



**O MARCO JURÍDICO E ECONÓMICO.
COMENTARIOS AO TEXTO
ARTICULADO**

XII. O MARCO XURÍDICO E ECONÓMICO. COMENTARIOS AO TEXTO ARTICULADO

XII.1. LEI DE ORZAMENTOS XERAIS DA COMUNIDADE AUTÓNOMA DE GALICIA PARA O ANO 2020

I

Con esta lei de orzamentos para o ano 2020 Galicia chega aos seus corenta orzamentos consecutivos. Unha cifra moi relevante, posto que supón acumular catro décadas de autogoberno e estabilidade política, podendo ano a ano aprobar as súas contas.

Cos orzamentos de 2020 remata unha lexislatura caracterizada por un impulso substancial do marco sobre o que debe instrumentarse a capacidade de gasto da Comunidade Autónoma de Galicia. Xa nos orzamentos de 2017, primeiro ano da lexislatura, púxose de manifesto que seguir un itinerario coherente nas épocas de crise permite abordar os cambios de ciclo sen contar con lastres que actúen de freo para o crecemento. Durante o período de contracción económica, apostouse firmemente por unha política económica dirixida á eficiencia do gasto, o cumprimento dos obxectivos de estabilidade orzamentaria e a recuperación da actividade económica.

A aplicación destas pautas e obxectivos constitúe a peza mestra para que, desde 2017 a 2019, consígase un crecemento económico sostido, caracterizado por unha senda que ofrece o equilibrio e estabilidade necesarios para que desde a Comunidade Autónoma de Galicia xérese confianza en todos os axentes económicos, refórcense os gastos esenciais de sanidade, educación e servizos sociais vinculados ao benestar das galegas e galegos e dinámese o investimento público para implementar unha política económica dirixida á promoción da actividade empresarial.

Os orzamentos para o 2020, tamén continúan nesta senda e permiten que a administración autonómica conte cos recursos financeiros necesarios para procurar aos seus cidadáns uns servizos públicos dirixidos a resolver os seus problemas e que lles faciliten un maior benestar para o desenvolvemento das súas actividades. Neste sentido, atendendo ao seu compoñente cuantitativo, a capacidade máxima de gasto supera en máis de 1.700 millóns de euros á do 2015.

Cando se atende aos seus compoñentes cualitativos, os orzamentos de 2020 tamén manteñen a alta calidade do noso sistema sanitario. Promoven unha política educativa asentada sobre a consecución da calidade, a liberdade, a igualdade de oportunidades e o diálogo. E propugnan unhas políticas sociais, que constitúen un compromiso irrenunciabile e van dirixidas aos máis desfavorecidos, á atención das persoas dependentes e á infancia, para a que estes orzamentos, contemplan un feito relevante para os servizos de gardería, que dota de maior intensidade á consecución dos obxectivos dirixidos á conciliación da vida laboral e familiar, cos seus consecuentes reflexos nos que se perseguen para as políticas dirixidas ao impulso demográfico da nosa comunidade.

Polo que se refire ao contexto económico e financeiro que enmarca estes orzamentos hai que destacar que as previsións dos principais organismos internacionais: Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización para a Cooperación e o Desenvolvemento Económicos (OCDE) e Comisión Europea elaboradas a principios de 2019 apuntaban a un menor dinamismo da economía mundial para o período 2019-2020, cun crecemento inferior ao de exercicios anteriores. Os indicadores máis recentes sinalan un debilitamento da economía mundial máis acusado do previsto a comezos de ano.

As previsións máis actualizadas, as da OCDE, reflicten o empeoramento da economía mundial nos últimos meses. Destas previsións dedúcese que a expansión económica mundial continúa, pero unha confluencia de factores adversos que afectan ás principais economías debilitan o crecemento mundial, principalmente no ano 2019: As tensións comerciais entre Estados Unidos e China, as dúbidas sobre as condicións para a saída do Reino Unido da Unión Europea e as tensións xeopolíticas, son algúns dos factores que afectan a evolución da economía mundial. Na medida que se atenúe a incerteza sobre esta situación, prevese unha lixeira mellora da economía mundial no ano 2020.

As previsións para 2020 da Comisión Europea mostran unha recuperación nas principais economías da área euro respecto do ano anterior. Segundo estas previsións, a economía española será a única que moderará o seu crecemento en 2020, aínda que seguirá sendo a economía que máis creza, seguida de Portugal. Alemaña será a que máis se reactivará por unha redución do impacto na economía das perturbacións no sector automobilístico, pero o seu crecemento será inferior ao español. Italia e Francia tamén rexistrarán crecemento aínda que en niveis inferiores aos de Alemaña. No Reino Unido, todos os organismos sinalan a incerteza na evolución da súa economía, xa que as condicións da saída da Unión Europea serán determinantes.

A economía española mantén un crecemento sólido e sostido, conseguindo durante dezaozove trimestres consecutivos taxas superiores ao 2 %. En setembro o INE difundiu datos da contabilidade nacional anual e trimestral nos que se actualizou a información estrutural dispoñible e revisáronse as fontes e os métodos de estimación. Esta revisión supuxo unha redución no PIB nacional dos últimos anos, que afectou as estimacións dos dous primeiros trimestres de 2019. Segundo os datos publicados a finais de setembro, o PIB rexistrou un incremento intertrimestral no segundo trimestre de 2019 do 0,4 %, unha décima inferior ao do trimestre anterior. En termos de taxa interanual, o crecemento foi do 2,0 %, dúas décimas menor que no trimestre precedente.

As previsións dos principais organismos nacionais e internacionais coinciden no mantemento da senda expansiva da economía española, aínda que cun menor crecemento nos dous próximos anos. As previsións do Banco de España son as máis recentes e as únicas que recollen a revisión na contabilidade nacional anual. Estas previsións revisaron á baixa o crecemento da economía española respecto das previsións anteriores. Para o ano 2019 o Banco de España prevé un crecemento do 2,0 %, catro décimas menos do que proxectaba en xuño; tamén reduce o crecemento para 2020 ata o 1,7 %.

Os datos económicos máis recentes para Galicia confirman un crecemento sostido da economía galega nos últimos anos. Con todo, na primeira metade deste ano obsérvase unha retardación no crecemento e despois de case catro anos con taxas superiores ao 2,5 %, no segundo trimestre de 2019 o PIB galego creceu un 2,0 %. En consecuencia, o escenario macroeconómico para Galicia prolonga a dinámica expansiva da economía galega ao longo do horizonte da previsión, aínda que cunha retardación no crecemento do PIB no ano 2019 e un crecemento sostido nos anos seguintes.

