo un esquema que parecía consolidado: el de la existencia de una vicepresidencia de carácter político, con funciones de coordinación, y una vicepresidencia económica. Ahora se añade una Vicepresidencia de Política Territorial unida en su titular al Ministerio de Política Territorial, que sustituye al de Administraciones Públicas, aunque sin las competencias sobre función pública.

Reglamentos gubernamentales

Modificación del reglamento de extranjería para regular la actuación conjunta de la administración estatal y autonómica en la autorización inicial de residencia y trabajo de los inmigrantes

Un especial interés para el Estado autonómico tiene, como se ha dicho, esta modificación del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros y su integración social, aprobado por el Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, anterior a la reforma de la citada Ley Orgánica 2/2009. La importancia de esta reforma estriba en que su finalidad es adaptar la regulación de los procedimientos de autorización inicial de residencia y trabajo que se regulan en el mismo a los requerimientos derivados del traspaso a las Comunidades Autónomas de la competencia ejecutiva que, en materia de autorización inicial de trabajo de los extranjeros, reconocen determinados Estatutos de Autonomía.

En el ordenamiento jurídico español en materia de extranjería e inmigración la concesión a un extranjero de la posibilidad de trabajar se vincula a la posibilidad de que dicho extranjero sea residente en España. Por tanto, una vez que se haga efectivo el traspaso de las referidas competencias en materia de autorización inicial de trabajo de los extranjeros a las Comunidades Autónomas concurrirán en el correspondiente procedimiento administrativo dos Administraciones Públicas: una, la autoridad laboral autonómica, que resolverá sobre la concesión de la posibilidad de trabajar, por cuenta ajena o por cuenta propia, al amparo de la autorización de residencia y trabajo solicitada; otra, la autoridad estatal competente en materia de residencia de extranjeros, que resolverá sobre la posibilidad de que el extranjero resida en España, al amparo de dicha solicitud de autorización de residencia y trabajo. La intervención de dos Administraciones Públicas diferentes en el procedimiento de autorización inicial de residencia y trabajo no debe producir, en ningún caso, alteración o deterioro del servicio que se presta a la ciudadanía, ni afectar tampoco, por otra parte, al ejercicio de las competencias

que tienen reconocidas específicamente cada una de las Administraciones Públicas. En consecuencia, aunque en el procedimiento intervengan dos Administraciones Públicas diferentes, el empresario o empleador que pretenda contratar a un trabajador extranjero sólo deberá presentar una única solicitud de autorización de residencia y trabajo y lo hará ante una única Administración a través del órgano que sea competente para su tramitación. Asimismo, los interesados recibirán una única resolución en respuesta a su solicitud de autorización de residencia y trabajo, en la que se contendrán los pronunciamientos concretos de cada una de las Administraciones Públicas. Teniendo en cuenta lo anterior, los aspectos más relevantes del procedimiento de autorización de residencia y trabajo que se aplica cuando en el mismo intervengan la Administración General del Estado y la Administración Autónoma correspondiente, son los siguientes: a) La iniciación del procedimiento corresponderá al órgano competente de la Comunidad Autónoma, que deberá coordinarse necesariamente con el órgano competente de la Administración General del Estado en relación con el ámbito de la residencia y garantizarle asimismo el conocimiento en tiempo real de las solicitudes; b) La resolución de la indicada solicitud corresponderá en cada caso a la Administración que sea competente, aunque las autoridades a quienes corresponda resolver de cada una de ellas deberán dictar de manera coordinada y concordante una resolución conjunta, concediendo o denegando la autorización de residencia y trabajo solicitada. Dicha resolución conjunta será expedida por el órgano competente de la Comunidad Autónoma y firmada por los titulares de cada uno de los órganos competentes de cada una de las Administraciones; c) La resolución conjunta será notificada a los interesados por el órgano competente de la Comunidad Autónoma en los plazos y forma establecidos en la normativa vigente; d) Por último, la resolución podrá ser impugnada ante los órganos que la firmen si bien se resolverá de forma conjunta y concordante por los titulares de los órganos competentes de ambas Administraciones y se notificará a los interesados por el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente.

Similares criterios se aplicarán en relación con la autorización inicial de residencia y trabajo por cuenta propia, si bien con la particularidad de que en este caso el inicio e impulso de la tramitación corresponderá inicialmente a la misión diplomática o consular correspondiente.

Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo

Desde la perspectiva de la técnica legislativa, estamos ante un real decreto de especial importancia. Tiene por objeto precisar el contenido de las memorias, estudios e informes sobre la necesidad y oportunidad de las normas proyectadas por el Estado, así como de la memoria económica y del informe sobre el impacto por razón de género, que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamento. La finalidad última de la Memoria del análisis de impacto normativo será garantizar que a la hora de elaborar y aprobar un proyecto se cuente con la información necesaria para estimar el impacto que la norma tendrá para sus destinatarios. La valoración de la incidencia se produce especialmente en tres ámbitos: el presupuestario, el impacto de género y, en lo que aquí nos interesa, la incidencia en el orden constitucional de distribución de competencias. En este sentido, se señala que estas cuestiones se incluirán en un

único documento que llevará por rúbrica «Memoria del análisis de impacto normativo». Deben suponer, aunque no lo indique el Real Decreto, que al analizar la incidencia de la norma en la distribución de competencias se deberán tener en cuenta los «Criterios sobre adecuación de la normativa estatal al orden constitucional de distribución competencias» remitidos el año pasado desde la Vicepresidencia del Gobierno a los distintos departamentos ministeriales.

Reales Decretos en relación al mercado de trabajo y a los sectores en crisis

Los reales decretos incluidos en este espacio pueden distinguirse en tres perspectivas distintas: las medidas urgentes para atender a la situación de crisis; las medidas en relación a sectores económicos con problemas y los reales decretos relacionados con la situación de maternidad.

En el primer ámbito destacamos el importante Real Decreto 1300/2009, de medidas urgentes de empleo destinadas a los trabajadores autónomos y a las cooperativas y sociedades laborales. Se facilitan las condiciones para que los trabajadores desempleados accedan a la condición de socio trabajador de la empresa y por medio del abono de la prestación en su modalidad de pago único puedan financiar su aportación al capital social de cooperativas y sociedades laborales. Por otra parte, como consecuencia de la moción parlamentaria que aprueba el Plan de rescate para los trabajadores autónomos, y de las medidas acordadas en la Mesa del Trabajo Autónomo, formada por el Gobierno y representantes de varias asociaciones de trabajadores autónomos, se da forma al aumento del porcentaje de capitalización de la prestación por desempleo para los colectivos de jóvenes, con el fin de aumentar las posibilidades de que los trabajadores desempleados de hasta 30 años y mujeres de hasta 35 puedan convertirse en trabajadores autónomos.

En cuanto al apoyo específico a trabajadores de sectores en crisis deben mencionarse el Real Decreto 100/2009, por el que se establecen medidas para facilitar la adaptación laboral del sector de fabricación y componentes del calzado, curtidos y marroquinería a los cambios estructural en el comercio mundial y los Reales Decretos 1678/2009, en relación al sector del juguete, y 1679/2009 en relación al sector el muebles. Son sectores que sufren una crisis estructural, con dramáticas consecuencias sobre el empleo, pero por razones que trascienden a la actual crisis económica y se vinculan a cambios estructurales en el mercado mundial.

Finalmente, en relación a la protección de los trabajadores, destacamos el Real Decreto 295/2009, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural; el Real Decreto 298/2009, sobre los servicios de prevención en relación con la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia y también el Real Decreto 330/2009, sobre protección de la salud y la seguridad de los trabajadores frente a los riesgos derivados o que puedan derivarse de la exposición a vibraciones mecánicas.

Apoyo a la adquisición de vehículos y de ciclomotores y motocicletas

En relación al apoyo al sector del automóvil, el Real Decreto 898/2009 ha regulado la concesión directa de subvenciones para la adquisición de vehículos a fin

de hacer efectivo lo establecido en el Real Decreto-ley 7/2009. El Plan fue prorrogado por el Real Decreto 1667/2009.

No obstante, también debe mencionarse el Real Decreto 1081/2009 que ha establecido las normas especiales reguladoras para la concesión directa de subvenciones para la adquisición de ciclomotores y motocicletas nuevos, que reúnan determinadas características, y siempre que la adquisición vaya acompañada de la baja definitiva, con acreditación de achatarramiento, de un vehículo de dos ruedas que reúna también determinados requisitos. El objeto del real decreto es la concesión directa de subvenciones para la adquisición de ciclomotores y motocicletas de acuerdo con las definiciones de ciclomotor y motocicleta del Reglamento General de Vehículos. Las ayudas se concederán a las adquisiciones de vehículos de dos ruedas que se realicen desde la entrada en vigor de este Real Decreto hasta el 30 de junio de 2010, o hasta el agotamiento de los recursos presupuestarios en caso de que éste se produjera con anterioridad a la fecha prevista para el fin del plan. El Plan será de aplicación en todo el territorio nacional y las subvenciones reguladas serán compatibles con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.

Reglamento General de conductores

Aunque no tenga apenas incidencia en el Estado autonómico, debe mencionarse por su importancia el *Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores*. A través de este reglamento se incorporan a nuestro ordenamiento la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, sobre el Permiso de Conducción, que pretende armonizar las normas sobre el permiso de conducción. Las novedades más destacadas de la citada Directiva y, por lo tanto, de este reglamento son el establecimiento de un modelo único de permiso de conducción ya que, a partir de la puesta en aplicación de la Directiva, y de este reglamento, sólo podrá ser expedido en tarjeta de plástico, siendo progresivamente retirados los actualmente admitidos en los distintos Estados y, por otra parte, el establecimiento de una red europea, o registro común de permisos de conducir, que permita a los Estados miembros el necesario intercambio de información sobre los permisos que hayan expedido, canjeado, sustituido, renovado o anulado. En la Disposición adicional octava se establece que a las personas que tengan su domicilio en alguna de las Comunidades Autónomas con lengua cooficial, se les expedirá el permiso o la licencia de conducción redactado, además de en castellano, en dicha lengua.

Otros Reales Decretos que desarrollan leyes estatales

Como se apuntaba antes son pocos los reales decretos que pueden considerarse desarrollo reglamentario general de una ley previa. Además, son desarrollos que no tienen excesiva incidencia en el Estado autonómico pues se produce en el ámbito competencial del Estado. En cualquier caso, podemos destacar los siguientes:

– Real Decreto 485/2009, de 3 de abril, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector de la energía eléctrica. La im-

portancia de este real decreto estriba en que desarrolla la obligación legal de establecer una tarifa de último recurso.