O escenario macroeconómico para os anos 2019-2020 mostra, desde a óptica da demanda, un crecemento baseado na demanda interna e un peor comportamento do sector exterior no ano 2019, que se recuperará no ano seguinte, acorde se recuperen os mercados internacionais. Desde a óptica da oferta prevese un retroceso do sector industrial no ano 2019 mentres que os servizos e a construción moderarán gradualmente o seu crecemento. A celebración do ano Xacobeo 2021 será un factor clave no sostemento do dinamismo da economía galega nos próximos anos, posto que motivará un incremento do consumo público e do investimento en infraestruturas no ano 2020. Neste contexto, a taxa de paro no ano 2019 diminuírá en 1,9 puntos respecto á do ano 2018. Para o 2020 a taxa de paro baixará ata o 10,6 %.

Unha vez máis volve poñerse de manifesto que Galicia experimentou un notable cambio no modelo de crecemento e modificou a tendencia resultante da crise financeira de 2008. A produción de bens e servizos creceu a bo ritmo dando cabida a unha aceleración do índice de converxencia en renda por habitante coa Unión Europea. En consecuencia, a comunidade é hoxe menos dependente dos sectores particularmente sensibles ao cambio do ciclo, o que permite afrontar o futuro inmediato con expectativas máis sólidas e favorables.

No marco deste comportamento, hai que destacar que o orzamento da Comunidade Autónoma de Galicia contará en 2020 con 299 millóns de euros máis que en 2019, de modo que a súa capacidade de gasto, tal e como se sinalou anteriormente, experimentou, desde o ano 2015, unha suba de máis de 1.700 millóns de euros. Estas circunstancias facilitan as accións dirixidas a consolidar a recuperación económica, a desenvolver novas políticas de impulso, a fortalecer a reactivación do emprego e axudan para alcanzar o obxectivo prioritario da acción de goberno: conseguir que a recuperación chegue a todos os fogares galegos.

Todo iso sen incrementar con cargas adicionais ás xeracións futuras. O control da débeda pública é unha das bases do modelo de crecemento san nas que se asenta a acción de goberno e é o froito da progresiva redución do déficit que vén realizando nestes últimos anos, de xeito que, durante eles, a ratio de endebedamento está totalmente estabilizada en Galicia. Conforme os datos publicados polo Banco de España, o endebedamento de Galicia é 6 puntos inferior á media autonómica, situado no 24,4 %, e, grazas a este mellor comportamento, Galicia evitou na última década a emisión de máis de 3.800 millóns de euros de débeda. En todos estes anos, a Comunidade Autónoma cumpriu sempre o límite de débeda autorizado polo Consello de Política Fiscal e Financeira (CPFF), e desde 2016 iniciou unha senda de redución do seu endebedamento que continuará nos próximos exercicios.

Estes orzamentos enmárcanse no ámbito do plan estratéxico de Galicia 2015-2020 e oriéntanse, por tanto, á consecución dun modelo de crecemento económico baseado na innovación e no capital humano, que favoreza unha Galicia moderna e cohesionada social e territorialmente, que permita diminuír o desemprego, aumentar a produtividade e o benestar dos galegos colaborando a retomar a senda do crecemento demográfico. Destacando ao respecto que, en canto á actualización do cadro macroeconómico previsto para 2020, e, en canto á taxa de desemprego prevista para ese ano, poderanse alcanzar as previsións incluídas no Plan estratéxico de Galicia 2015-2020, que establecían un crecemento medio do PIB galego do 2,5 % neste período e unha taxa de paro do 10 % ao rematar o ano 2020.

Fai xa cinco anos que se iniciou o proceso para a revisión do sistema de financiamento autonómico, os problemas que orixinaba este modelo, cando a situación financeira daba lugar a unha redución moi importante dos recursos tributarios do sistema, tampouco se solucionaron co cambio de ciclo económico e a consecuente recuperación na recadación destes recursos. O diagnóstico de a totalidade das comunidades autónomas puxo de manifesto a insuficiencia do actual modelo para proporcionar os recursos financeiros necesarios para a cobertura das necesidades de gasto que leva a prestación dos servizos da súa competencia, substancialmente dos considerados como servizos públicos fundamentais. A conclusión para a Comunidade Autónoma de Galicia non pode ser outra que a urxencia na aprobación dun novo modelo que solucione estas insuficiencias en consonancia cos elementos diferenciais que concorren na prestación dos servizos que realiza.

Neste último ano, esta situación de urxencia viuse profundamente afectada como consecuencia das circunstancias extraordinarias que rodean á existencia dun goberno do Estado en funcións. Ditas circunstancias incidiron moi negativamente na provisión destes recursos a favor das comunidade autónomas.

En primeiro lugar, polo atraso na actualización dos recursos do sistema de financiamento a través da norma correspondente, de modo que ata a publicación do Real Decreto Lei 13/2019, do 11 de outubro, polo que se regula esta actualización, non foi posible confirmar para as comunidades autónomas que, como Galicia, aprobaron os seus orzamentos no ano en curso consonte a información recibida do Ministerio de Facenda en xullo do 2018, as contías que efectivamente ían corresponderlles en 2019 por cada un dos recursos do sistema de financiamento autonómico. Circunstancia pola que estas comunidades víronse sometidas a un escenario de desequilibrio financeiro durante o período transcorrido desde o 1 de xaneiro ata a aprobación do Real Decreto- Lei mencionado.

En segundo lugar, porque a esta conxelación das entregas a conta hai que engadir novas tensións financeiras para o orzamento das comunidades autónomas. Por unha banda, a redución soportada na liquidación do sistema correspondente ao 2017 motivada polo cálculo dunha liquidación do IVE que só ten en conta a recadación relativa a once meses, por aplicación na súa xestión do Sistema de Subministración de Información Inmediata. Por outra banda, os aumentos

de gastos que implica a aplicación dos decretos-lei estatais ás competencias autonómicas, especialmente gravosos en materia de gastos de persoal.

En terceiro lugar, por que durante o ano 2019 o Consello de Ministros non adoptou, en aplicación de o disposto no artigo 15 da Lei orgánica 2/2012, do 27 de abril, de estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira, ningún acordo sobre os obxectivos de estabilidade orzamentaria e débeda pública referidos ao trienio 2020-2022 para o conxunto do sector público e tampouco se celebrou ningún Pleno do Consello de Política Fiscal e Financeira (CPFF) para informar sobre os obxectivos de estabilidade das CCAA.

En último lugar, tampouco o Goberno do Estado en funcións aprobou o límite de gasto non financeiro para o 2020 nin o Ministerio de Facenda remitiu a comunicación coas entregas a conta do sistema para o ano 2020 e en canto á liquidación do ano 2018 a comunicación provisional realizouse no momento da publicación do Real Decreto-Lei 13/2019, do 11 de outubro, e, por tanto, despois de que o Parlamento de Galicia aprobase o teito de gasto da comunidade para o 2020.