– *Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del sector público.* Desarrolla algunas materias de esta Ley para posibilitar la puesta en práctica de tales modificaciones y al mismo tiempo permitir el cumplimiento de los objetivos propuestos a través de ellas. Así, la referencia a los fines de reducción de la carga administrativa que pesa sobre los órganos de contratación y sobre los propios licitadores en el momento de participar en los procedimientos de adjudicación. La mayoría de los preceptos se presentan como normas básicas en virtud del art. 149.1.18 CE y, en ese sentido, aplicables a todas las administraciones públicas.

– *Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.* Estamos ante el reglamento de desarrollo de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

– *Real Decreto 716/2009, de 24 de abril, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 2/1981, de regulación del mercado hipotecario y otras normas del sistema hipotecario y financiero.* En realidad, es el desarrollo de la Ley 41/2007, que modificó la Ley 2/1981, con el objetivo de modernizar y mejorar los mecanismos de financiación de las entidades de crédito en el mercado inmobiliario. El mercado hipotecario tiene por objeto la negociación de títulos emitidos por las entidades de crédito garantizados por los préstamos y créditos hipotecarios.

– *Real Decreto 1850/2009, de 4 de diciembre, de 4 de diciembre, sobre expedición de títulos académicos y profesionales, correspondientes a las enseñanzas establecidas en la Ley Orgánica 2/2006, de Educación.* Este real decreto tiene por objeto establecer las normas reguladoras de las condiciones en las que habrá de llevarse a cabo por las Administraciones educativas competentes, la expedición de los títulos correspondientes a las enseñanzas reguladas por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Se señala que los títulos académicos y profesionales acreditativos de la superación de las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, con validez en todo el territorio nacional, serán expedidos por la Administración educativa a cuyo ámbito de competencia pertenezca el centro docente en el que se hayan concluido los estudios correspondientes.

– *Real Decreto 641/2009, de 17 de abril, por el que se regulan los procesos de control de dopaje y los laboratorios de análisis autorizados, y por el que se establecen medidas complementarias de prevención del dopaje y de protección de la salud en el deporte.* Pretende el desarrollo reglamentario general de la Ley Orgánica 7/2006, de 21 de noviembre, de protección de la salud y lucha contra el dopaje en el deporte, pues otros aspectos de la misma han sido ya abordados por otros reales decretos. Señala el real decreto que se dicta al amparo de la competencia del Estado relativa a la protección de los intereses que afectan al deporte federado estatal en su conjunto. No parece un título competencial muy riguroso. Por ello, se concreta que el Capítulo I del Título II, y los Capítulos I y III del Título III se dictan al amparo de lo previsto en el art. 149.1.16ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y

coordinación general de la sanidad y legislación sobre productos farmacéuticos, salvo en lo que respecta a los arts. 13 y 14, a los que resulta de aplicación lo dispuesto en el apartado 1 anterior.

– *Real Decreto 1430/2009, de 11 de septiembre, por el que se desarrolla reglamentariamente la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, en relación a la prestación de incapacidad temporal.* La Ley 40/2007 está vigente desde 2008, sin que la falta de desarrollo reglamentario haya impedido en algunos casos su aplicación. Sin embargo, determinados aspectos de la regulación legal de la incapacidad temporal precisan desarrollo reglamentario urgente para propiciar la total aplicación de la Ley General de la Seguridad Social, en lo que se refiere a las innovaciones introducidas por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, en esta materia y para que ello se produzca con la mayor seguridad jurídica. Se desarrollan distintos aspectos relacionados con las comunicaciones informáticas, las competencias de control otorgadas a las entidades gestoras una vez agotado el período de doce meses de duración de la situación de incapacidad temporal, para que proceda al pago de la prestación en lugar de hacerlo la empresa; el procedimiento administrativo de revisión, por el Instituto Nacional de la Seguridad Social y a instancia del interesado, de las altas que expidan las entidades colaboradoras en los procesos de incapacidad temporal, etc.

– *Real Decreto 1671/2009, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 11/ 2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.* Su objeto es desarrollar la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos en el ámbito de la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ésta, en lo relativo a la transmisión de datos, sedes electrónicas y punto de acceso general, identificación y autenticación, registros electrónicos, comunicaciones y notificaciones y documentos electrónicos y copias. Nos interesa destacar especialmente su ámbito de aplicación que abarca únicamente a la actividad de la Administración General del Estado, así como de los organismos vinculados o dependientes de la misma, a los ciudadanos en sus relaciones con estas entidades y a las relaciones entre órganos y organismos.

Carta de derechos del usuario de servicios de comunicaciones electrónicas: entre telecomunicaciones y protección de consumidores

El Real Decreto 899/2009, de 22 de mayo, por el que se aprueba la carta de derechos de los servicios de comunicaciones electrónicas es aprobado por el Estado al amparo del art. 149.1.21 CE que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones. Regula el régimen de protección específica de los usuarios de servicios de comunicaciones electrónicas. En este sentido, manteniendo los derechos existentes, incluye nuevas garantías que regirán sus relaciones con los operadores, elevando el nivel de protección de los titulares. Se indica que, sin perjuicio de las competencias de las competencias de las Comunidades Autónomas sobre protección general de consumidores y usuarios. Sin embargo, no se concreta en limitación alguna de la competencia estatal.

Reales Decretos en materia de agricultura, ganadería y pesca

Como resulta habitual, son numerosos los reales decretos aprobados en esta materia, generalmente en relación a la incorporación de normas europeas.

En agricultura, más allá de diversas normas sobre normas de calidad comercial de las patatas (Real Decreto 31/2009), de apoyo al sector vitivinícola (Real Decreto 244/2009) o sobre fondos y programas operativos de las organizaciones de frutas y hortalizas (Real Decreto 1302/2009) resulta singular el Real Decreto 297/2009, que regula la titularidad compartida de las explotaciones agrarias. Su objeto es promover a efectos administrativos la titularidad compartida de las explotaciones agrarias entre los cónyuges o personas ligadas con una relación de análoga afectividad, inscritas en algún registro público, con los derechos y las obligaciones derivados del régimen de modernización de las explotaciones agrarias y otras normas del sistema de la Política Agraria Común en su aplicación en España y a efectos de extender los beneficios en la cotización a la Seguridad Social previstos en la disposición adicional primera de la Ley 18/2007, de 4 de julio, a las mujeres que ostenten dicha cotitularidad. Esto no afectará a la titularidad civil de la propiedad de las explotaciones, salvo que expresamente los cotitulares sigan para ello las normas civiles y mercantiles de ámbito general e inscriban dicho régimen en el Registro de la Propiedad. Su alcance es que las ayudas, pagos, derechos de producción, primas, cuotas u otras medidas de efecto equivalente que correspondan al titular de la explotación se atribuirán conjuntamente a los cotitulares que hayan comunicado a la administración competente la existencia de dicha cotitularidad, a cuyo efecto será preciso señalar la cuenta conjunta en que deban hacerse efectivos los correspondientes ingresos. El título competencial utilizado por el art. 149.1.1 CE.

En pesca deben reseñarse dos reales decretos importantes, vinculados al proceso de incorporación de normas europeas y sustentados en la competencia estatal sobre la ordenación del sector pesquero. Son el Real Decreto 1822/2009, por el que se regula la primera venta de los productos pesqueros y el Real Decreto 1549/2009, sobre ordenación del sector pesquero y adaptación al Fondo Europeo de la Pesca.

La aplicación de la Ley de Dependencia

En relación con la aplicación de la Ley de Dependencia se han aprobado al inicio del año los habituales reales decretos sobre prestaciones económicas, actualizándose en función del incremento del Índice de Precios de Consumo (Real Decreto 73/2009) y el nivel mínimo de protección garantizado por el Estado, anotándose la cuantía concreta para el año 2009 (Real Decreto 74/2009, modificado por el Real Decreto 99/2009).

Ayudas en materia de vivienda

En materia de vivienda, otro ámbito en el que la competencia del Estado puede colisionar con la competencia autonómica deben mencionarse dos reales decretos con cierta relevancia, aunque se trate de modificaciones de otros precedentes. Por un lado, el Real Decreto 97/2009, por el que se modifica el Real Decreto 1975/2008, sobre las medidas urgentes a adoptar en materia económica, fiscal, de empleo y de acceso a la vivienda; por otro, el Real Decreto 366/2009, por el que se modifica el Real Decreto 1472/2007, por el que se regula la renta básica de emancipación. Señala su exposición de motivos que la experiencia adquirida en los primeros meses de puesta en práctica de la renta básica de emancipación, junto con las nuevas sugerencias y propuestas de las Comunidades Autónomas y de las enti-

dades financieras, en relación con la tramitación, aconsejan realizar determinadas modificaciones en aras de facilitar la gestión de las citadas ayudas. Son, en todo caso, leves modificaciones. Así, se considera adecuado prever que el pago del alquiler por parte del beneficiario de las ayudas se efectúe mediante el cargo de recibos domiciliados en su cuenta, como fórmula alternativa a la prevista hasta el momento, a través de transferencia bancaria. Por otra parte, se modifican los aspectos relativos a la acreditación de la vida laboral del solicitante de la ayuda y a la aportación de la referencia catastral de la vivienda. Por último, se establece un nuevo modelo de impreso de solicitud.

Protección del medio ambiente

En materia de medio ambiente, una materia compartida de especial interés siempre para las Comunidades Autónomas destaca el Real Decreto 1514/2009, por el que se regula la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro. Mediante éste se incorpora al ordenamiento interno la Directiva 2006/118/CE y algunos apartados de la Directiva 2000/60/CE, relativos al estado químico de las aguas subterráneas. Su objeto es establecer criterios y medidas específicas para prevenir y controlar la contaminación de las aguas subterráneas. Acaso la referencia más interesante a nuestro objeto la encontramos en la Disposición final tercera dónde se indica que en el caso de que resulte conveniente para la adecuada protección de las aguas subterráneas el establecimiento de valores umbral para todo el ámbito estatal, el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino elaborará un proyecto que, previa consulta a las comunidades autónomas, será elevado al Consejo de Ministros para su aprobación mediante real decreto.

También en relación a la protección del medio ambiente deben mencionarse algunos reales decretos sobre residuos. En concreto, el Real Decreto 40/2009, por el que se determinan los valores a aplicar para la financiación de los costes correspondientes a la gestión de los residuos radiactivos y del combustible gastado, y al desmantelamiento y clausura de instalaciones; el Real Decreto 975/2009, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras y el Real Decreto 1304/2009, por el que se modifica el Real Decreto 1481/2001, por el que se regula la eliminación de residuos mediante el depósito en vertedero.