Ante este cúmulo de obstáculos para o manexo da información que, en relación con sistema de financiamento, debe ofrecer oficialmente o Goberno do Estado, os orzamentos do 2020 contemplan as previsións dos recursos financeiros integrados no devandito sistema con base nos cálculos e estimacións que inicialmente realiza a Consellería de Facenda para o seu posterior contrastación e axuste coas contías que, de forma habitual e con carácter anual, facilita respecto dos mesmos o Ministerio de Facenda no seo do Consello de Política Fiscal e Financeira.

As estimacións da Consellería asíntanse, en primeiro lugar, sobre a actualización do Programa de Estabilidade do Reino de España para o período 2019-2022, considerando tamén o informe que sobre a devandita actualización realizou o pasado 9 de maio a Autoridade Independente de Responsabilidade Fiscal (AIReF). Sobre esta base, fíxanse como obxectivos de estabilidade orzamentaria para o devandito período os atribuídos para as CCAA na actualización, de xeito que para o ano 2020 establécese unha necesidade de financiamento do 0,1 % do PIB, e para os anos 2021 e 2022 equilibrio orzamentario.

En segundo lugar, consideran a información que, sobre a recadación dos recursos tributarios do sistema xestionados pola Axencia Estatal de Administración Tributaria, ofrece a mesma nas súas estatísticas de publicación mensual co obxecto de observar o comportamento que se produce en 2019 e, sobre todo, utilizar as cifras de recadación do 2018 que a estas alturas son practicamente as definitivas, para efectos de determinar as previsións da liquidación do sistema de financiamento correspondente a ese exercicio. Considérase tamén a información que sobre a evolución dos impostos directos e indirectos conteñen as proxeccións orzamentarias contempladas para o 2020 na actualización do programa de estabilidade 2019-2022, que se contrastan coa información que sobre previsións de ingresos para o 2019 continúa o proxecto de orzamentos xerais do Estado, presentado ante as Cortes Xerais aínda que non foi obxecto de aprobación. Finalmente, considéranse como referencias as estimacións de crecementos medios que, en re-

lación co período 2019-2022, realiza a AIReF para cada unha das principais figuras tributarias cedidas ás comunidades autónomas no seu informe sobre a actualización do programa de estabilidade e analízanse as recomendacións do Consello da Unión Europea do pasado 2 de xullo.

Como resultado da utilización de todas estas fontes establecéronse unhas previsións de ingresos do sistema de financiamento con criterios obxectivos, razoables e prudentes. De xeito que ditas previsións recollen respecto das formuladas pola AIRef un diferencial representativo da tendencia á baixa que, no mes de setembro, están a mostrar os últimos datos coñecidos sobre o crecemento das variables económicas.

Respecto dos recursos propios non financeiros da comunidade autónoma nos que se inclúen os tributos cedidos xestionados pola Xunta, os tributos propios, os prezos públicos e privados e os ingresos patrimoniais estímase que o seu importe apenas reflectirá variacións no ano 2020. A súa evolución estable depende en gran medida da evolución dos principais tributos cedidos: o Imposto sobre Transmisións Patrimoniais e Actos Xurídicos Documentados e o Imposto sobre Sucesións e Doazóns. No caso do primeiro deles, a recuperación do mercado da vivenda, coa evolución á alza dos prezos dos inmobles, produce un aumento das súas bases impositibles con moderados incrementos na súa recadación que permiten absorber a diminución na recadación do Imposto sobre o Patrimonio, como consecuencia de reverter a suba da tarifa aprobada no ano 2013 por mor da crise, de xeito que se volve a ter a mesma tributación que establece a normativa estatal con carácter xeral.

En 2011 aprobouse a Lei 2/2011, do 16 de xuño, de disciplina e sustentabilidade orzamentaria, en virtude da cal se consolidou legalmente a fixación “a priori” do límite de gasto non financeiro como medida de garantía do cumprimento do obxectivo de estabilidade e da regra de gasto dentro do proceso de elaboración orzamentaria. Ao amparo do apartado uno do artigo 12 da Lei 2/2011, do 16 de xuño, de disciplina orzamentaria e sustentabilidade financeira, unha vez determinado o obxectivo de estabilidade orzamentaria da comunidade autónoma, o Consello da Xunta de Galicia acordou o límite de gasto non financeiro dos orzamentos xerais da comunidade autónoma para o exercicio 2020 en 10.160 millóns de euros. O gasto non financeiro contemplado nos orzamentos da comunidade autónoma para 2020 axústase ao citado teito de gasto.

II

Na parte dispositiva, a lei estrutúrase en seis títulos, dezanove disposicións adicionais, dúas disposicións transitorias e tres disposicións derradeiras.

A parte esencial da Lei de orzamentos recóllese no título I, relativo á aprobación dos orzamentos e ao réxime das modificacións de crédito, por canto no seu capítulo I, baixo a rúbrica «Aprobación dos créditos e do seu financiamento», se aproban os ingresos e gastos que compoñen os orzamentos da Comunidade Autónoma, integrados polos da Administración xeral, os dos organismos autónomos, os correspondentes ás entidades públicas instrumentais de asesoramen-

to e consulta que para efectos orzamentarios teñen a consideración de organismos autónomos, os das axencias públicas autonómicas, os das entidades públicas empresariais, os dos consorcios autonómicos, os das sociedades mercantís e os das fundacións.

Neste capítulo I defínese o ámbito dos orzamentos da Comunidade Autónoma de Galicia tendo en conta a tipoloxía de entidades públicas instrumentais do sector público autonómico previstas na Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

Dentro deste capítulo detállanse os beneficios fiscais que afectan ós tributos cedidos total ou parcialmente polo Estado e sinálase así mesmo o importe das subvencións reguladoras consideradas na normativa de taxas, prezos e exaccións reguladoras da Comunidade Autónoma de Galicia. Finalmente, dentro dos artigos especificamente destinados aos orzamentos das entidades instrumentais autorízanse as dotacións iniciais das subvencións de explotación e de capital ás entidades públicas empresariais e ás sociedades mercantís.

O capítulo II deste título, «Das modificacións orzamentarias», regula os principios e as competencias específicas en materia de modificacións orzamentarias, as regras de vinculación que afectan os créditos orzamentarios, a determinación dos que teñen natureza de créditos ampliables e as limitacións aplicables ás transferencias de créditos.

O título II, relativo aos «Gastos de persoal», estrutúrase en catro capítulos.

O capítulo I, dedicado aos gastos do persoal ao servizo do sector público, consolida no ano 2019 o incremento das retribucións do persoal ao servizo do sector público, en aplicación do establecido na Lei 6/2018, do 3 de xullo, de Orzamentos xerais do Estado para o ano 2018.