Algunas aportaciones en el ámbito de la cultura

En materia de cultura advertimos la aprobación de algunos reales decretos que merecen ser destacados. Especialmente destaca el Real Decreto 1305/2009, que crea la Red de Museos de España. La Red de Museos de España se configura como la estructura destinada a la coordinación de los museos de titularidad y gestión estatal y a la cooperación entre Administraciones públicas en materia de museos, así como a la promoción, mejora y mayor eficacia y eficiencia de cuantos museos e instituciones la conforman. La finalidad de esta Red es fomentar la excelencia a través del mutuo intercambio de proyectos, profesionales e ideas, favoreciendo su relación con los agentes sociales, impulsando su proyección nacional e internacional y reforzando su importante papel en el acceso de los ciudadanos a la cultura. En cuanto a su composición, la Red está integrada por: a) Los Museos Nacionales de titularidad y gestión estatal; b) Los Museos de titularidad y ges-

ción estatal o pertenecientes al sector público estatal adscritos al Ministerio de Cultura y a otros Departamentos Ministeriales. A iniciativa del Ministerio correspondiente se podrá solicitar la inclusión en este anexo de nuevas instituciones. Además, se señala que podrán incorporarse a la Red de Museos de España, de conformidad con los criterios de calidad y excelencia que el Consejo de Museos determine, las instituciones museísticas contenidas en las siguientes categorías: a) Museos de titularidad estatal y gestión transferida a las Comunidades Autónomas, conforme a lo establecido en la disposición adicional primera; b) Museos de titularidad pública autonómica o local, de singular relevancia, previo acuerdo entre la Administración General del Estado y la Administración correspondiente, y previa consulta a la Comunidad Autónoma donde radique el museo de titularidad pública local; c) Instituciones privadas de singular relevancia, previo acuerdo, en su caso, entre la Administración General del Estado y el titular de la institución, y previa consulta a la Comunidad Autónoma donde radique la institución. Por ello, a partir de la entrada en vigor del presente real decreto, el Ministerio de Cultura podrá acordar con cada Comunidad Autónoma la relación de museos de titularidad estatal y gestión autonómica que, de acuerdo a los criterios establecidos por el Consejo de Museos, pueden ser susceptibles de incorporación a la Red de Museos de España.

También debemos mencionar en este ámbito el Real Decreto 1517/2009, por el que se crea el Patronato del Archivo General de Simancas. Se prevé la incorporación al Patronato de diversos representantes de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Así, uno de los vicepresidentes será el título de la consejería de cultura de esa comunidad. También entre los vocales natos se encuentra el titular de la dirección general autonómica que tenga asumidas las competencias en archivos y patrimonio documental, el alcalde de Simancas y el rector de la Universidad de Valladolid y entre los 10 vocales por designación, 2 serán propuestos por la Comunidad Autónoma.

Finalmente, el Real Decreto 1638/2009 ha aprobado el Estatuto de la Biblioteca Nacional de España y el Real Decreto 1790/2009 crea y regula la Comisión Nacional para la conmemoración del centenario del nacimiento de Miguel Hernández.

Estructuras organizativas previstas en los reales decretos

Resalta la gran cantidad de reales decretos que crean estructuras organizativas o de participación del más diverso tipo, o modifican las ya creadas. Tienen incidencia sobre las Comunidades Autónomas pues en algunos casos hacen posible la participación autonómica en las decisiones del Estado, con un alcance variado. No obstante, carecen de un régimen general de funcionamiento. Habremos de atender a cada uno de los supuestos en un somero repaso:

– El Real Decreto 863/2009 modifica el Real Decreto 231/2008, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo. La importancia de esta modificación es que tiene su origen en sendos requerimientos de incompetencia elevados por los gobiernos de Cataluña y Valencia. El artículo objeto de este requerimiento es el que ahora se modifica.

– El Real Decreto 948/2009, por el que se determinan la composición, las funciones y las normas de funcionamiento del Consejo Estatal para el Patrimonio

Natural y la Biodiversidad, previsto en la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y la Biodiversidad. Se prevé que un representante de cada Comunidad Autónoma y Ciudad Autónoma forme parte del Consejo con voz pero sin voto.

– El Real Decreto 1676/2009, por el que se regula el Consejo de Defensa del Contribuyente. Tiene por objeto regular la composición y funciones del Consejo para la Defensa del Contribuyente, así como el régimen jurídico de las quejas, sugerencias y propuestas a que se refiere el art. 34.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y el procedimiento para la recepción y tramitación de las que sean presentadas por los legitimados para ello, ya sea como manifestación de su insatisfacción con los servicios prestados por la Administración del Estado con competencias tributarias, ya sea como iniciativas para mejorar la calidad de estos. Las Comunidades Autónomas no participan, ni directa ni indirectamente, en este Consejo.

– Real Decreto 1677/2009, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo de Universidades. El Consejo es el órgano de coordinación académica, así como de cooperación, consulta y propuesta en materia universitaria. En el nuevo reglamento no se prevé la participación de ningún representante autonómico, aunque sí de un representante del Ministerio, con el rango mínimo de Director General.

– Real Decreto 1960/2009, por el que se regulan los Consejos de Residentes Españoles en el Extranjero. Son órganos de carácter consultivo y asesor, adscritos a las oficinas consulares de España. Sus miembros son elegidos por sufragio entre los integrantes del censo de españoles residentes ausentes.

– Real Decreto 487/2009, por el que se modifica el Real Decreto 894/2005, por el que se regula el Consejo de Consumidores y usuarios. Se refiere al Consejo de ámbito estatal.

– Real Decreto 1383/2009, por el que se determina la composición, estructura orgánica y funcionamiento del Consejo Nacional del Agua. Es el órgano superior de consulta y de participación en la materia y permite la participación de las Comunidades Autónomas. De hecho, están representadas la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas, los entes locales a través de la asociación de ámbito estatal con mayor implantación, los organismos de cuenca, las organizaciones profesionales y económicas más representativas de ámbito estatal relacionadas con los distintos usos del agua, las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito estatal y las entidades sin fines lucrativos de ámbito estatal cuyo objeto esté constituido por la defensa de intereses ambientales. Entre los vocales se encuentra un representante de cada una de las Comunidades Autónomas, junto a los diversos representantes.

– Real Decreto 1791/2009, por el que se regula el régimen de funcionamiento, competencias y composición del Consejo de Participación de la Mujer. Es un órgano colegiado de naturaleza participativa y de carácter consultivo y asesor, adscrito a la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Igualdad. Ha sido creado como espacio de encuentro, de colaboración y cooperación de las organizaciones y asociaciones de mujeres de ámbito estatal y de las Administraciones públicas, para la consecución efectiva del principio de igualdad de

trato y de oportunidades de mujeres y hombres. Las Comunidades Autónomas están mínimamente representadas a través de dos personas designadas por la Conferencia sectorial de igualdad.

Decretos de traspasos

La importancia de los decretos de traspasos en este año radica en que se han aprobado algunos que hacen efectivos los cambios competenciales más trascendentes del Estatuto de Cataluña de 2006. Se ha dicho habitualmente que los nuevos Estatutos, especialmente los de Cataluña y Andalucía, no provocarían un nuevo proceso de traspasos pues las facultades competenciales reconocidas *ex novo* son escasas. Apenas la autorización de trabajo a los extranjeros, la gestión de las cercanías ferroviarias o la inspección laboral. Ya se han producido los traspasos a Cataluña de las dos primeras cuestiones, y la otra ha sido objeto de acuerdo en la Comisión bilateral.

Así, en relación a Cataluña, el Real Decreto 1463/2009, de 18 de septiembre, traspasa funciones y servicios a la Generalitat de Cataluña en materia de autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena de los extranjeros cuya relación laboral se desarrolle en Cataluña (tras la corrección de errores publicada en BOE de 30 de octubre). En concreto, se traspasan a la Generalitat de Cataluña las funciones que viene desempeñando la Administración General del Estado y los servicios relativos a la iniciación, instrucción y resolución de procedimientos y notificación de resoluciones, así como los procedimientos de recurso administrativo, en su caso, sobre los tipos de autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena de los extranjeros cuya relación laboral se desarrolle en Cataluña, conforme a la legislación estatal vigente en el momento de la efectividad de este traspaso. Todo ello comprende: a) Recepción de solicitudes de ofertas de trabajo y, en su caso, solicitud a la Dirección General de Inmigración de modificación o reasignación de contingente; b) Verificación de las ofertas; c) Verificaciones de las obligaciones tributarias y Seguridad Social; d) Comprobación de que las ofertas se corresponden con las ocupaciones indicadas en el contingente; e) Valoración de los expedientes y emisión, en su caso, de informe favorable; f) Traslado del expediente a la Administración General del Estado para proseguir su tramitación; g) Resolución de la autorización inicial de trabajo, que se dictará de forma conjunta y coordinada con la resolución sobre la autorización de residencia de la autoridad competente de la Administración General del Estado; h) Notificación a los interesados del procedimiento, incluida la organización o la empresa solicitante y los órganos indicados en la normativa vigente, con excepción de la notificación a los propios trabajadores extranjeros en sus respectivos países; i) Tramitación y resolución del procedimiento de recurso administrativo en su ámbito de competencias, que se resolverá conjunta y coordinadamente con la Administración General del Estado. También se traspasan las funciones que viene desempeñando la Administración General del Estado y los servicios en lo que se refiere a trámites de carácter laboral respecto de las autorizaciones mediante los visados de búsqueda de empleo, de conformidad con la normativa estatal aplicable, que comprenden: a) Recepción de solicitudes y de los contratos de trabajo; b) Resolución sobre las autorizaciones de trabajo; c) Notificación al solicitante y al trabajador.

La Administración General del Estado se reserva las siguientes funciones: 1) La legislación aplicable en materia de autorizaciones de trabajo a los extranjeros; 2) La negociación y celebración de los instrumentos internacionales en el ámbito de extranjería e inmigración y que afecten a regulación de flujos migratorios, incluida la autorización inicial de residencia y trabajo, y la representación en los ámbitos de la Unión Europea o en cualesquiera foros internacionales, bilaterales o multilaterales referidos a inmigración y extranjería, sin perjuicio de las competencias y facultades reconocidas en el Estatuto de Autonomía de Cataluña; 3) En relación con la gestión del contingente de trabajadores extranjeros, la decisión sobre la orientación de las ofertas a determinados países, y la relación con las autoridades de éstos en las fases de preselección y selección en origen, sin perjuicio de que la Generalitat de Cataluña actúe en representación del empleador; 4) La tramitación y resolución de todas aquellas autorizaciones de residencia y trabajo que no constituyen el objeto de este traspaso; 5) En relación con la gestión electrónica de los procedimientos de autorizaciones iniciales de trabajo por cuenta propia o ajena de los extranjeros, y en coordinación con la Generalitat de Cataluña, el establecimiento de los formatos y estándares comunes que aseguren la interoperabilidad, la seguridad, la conservación y la normalización de la información.