Así mesmo recolle que para o ano 2019 só se poderá proceder, no sector público á incorporación de novo persoal con suxeición aos límites e requisitos establecidos na normativa básica estatal, respectando, en todo caso, as dispoñibilidades orzamentarias do capítulo I dos correspondentes orzamentos de gastos. No resto do capítulo regúlase a contratación de persoal laboral temporal, de funcionario interino e de persoal vinculado ás encomendas de xestión.

O capítulo II, baixo a rúbrica «Dos réximes retributivos», establece que para o ano 2019 as retribucións dos altos cargos e outro persoal directivo, das persoas titulares das delegacións da Xunta de Galicia no exterior e dos consellos de administración non experimentarán incremento respecto das vixentes no ano 2018. Igualmente no que atinxe ao persoal funcionario, ao persoal laboral, ao persoal ao servizo das institucións sanitarias e ao persoal dos corpos de funcionarios ao servizo da Administración de xustiza manteranse nas contías vixentes a 31 de decembro de 2018.

Todo isto sen prexuízo do establecido na disposición adicional décimo cuarta, que establece que as retribucións do persoal do sector público previstas para o ano 2019 serán obxecto de adecuación o previsto no II Acordo Goberno sindicatos para a mellora do emprego público e as

condicións de traballo, de 9 de marzo (BOE 26.03.2018), no momento en que se habilite pola normativa da Administración Xeral do Estado.

Polo tanto, en previsión da aplicación do disposto na Disposición adicional décimo cuarta dotase un fondo retributivo que permita asumir o incremento previsto no sinalado Acordo.

O capítulo III, dedicado a outras disposicións en materia de réxime de persoal activo, recolle que para o ano 2019 as relacións de postos de traballo deberán modificarse para axustar ás previsións orzamentarias que se deduzan do anexo de persoal sen que se poida prover aqueles postos para os cales non estea prevista dotación. E no anexo de persoal non poderán existir códigos de liñas orzamentarias que non amparen créditos para dotacións de postos de traballo, substitucións de persoal temporal ou para conceptos retributivos. O resto do capítulo regula os requisitos para a determinación ou modificación de retribucións do persoal laboral e non funcionario, o persoal directivo das entidades instrumentais do sector público da comunidade autónoma, o nomeamento do profesorado interino a tempo parcial en centros docentes non universitarios, os profesores de corpos docentes e o persoal eventual e de gabinete.

O capítulo IV, dedicado ás universidades, recolle o límite máximo dos custos de persoal das tres universidades galegas, as retribucións adicionais do persoal ao seu servizo e a obriga de comunicación mensual da provisión de persoal laboral temporal para cubrir necesidades docentes urxentes e inaprazables.

Así mesmo, establecece que as universidades poderán aplicar a taxa de reposición establecida na normativa básica estatal, respectando as dispoñibilidades orzamentarias dotadas no capítulo I.

O título III, «Operacións de endebedamento e garantía», estrutúrase en dous capítulos relativos a operacións de crédito e afianzamento por aval.

No primeiro destes capítulos establécese para o ano 2019 a posición neta debedora da Comunidade Autónoma, a cal se incrementará nunha contía máxima equivalente ao 0,1 por cento do PIB rexional, co que se acomoda aos límites establecidos polo Consello de Política Fiscal e Financeira para este exercicio. Tamén se regulan neste capítulo as operacións de débeda de tesouraría, a formalización doutras operacións financeiras e o endebedamento das entidades instrumentais do sector público. Respecto ao endebedamento das entidades instrumentais do sector público contéplase a posibilidade para os préstamos directos que se poidan formalizar entre as entidades financeiras e os adxudicatarios que, estando en réxime de aluguer, decidan adquirir as vivendas que foron cedidas en uso ao Instituto Galego da Vivenda e o Solo e para as execucións de hipotecas de vivendas de promoción pública da adxudicación ou cesión de remate delas a prol do IGVS. No capítulo II, relativo ao «Afianzamento por aval», en canto ao apoio financeiro aos proxectos empresariais, mantense para o 2019 a contía máxima dos avais que pode conceder o Instituto Galego de Promoción Económica, cun importe de 500 millóns de euros.

No título IV, «Xestión orzamentaria», mantéñense os preceptos relativos á intervención limitada, a fiscalización das operacións de endebedamento da comunidade autónoma, a fiscalización dos nomeamentos ou de contratos de substitución do persoal, a identificación dos proxectos de investimento, a autorización do Consello da Xunta para a tramitación de determinados expedientes de gasto, a regulación das transferencias de financiamento, as subvencións nominativas, a concesión directa de axudas e subvencións, a acreditación do cumprimento de obrigas tributarias, o pagamento mensual de axudas e subvencións que se conceden a persoas físicas para financiar estudos de investigación, o informe preceptivo e vinculante da Consellería de Facenda, o cal, sen prexuízo da análise de risco que realice o xestor, determina os efectos sobre o cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria nos préstamos concedidos con cargo aos orzamentos xerais da Comunidade Autónoma, e os expedientes de dotación artística e o módulo económico de distribución de fondos públicos para sostemento de centros concertados. No que se establece a posibilidade da aceptación pola Administración autonómica de pagamentos a conta para as retribucións do persoal docente do colectivos de empresa do ensino privado, dende o I de xaneiro ata o momento no que asinen as táboas salariais para o 2019.

O título V, dedicado ás corporacións locais, estrutúrase en dous capítulos. O primeiro, dedicado ao financiamento e á cooperación con estas entidades, detalla as transferencias que lles corresponden como consecuencia de convenios e subvencións, así como a participación dos concellos nos tributos da comunidade autónoma a través do Fondo de Cooperación Local.

En relación con este fondo, a lei fixa unha porcentaxe homoxeneizada de participación, desagregándose esta en fondo base, para recoller a mesma contía que se establece no ano 2011, e o fondo adicional, para recoller o incremento debido á maior recadación dos capítulos I, II e III de Administración Xeral dende aquel ano ata o 2019. Establécese o sistema de distribución entre a Federación Galega de Municipios e Provincias, en adiante FEGAMP, e os concellos para o fondo base, de maneira que estes recibirán segundo o coeficiente de repartición que lles correspondeu no ano 2011. O fondo adicional repartirase no ano 2019 conforme ao acordo da Subcomisión Permanente do Réxime Económico e Financeiro da Comisión Galega de Cooperación Local. Entre os criterios aprobados para o reparto destaca o financiamento dos gastos de mantemento dos centros e saúde de titularidade municipal en cumprimento do pacto local. Ademais no 2019 dótase un fondo complementario con destino exclusivo e finalista aos concellos fusionados.

O capítulo II deste título regula o procedemento de compensación e retención de débedas dos municipios contra os créditos que lles corresponden pola súa participación no Fondo de Cooperación Local de maneira similar ao ano 2018.

No título VI, relativo ás normas tributarias, inclúese un único precepto para establecer os criterios de afectación do imposto sobre o dano ambiental e o canon eólico.

O contido da lei de orzamentos complétase coas disposicións adicionais, transitorias e de-radeiras referidas, nas que se recollen preceptos de índole moi variada.

Entre as disposicións adicionais regúlase a información ao Parlamento, as porcentaxes de gastos xerais de estrutura que hai que aplicar nos contratos de obra, a obriga de adecuar os estados financeiros das entidades instrumentais ás transferencias, a autorización de orzamentos en entidades instrumentais de nova creación, o orzamento inicial e os requisitos de creación para as axencias que se poidan constituír neste exercicio, a venda de solo empresarial polo Instituto Galego da Vivenda e Solo, as prestacións extraordinarias para beneficiarios de pensións e subsidios non contributivos, relativo aos gastos de persoal, a autorización para a modificación dos cadros de persoal do Servizo Galego de Saúde, o persoal contratado ao abeiro do Plan nacional de formación e inserción profesional, as medidas en relación co V Convenio colectivo único para o persoal laboral, as normas de especial aplicación en materia de recursos educativos complementarios de ensino público e no suposto de que se recollese nunha disposición un incremento nos módulos estatais para a distribución dos fondos públicos para o sostemento dos centros concertados, na nosa comunidade aplicarase o mesmo incremento.

En canto á disposición relativa ás prestacións familiares por coidados de fillos menores, establece como requisitos para a súa obtención o cumprimento das condicións que dite a Consellería de Política Social. Introdúcese unha nova disposición adicional que regula o dereito a percibir unha axuda económica de 1.200 euros, a razón de 100 euros mensuais, a través da tarxeta benvida para todas as familias que teñan un fillo ou filla ou adopten un neno ou nena menor dun ano no 2019. Adicionalmente para aquelas familias con renda igual ou inferior a 22.000 € a axuda ampliarase no segundo ano de vida e ata que o neno ou nena cumpra tres anos, ou ata que se cumpran tres anos do ditado da correspondente resolución para os supostos de adopción ou garda con fins adoptivos. A contía da axudas para as familias con estas rendas será de 600 €/ano, a razón de 50€/mes, se o fillo/a que dá dereito á axuda é o primeiro, de 1.200 €/ano, a razón de 100€/mes, se o fillo/a que dá dereito á axuda é o segundo e de 2.400 €/ano, a razón de 200€/mes, se o fillo/a que dá dereito á axuda é o terceiro ou sucesivos.

Para o suposto de que mudasen as condicións retributivas do persoal ao servizo do sector público na normativa estatal básica inclúese unha disposición adicional para a adecuación do réxime e condicións retributivas do persoal ao servizo do sector público autonómico ao establecido nesa normativa. Ademais determinase a consideración das retribucións adicionais ao complemento de destino previstas no punto 4 da disposición transitoria oitava da Lei 2/2015, do 29 de abril, do Emprego Público de Galicia. Tamén se establecen as normas para a remisión de información económico–financeiro e o control desta coa finalidade de recoller as obrigas en relación co inventario das entidades dependentes da Comunidade Autónoma de Galicia e, doutra banda, para adaptar as normas sobre a competencia da Intervención Xeral da Comunidade Autónoma de Galicia á normativa vixente, en relación coas axencias e consorcios adscritos á comunidade autónoma que deben auditar as súas contas anuais, a xestión extraorxamentaria dos expedientes nos que o Fondo Galego de Garantía Agraria exerza unha función de intermediación do Fondo Europeo de Garantía Agrícola.

As disposicións transitorias regulan a adecuación das entidades públicas instrumentais e a dotación gradual do Fondo de Continxencia de Execución Orzamentaria que xa se prevían na Lei de orzamentos do 2018.

As tres últimas disposicións derradeiras regulan o desenvolvemento, a vixencia e a entrada en vigor da I. Na parte dispositiva, a lei estrutúrase en seis títulos, dezaseis disposicións adicionais, dúas disposicións transitorias e dúas disposicións derradeiras.

A parte esencial da Lei de orzamentos recóllese no título I, relativo á aprobación dos orzamentos e ao réxime das modificacións de crédito, por canto no seu capítulo I, baixo a rúbrica «Aprobación dos créditos e do seu financiamento», se aproban os ingresos e gastos que compoñen os orzamentos da Comunidade Autónoma, integrados polos da Administración xeral, os dos organismos autónomos, os correspondentes ás entidades públicas instrumentais de asesoramento e consulta que para efectos orzamentarios teñen a consideración de organismos autónomos, os das axencias públicas autonómicas, os das entidades públicas empresariais, os dos consorcios autonómicos, os das sociedades mercantís e os das fundacións.

Neste capítulo I defínese o ámbito dos orzamentos da Comunidade Autónoma de Galicia tendo en conta a tipoloxía de entidades públicas instrumentais do sector público autonómico previstas na Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

Dentro deste capítulo detállanse os beneficios fiscais que afectan ós tributos cedidos total ou parcialmente polo Estado e sinálase así mesmo o importe das subvencións reguladoras consideradas na normativa de taxas, prezos e exaccións reguladoras da Comunidade Autónoma de Galicia. Finalmente, dentro dos artigos especificamente destinados aos orzamentos das entidades instrumentais autorízanse as dotacións iniciais das subvencións de explotación e de capital ás entidades públicas empresariais e ás sociedades mercantís.

O capítulo II deste título, «Das modificacións orzamentarias», regula os principios e as competencias específicas en materia de modificacións orzamentarias, as regras de vinculación que afectan os créditos orzamentarios, a determinación dos que teñen natureza de créditos ampliables, entre os que se inclúen os créditos que financien a gratuidade na educación infantil de 0 a 3 anos para o segundo fillo ou filla e sucesivos, e as limitacións aplicables ás transferencias de créditos. No suposto de prorrogarse os orzamentos xerais do Estado, a xeración de crédito da liquidación do ano 2018 realizarase xunto coa comunicación do Ministerio de Hacienda nomes de xaneiro das entregas a conta.

O título II, relativo aos «Gastos de persoal», estrutúrase en catro capítulos.

O capítulo I, dedicado aos gastos do persoal ao servizo do sector público, consolida no ano 2020 o incremento das retribucións do persoal ao servizo do sector público, en aplicación do establecido no Real Decreto-lei 24/2018, de 21 de decembro, polo que se aproban medidas urxentes en materia de retribucións no ámbito do sector público.