Al tratarse de una actuación conjunta de ambas Administraciones, consecuencia de la «necesaria coordinación» a la que se refiere el Estatuto de Autonomía de Cataluña, resultan especialmente importantes las fórmulas institucionales de cooperación. Así, en relación con la gestión electrónica de los procedimientos se regula el uso de la aplicación informática actualmente implantada, así como el intercambio de información entre ambas Administraciones. A los efectos de asegurar la necesaria coordinación de los órganos competentes de la Administración General del Estado con los de la Generalitat de Cataluña, ambas Administraciones celebrarán un convenio para establecer aquellos órganos u otros instrumentos de colaboración que faciliten la actuación conjunta en la gestión. Además, ambas Administraciones adoptarán las medidas necesarias para asegurar que por un mismo órgano jurisdiccional se conozcan los recursos contencioso-administrativos contra los actos administrativos resolutorios de los procedimientos afectados por este acuerdo de traspaso.

También debe destacarse el Real Decreto 2034/2009, de 30 de diciembre, sobre traspaso a la Generalitat de Cataluña de las funciones de la Administración General del Estado correspondientes al servicio de transporte de viajeros por ferrocarril de cercanías pues ha sido otra de las reivindicaciones competenciales vinculadas al proceso de reforma estatutaria en Cataluña. El acuerdo de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado de 21 de julio de 2009 establece que la Generalitat se subrogará en la posición de la Administración General del Estado en el Contrato-Programa que tiene suscrito con RENFE-Operadora, y remite a un convenio entre la Generalitat de Cataluña, como nueva autoridad ferroviaria en la prestación del servicio de cercanías en Cataluña, y RENFE-Operadora el establecimiento y concreción de las condiciones de gestión y prestación de los servicios. En este sentido, las funciones que asume la Generalitat de Cataluña comprenden la regulación, la planificación, la gestión, la coordinación y la inspección de dicho servicio, así como la potestad tarifaria sobre el mismo, y, en particular: a) La

regulación y ordenación del servicio, incluidas la determinación de su naturaleza jurídica y forma de gestión y, en su caso, la fijación del régimen de compensaciones por las obligaciones de servicio público que se impongan a las empresas operadoras; b) La determinación de los niveles de calidad que deben cumplir las empresas ferroviarias en la prestación de los servicios que tienen encomendados; c) La aprobación previa de los contratos tipos de transporte propuestos por las empresas de transporte ferroviario que afecten a los usuarios del servicio; d) La determinación de los derechos y deberes de las personas usuarias, la autorización de las condiciones de contratación y utilización del servicio y el establecimiento de los procedimientos de reclamación así como la regulación y gestión de los libros de reclamaciones; e) La determinación de las facultades del personal de las empresas ferroviarias para el ejercicio de las funciones inspectoras que se les atribuyan; f) La planificación del servicio en términos de oferta ferroviaria y de su gestión; g) La formalización de los contratos de gestión y, en su caso, contratos programa con las empresas operadoras, el seguimiento de las obligaciones previstas en los mismos y la adopción de las medidas correctoras correspondientes; h) La fijación de los servicios mínimos a establecer en caso de conflicto colectivo en cualquier empresa de transporte ferroviario; i) La aplicación del régimen sancionador por infracciones a la normativa reguladora del servicio y la adopción de las medidas necesarias para asegurar la correcta utilización de los títulos de transporte y evitar el fraude; j) La coordinación de los servicios ferroviarios de cercanías con los restantes servicios de transporte de competencia de la Generalitat de Cataluña y, en su caso, de otras Administraciones públicas de Cataluña, las funciones inherentes a la intermodalidad de estos servicios y el impulso de las medidas de cooperación que se entiendan necesarias; k) La inspección del servicio ferroviario y de los medios técnicos y de material móvil con los que se prestan en los aspectos vinculados a dicho servicio; l) Las actuaciones encaminadas a verificar el cumplimiento de las condiciones de contratación y utilización del servicio y el respeto al régimen de derechos y deberes de las personas usuarias; m) La determinación de las tarifas y precios aplicables al servicio, así como la articulación de las formulas de adhesión a los sistemas tarifarios integrados y la aplicación de las bonificaciones establecidas respecto a determinados colectivos de usuarios.

Por su parte la Administración General del Estado se reserva las funciones que afectan a la infraestructura de la red ferroviaria de interés general, la licencia de empresa ferroviaria, la regulación de la formación obligatoria y habilitaciones del personal, así como la expedición de títulos, y la seguridad de la circulación ferroviaria, incluyendo tanto la regulación como las funciones ejecutivas correspondientes, así como el establecimiento de las tasas o cánones aplicables.

Por último también en este caso resulta necesaria la coordinación, aunque no lo indique expresamente el Estatuto. A efectos de garantizarla, ambas Administraciones celebrarán convenios de colaboración que faciliten la cooperación y la actuación conjunta en la prestación de los servicios ferroviarios de transporte de viajeros de cercanías en las materias que resulte conveniente y, en todo caso, en lo relativo a la utilización de las infraestructuras, la formación del personal ferroviario, la inspección, la investigación de accidentes y la prestación de otros servicios adicionales, complementarios y auxiliares. La necesaria coordinación entre

la administración de la infraestructura ferroviaria y la prestación de los servicios ferroviarios se plasmará en el Acuerdo entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat de Cataluña y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) para la utilización de la capacidad de la infraestructura ferroviaria de Cercanías de Barcelona.