Ademais consolidase a retribución adicional ao complemento de destino previsto pola Orde do 15 de xaneiro de 2019 pola que se publica o Acordo de concertación do emprego público de Galicia. Neste acordo establecéronse melloras retributivas para o persoal periodificadas no período 2019-2021, a efectos de que o impacto económico se axuste as disponibilidades orzamentarias e ao incremento adicional de masa salarial autorizado pola normativa básica do Estado.

Así mesmo recolle que para o ano 2020 só se poderá proceder, no sector público á incorporación de novo persoal con suxeición aos límites e requisitos establecidos na normativa básica estatal, respectando, en todo caso, as disponibilidades orzamentarias do capítulo I dos correspondentes orzamentos de gastos. No resto do capítulo regúlase a contratación de persoal laboral temporal, de funcionario interino e de persoal vinculado ás encomendas de xestión.

O capítulo II, baixo a rúbrica «Dos réximes retributivos», establece que para o ano 2020 as retribucións dos altos cargos e outro persoal directivo, das persoas titulares das delegacións da Xunta de Galicia no exterior e dos consellos de administración non experimentarán incremento respecto das vixentes no ano 2019. Igualmente no que atinxe ao persoal funcionario, ao persoal laboral, ao persoal ao servizo das institucións sanitarias e ao persoal dos corpos de funcionarios ao servizo da Administración de xustiza manteranse nas contías vixentes a 31 de decembro de 2019.

Todo isto sen prexuízo do establecido na disposición adicional oitava, que establece que as retribucións do persoal do sector público previstas para o ano 2020 serán obxecto de adecuación o previsto no II Acordo Goberno sindicatos para a mellora do emprego público e as condicións de traballo, de 9 de marzo (BOE 26.03.2018), no momento en que se habilite pola normativa da Administración Xeral do Estado.

Polo tanto, en previsión da aplicación do disposto na Disposición adicional oitava dotase un fondo retributivo que permita asumir o incremento previsto no sinalado Acordo.

O capítulo III, dedicado a outras disposicións en materia de réxime de persoal activo, recolle que para o ano 2020 as relacións de postos de traballo deberán modificarse para axustar ás previsións orzamentarias que se deduzan do anexo de persoal sen que se poida prover aqueles postos para os cales non estea prevista dotación. E no anexo de persoal non poderán existir códigos de liñas orzamentarias que non amparen créditos para dotacións de postos de traballo, substitucións de persoal temporal ou para conceptos retributivos. O resto do capítulo regula os requisitos para a determinación ou modificación de retribucións do persoal laboral e non funcionario, o persoal directivo das entidades instrumentais do sector público da comunidade autónoma, o nomeamento do profesorado interino a tempo parcial en centros docentes non universitarios, os profesores de corpos docentes e o persoal eventual e de gabinete.

O capítulo IV, dedicado ás universidades, recolle o límite máximo dos custos de persoal das tres universidades galegas, as retribucións adicionais do persoal ao seu servizo e a obriga de co-

municación mensual da provisión de persoal laboral temporal para cubrir necesidades docentes urxentes e inaprazables.

Así mesmo, establecece que as universidades poderán aplicar a taxa de reposición establecida na normativa básica estatal, respectando as dispoñibilidades orzamentarias dotadas no capítulo I.

O título III, «Operacións de endebedamento e garantía», estrutúrase en dous capítulos relativos a operacións de crédito e afianzamento por aval.

No primeiro destes capítulos establécese para o ano 2020 a posición neta debedora da Comunidade Autónoma, a cal se incrementará nunha contía máxima equivalente ao 0,1 por cento do PIB rexional, co que se acomoda aos límites establecidos polo Consello de Política Fiscal e Financeira para este exercicio. Tamén se regulan neste capítulo as operacións de débeda de tesouraría, a formalización doutras operacións financeiras e o endebedamento das entidades instrumentais do sector público. Respecto ao endebedamento das entidades instrumentais do sector público contéplase a posibilidade para os préstamos directos que se poidan formalizar entre as entidades financeiras e os adxudicatarios que, estando en réxime de aluguer, decidan adquirir as vivendas que foron cedidas en uso ao Instituto Galego da Vivenda e o Solo e para as execucións de hipotecas de vivendas de promoción pública da adxudicación ou cesión de remate delas a prol do IGVS. No capítulo II, relativo ao «Afianzamento por aval», en canto ao apoio financeiro aos proxectos empresariais, mantense para o 2020 contía máxima dos avais que pode conceder o Instituto Galego de Promoción Económica, cun importe de 500 millóns de euros.

No título IV, «Xestión orzamentaria», mantéñense os preceptos relativos á intervención limitada, a fiscalización das operacións de endebedamento da comunidade autónoma, a fiscalización dos nomeamentos ou de contratos de substitución do persoal, a identificación dos proxectos de investimento, a autorización do Consello da Xunta para a tramitación de determinados expedientes de gasto, a regulación das transferencias de financiamento, as subvencións nominativas, a concesión directa de axudas e subvencións, a acreditación do cumprimento de obrigas tributarias, o pagamento mensual de axudas e subvencións que se conceden a persoas físicas para financiar estudos de investigación, o informe preceptivo e vinculante da Consellería de Fazenda, o cal, sen prexuízo da análise de risco que realice o xestor, determina os efectos sobre o cumprimento do obxectivo de estabilidade orzamentaria nos préstamos concedidos con cargo aos orzamentos xerais da Comunidade Autónoma, e os expedientes de dotación artística e o módulo económico de distribución de fondos públicos para sostemento de centros concertados. No que se establece a posibilidade da aceptación pola Administración autonómica de pagamentos a conta para as retribucións do persoal docente do colectivos de empresa do ensino privado, dende o 1 de xaneiro ata o momento no que asinen as táboas salariais para o 2020.

O título V, dedicado ás corporacións locais, estrutúrase en dous capítulos. O primeiro, dedicado ao financiamento e á cooperación con estas entidades, detalla as transferencias que

lles corresponden como consecuencia de convenios e subvencións, así como a participación dos concellos nos tributos da comunidade autónoma a través do Fondo de Cooperación Local.

En relación con este fondo, a lei fixa unha porcentaxe homoxeneizada de participación, desagregándose esta en fondo base, para recoller a mesma contía que se establece no ano 2011, e o fondo adicional, para recoller o incremento debido á maior recadación dos capítulos I, II e III de Administración Xeral dende aquel ano ata o 2019. Establécese o sistema de distribución entre a Federación Galega de Municipios e Provincias, en adiante FEGAMP, e os concellos para o fondo base, de maneira que estes recibirán segundo o coeficiente de repartición que lles correspondeu no ano 2011. O fondo adicional repartirase no ano 2020 conforme ao acordo da Subcomisión Permanente do Réxime Económico e Financeiro da Comisión Galega de Cooperación Local. Entre os criterios aprobados para o reparto destaca aos concellos con institucións penitenciarias no seu termo municipal, aos concellos de menos de cincuenta mil habitantes que teñen que asumir os gastos de funcionamento dos centros de saúde da súa titularidade, aos concellos que teñen que asumir o financiamento dos custos de mantemento dos conservatorios de grao medio, aos concellos resultantes dun proceso de fusión en cumprimento do sinalado na lei 5/1997, do 22 de xullo, reguladora da Administración local de Galicia, aos concellos que teñen que asumir o financiamento dos servizos de emerxencia de carácter supramunicipal, aos concellos que teñen que asumir o financiamento dos servizos de emerxencia de carácter supramunicipales e aos concellos que teñen que asumir o financiamento das redes de faixas secundarias de xestión da biomasa para a prevención de incendios.

O capítulo II deste título regula o procedemento de compensación e retención de débedas dos municipios contra os créditos que lles corresponden pola súa participación no Fondo de Cooperación Local de maneira similar ao ano 2019.

No título VI, relativo ás normas tributarias, inclúese un único precepto para establecer os criterios de afectación do imposto sobre o dano ambiental e o canon eólico.

O contido da lei de orzamentos complétase coas disposicións adicionais, transitorias e de madeiras referidas, nas que se recollen preceptos de índole moi variada.

Entre as disposicións adicionais regúlase a información ao Parlamento, o orzamento inicial e os requisitos de creación para as axencias que se poidan constituír neste exercicio, a autorización de orzamentos en entidades instrumentais de nova creación, a obriga de adecuar os estados financeiros das entidades instrumentais ás transferencias, as normas para a remisión de información económico–financeiro e o control desta coa finalidade de recoller as obrigas en relación co inventario das entidades dependentes da Comunidade Autónoma de Galicia e, doutra banda, para adaptar as normas sobre a competencia da Intervención Xeral da Comunidade Autónoma de Galicia á normativa vixente, en relación coas axencias e consorcios adscritos á comunidade autónoma que deben auditar as súas contas anuais, as porcentaxes de gastos xerais de estrutura que hai que aplicar nos contratos de obra, a venda de solo empresarial polo Instituto Galego da Vivenda e Solo, as prestacións extraordinarias para beneficiarios de pensións e subsidios non

contributivos, relativo aos gastos de persoal, a autorización para a modificación dos cadros de persoal do Servizo Galego de Saúde, o persoal contratado ao abeiro do Plan nacional de formación e inserción profesional, as medidas en relación co V Convenio colectivo único para o persoal laboral, as normas de especial aplicación en materia de recursos educativos complementarios de ensino público e no caso dos centros concertados, de se aprobar algunha variación nas contías dos módulos estatais de distribución de fondos públicos para o seu sostemento, aplicarase a mesma variación porcentual aos módulos fixados no anexo IV desta lei.

En canto á disposición relativa ás prestacións familiares por coidados de fillos menores, establece como requisitos para a súa obtención o cumprimento das condicións que dite a Consellería de Política Social. A disposición adicional décimo sexta regula o dereito a percibir unha axuda económica de 1.200 euros, a razón de 100 euros mensuais, a través da tarxeta benvinda para todas as familias que teñan un fillo ou filla ou adopten un neno ou nena menor dun ano no 2019. Adicionalmente para aquelas familias con renda igual ou inferior a 22.000 € a axuda ampliarase no segundo ano de vida e ata que o neno ou nena cumpra tres anos, ou ata que se cumpran tres anos do ditado da correspondente resolución para os supostos de adopción ou garda con fins adoptivos. A contía da axudas para as familias con estas rendas será de 600 €/ano, a razón de 50 €/mes, se o fillo/a que dá dereito á axuda é o primeiro, de 1.200 €/ano, a razón de 100 €/mes, se o fillo/a que dá dereito á axuda é o segundo e de 2.400 €/ano, a razón de 200 €/mes, se o fillo/a que dá dereito á axuda é o terceiro ou sucesivos. Para as familias que residan no rural e para as que teñan o/a terceiro/a fillo/a e sucesivos/as, a axuda incrementarase nas condicións que estableza a Consellería de Política Social

As disposicións transitorias regulan a adecuación das entidades públicas instrumentais e a dotación gradual do Fondo de Continxencia de Execución Orzamentaria que xa se prevían na Lei de orzamentos do 2019.

As dous últimas disposicións derradeiras regulan o desenvolvemento, a vixencia e a entrada en vigor da lei.

XII.2. MEDIDAS FISCAIS E ADMINISTRATIVAS DE ACOMPAÑAMENTO PREVISTAS PARA A SÚA ENTRADA EN VIGOR NO ANO 2020

I

Os orzamentos requiren para a súa completa aplicación a adopción de diferentes medidas, unhas de carácter puramente executivo e outras de carácter normativo, que, pola súa natureza, deben adoptar rango de lei e que, como precisou o Tribunal Constitucional, non deben integrarse nas leis anuais de orzamentos xerais senón en leis específicas.

O debate doutrinal acerca da natureza das chamadas leis de acompañamento foi resolto polo Tribunal Constitucional, que configurou este tipo de normas como leis ordinarias cuxo contido está plenamente amparado pola liberdade de configuración normativa da que goza o lexislador e que permiten unha mellor e máis eficaz execución do programa do Goberno nos distintos ámbitos nos que desenvolve a súa acción.

Desde esta perspectiva, tendo presente a actividade que desenvolve a Comunidade Autónoma de Galicia, cuxos obxectivos se explicitan na Lei de orzamentos xerais da Comunidade Autónoma para o ano 2020, e co obxecto de contribuír a unha maior eficacia e eficiencia destes, a presente lei contén un conxunto de medidas referidas a diferentes áreas de actividade que, con vocación de permanencia no tempo, contribúan á consecución de determinados obxectivos de orientación plurianual perseguidos pola Comunidade Autónoma a través da execución orzamentaria.

Este é o fin dunha norma cuxo contido esencial o constitúen as medidas de natureza tributaria, aínda que se incorporan outras de carácter e organización administrativos.

II

En canto á estrutura da lei, esta se divide en dous títulos: o primeiro dedicado ás medidas fiscais e o segundo ás de carácter administrativo.

O título I, relativo ás medidas fiscais, está dividido en dous capítulos.

O capítulo I introduce medidas en materia de tributos cedidos. Así, no que atinxe ao imposto sobre a renda das persoas físicas introdúcese modificacións puntuais en determinadas deducións por investimento co fin de suprimir o límite máximo de participación na sociedade nos supostos de sociedades laborais ou cooperativas compostas unicamente por dúas persoas socias. Ademais, prevense dúas novas deducións na cota íntegra autonómica coa finalidade, por unha banda, de permitir a dedución das cantidades investidas para mellorar a cualificación enerxética en edificios de vivendas ou vivendas unifamiliares, e, por outra banda, de que as axudas ou subvencións recibidas polos deportistas recoñecidos como de alto nivel de Galicia non se vexan minoradas pola súa tributación, impulsando dese modo o deporte de alto nivel en Galicia.