Menos interés tiene, también en relación a Cataluña, el Real Decreto 247/2009, por el que se amplían los medios traspasados a la Generalitat de Cataluña en materia de provisión de medios materiales y económicos al servicio de la Administración de Justicia

Entre los traspasos a otras Comunidades Autónomas debe destacarse el Real Decreto 3/2009, de 9 de enero, sobre traspaso de funciones de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de investigación y desarrollo científico y técnico, e innovación. En concreto, se traspasan a la Comunidad Autónoma del País Vasco las funciones correspondientes a la investigación y desarrollo científico y técnico e innovación por lo que, en consecuencia, la Comunidad Autónoma asume, en particular y dentro de su ámbito territorial, las siguientes funciones: a) La ordenación, planificación, promoción y fomento de la investigación y desarrollo científico y tecnológico, industrial o de cualquier otra índole, e innovación en el ámbito de las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco; b) La elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y control de programas y proyectos de investigación, desarrollo e innovación; c) La coordinación de las actividades de investigación y desarrollo científico y tecnológico e innovación que se realicen en el ámbito del País Vasco, sin perjuicio de las facultades que corresponden a la Administración del Estado. También en relación al País Vasco el Real Decreto 2/2009 ha ampliado los traspasos en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la administración de justicia.

En relación a los parques nacionales se han producido ampliaciones de traspasos a distintas Comunidades Autónomas en los que éstos se ubican. Así, el Real Decreto 2035/2009, de 30 diciembre, de ampliación de medios patrimoniales y económicos adscritos al traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por el Real Decreto 778/2006, de ampliación de las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de conservación de la naturaleza (Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido); el Real Decreto 1550/2009, de ampliación de las funciones y servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de Canarias, en materia de conservación de la naturaleza (Parques Nacionales de Teide, Timanfaya, Caldera de Taburiente y Garajonay) y el Real Decreto 1043/2009, de ampliación de las funciones y servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, en materia de conservación de la naturaleza (Parque Nacional Marítimo-Terrestre del Archipiélago de Cabrera).

Finalmente, el Real Decreto 431/2009 ha traspasado a la Comunidad Valenciana los medios personales adscritos al Hospital General Básico de la Defensa de Valencia.

Estructura de departamentos ministeriales

Se ha producido una importante reestructuración de los departamentos ministeriales en el Real Decreto 542/2009, de 7 de abril. Así, en la actualidad, la Administración General del Estado se estructura en los siguientes departamentos ministeriales: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; Ministerio de Justicia; Ministerio de Defensa; Ministerio de Economía y Hacienda; Ministerio del Interior; Ministerio de Fomento; Ministerio de Educación, asumiendo las competencias sobre Universidades; Ministerio de Trabajo e Inmigración; Ministerio de Industria, Turismo y Comercio; Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino; Ministerio de la Presidencia; Ministerio de Política Territorial; Ministerio de Cultura; Ministerio de Sanidad y Política Social; Ministerio de Vivienda; Ministerio de Ciencia e Innovación; Ministerio de Igualdad. En virtud de esta reestructuración, quedan suprimidos los Ministerios de Educación, Política Social y Deporte, siendo asumidas sus competencias por los Ministerios de Educación, Sanidad y Política Social y Presidencia del Gobierno respectivamente; Administraciones Públicas, trasladándose sus competencias al Ministerio de Política Territorial, salvo, como se ha indicado, la competencia sobre función pública, que depende ahora del Ministerio de la Presidencia; y Sanidad y Consumo, cuyas competencias quedan incorporadas al Ministerio de Sanidad y Política Social, incluido Consumo. El Real Decreto 640/2009, de 17 de abril, desarrolla la estructura orgánica básica de los distintos Ministerios.

En relación al cambio que más nos interesa, al nuevo Ministerio de Política Territorial le corresponde la preparación y ejecución de la política del Gobierno en materia de relaciones con las Comunidades Autónomas y las entidades que integran la Administración local. Asimismo, promoverá la cooperación del Gobierno con dichas administraciones. Le corresponde, además, la preparación y seguimiento de la Conferencia de Presidentes. No tiene, por el contrario la competencia sobre función pública en cuanto la Secretario de Estado para la Función Pública pasa a depender del Ministerio de la Presidencia. En otro ámbito, también resulta relevante recordar que la competencia sobre Universidades se incorpora al Ministerio de Educación desde el de Ciencia e Innovación. La estructura orgánica de los distintos Ministerios en los que se han producido modificaciones se recoge en los Reales Decretos 1037 a 1042/2009, además del 1086/2009.

En cuanto a las Vicepresidencias, la nueva estructura de tres Vicepresidencias queda regulada en el Real Decreto 543/2009. En este sentido, corresponde a la Vicepresidencia Primera del Gobierno, que coincide en su titular con el Ministerio de Presidencia, el ejercicio de las funciones que le encomiende el Presidente del Gobierno, así como la presidencia de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios; a la Vicepresidencia Segunda, que coincide en su titular con el Ministerio de Economía y Hacienda, el ejercicio de las funciones que le encomiende el Presidente del Gobierno, así como la presidencia de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos y a la nueva Vicepresidencia Tercera del Gobierno, que coincide en su titular con el Ministerio de Política Territorial, el ejercicio de las funciones que le encomiende el Presidente del Gobierno, así como la presidencia de la Comisión Delegada del Gobierno para Política Autonómica.