En relación co imposto sobre sucesións e doazóns, increméntase a redución por parentesco do Grupo II co que se segue na senda, xa iniciada en 2016, de lograr manter íntegro o patrimonio familiar e a capacidade económica da familia. Ademais, introdúcese modificacións nas reducións pola adquisición de bens e dereitos afectos a unha actividade económica e de participacións en entidades coa finalidade de continuar na senda de favorecer ás empresas familiares que permanecen dentro do ámbito familiar xeración tras xeración, reforzando a aposta polo desenvolvemento do tecido empresarial de orixe familiar.

Por último, no imposto sobre transmisións patrimoniais e actos xurídicos documentados incorpórase a regulación do tipo de gravame aplicable na adquisición de vivendas nas parroquias que teñan a consideración de zonas pouco poboadas ou áreas rurais co obxectivo de fomentar a adquisición de vivenda nestas zonas e de promover o asentamento con carácter permanente, cos seguintes beneficios que iso supón para o entorno.

O capítulo II, relativo aos tributos propios, está integrado por tres preceptos.

No primeiro deles, sobre taxas, se prevé, por unha banda, a elevación dos tipos das taxas de contía fixa e, por outra banda, se introducen diversas modificacións na Lei 6/2003, do 9 de decembro, de taxas, prezos e exaccións reguladoras da Comunidade Autónoma de Galicia, consistentes tanto na creación de novas taxas como na modificación dalgunhas vixentes.

O seguinte precepto introduce modificacións na regulación do canon da auga e do coeficiente de vertedura que estriban, esencialmente, no establecemento dun sistema tarifario que evite as disfuncións advertidas na práctica na modalidade de carga contaminante. Así, co novo réxime, na modalidade de carga contaminante será aplicable un tipo de gravame xeral, que se aplicará sobre o volume de auga usado ou consumido, e un tipo de gravame especial determinado en función da carga contaminante. Xunto ás modificacións derivadas deste novo réxime, tamén se incorporan medidas tendentes a facilitar o cobramento dos importes de canon da auga xunto co resto dos conceptos contidos na factura da auga e se introducen previsións relacionadas co emprego de medios electrónicos.

No último precepto do capítulo II se introduce unha modificación na regulación do imposto sobre o dano medioambiental causado por determinados usos e aproveitamento da auga embalada co fin de arbitrar un sistema que simplifique a xestión. Así naqueles supostos nos que non coincida o contribuínte co titular da concesión e os usuarios da toma de auga son unha pluralidade de persoas se prevé que o titular da concesión sexa suxeito pasivo substituto do contribuínte coa posibilidade de esixir a débeda tributaria dos contribuíntes, de xeito que se manteña a debida correspondencia co principio “quen contamina, paga”, recaendo a carga tributaria naquel que pode adoptar as medidas conducentes á redución do dano medioambiental ou que se beneficia do referido dano medioambiental. Prodúcese así unha correcta atribución da carga tributaria no produtor do dano ao medio cumprindo a finalidade extrafiscal e interiorizando o custe que o contribuínte externaliza á sociedade.

O título II, relativo ás medidas administrativas, está dividido en catorce capítulos.

O capítulo I contempla medidas en materia de emprego público. Por unha banda, se introducen modificacións na Lei 2/2015, do 29 de abril, do emprego público de Galicia, coa finalidade fundamental de creación de varias escalas e especialidades dos corpos e da agrupación profesional do persoal funcionario de Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia así como dos corpos de Administración especial.

Por outra banda, modifícase a Lei 6/1985, do 24 de xuño, do Consello de Contas de Galicia, co fin de introducir nela unha nova disposición transitoria reguladora dun sistema transitorio de progresión na carreira administrativa que resulte de aplicación ao persoal funcionario que preste servizos no Consello de Contas de Galicia, que siga a liña do previsto no número 4 da disposición transitoria oitava da Lei 2/2015, do 29 de abril, do emprego público de Galicia.

No capítulo II se introducen modificacións nos artigos do texto refundido da Lei de réxime financeiro e orzamentario de Galicia, aprobado polo Decreto legislativo 1/1999, do 7 de outubro, relativos á Conta Xeral da Comunidade Autónoma coa finalidade fundamental da súa adaptación á regulación do sector público autonómico contida na Lei 16/2010, do 17 de decembro, de organización e funcionamento da Administración xeral e do sector público autonómico de Galicia.

O capítulo III contempla medidas en materia de medio ambiente e territorio. Así, por unha banda, modifícase puntualmente a Lei 7/2008, do 7 de xullo, de protección da paisaxe de Galicia, co fin de ampliar o ámbito de actuación dos plans de acción da paisaxe.

Por outra banda, coa finalidade de favorecer a práctica da caza sobre o xabaril e incrementar a efectividade no control das súas poboacións, modifícase a Lei 13/2013, do 23 de decembro, de caza de Galicia, para permitir a caza desta especie mediante modalidades que comunmente se utilizan para a caza menor e que contribúan a aumentar a efectividade do aproveitamento cinexético desta especie.

Modifícase a Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia, coas seguintes finalidades: a) facer extensible ao solo urbano non consolidado e ao solo urbanizable a posibilidade de cumprir o deber de cesión mediante a substitución da entrega de solo polo seu valor en metálico; b) definir o solo rústico de protección de espazos naturais tendo en conta a regulación contida na recente Lei 5/2019, do 2 de agosto, do patrimonio natural e da biodiversidade de Galicia; c) realizar axustes puntuais na regulación das condicións xerais das edificacións no solo rústico co fin de evitar dúbidas na interpretación e aplicación da lei e do seu regulamento de desenvolvemento; d) a recuperación e a posta en valor das edificacións tradicionais existentes en calquera categoría de solo rústico e no solo de núcleo rural; e) clarificar a regulación da tramitación dos expedientes de delimitación do solo de núcleo rural; f) reforzar a seguridade xurídica e dotar de maior estabilidade o tráfico inmobiliario, clarexando o réxime xurídico vixente para as edificacións que se atopan en situación de fóra de ordenación e aquelas preexistentes á aprobación definitiva do planeamento que non sexan plenamente compatibles coas súas determinacións, pero que non estean incursas na situación de fóra de ordenación, así como aquelas para as que xa tiveran transcorrido os prazos para a adopción de medidas de restauración da legalidade urbanística; e g) garantir a seguridade xurídica clarexando determinadas previsións do réxime transitorio da lei.

Na Lei 1/2019, do 22 de abril, de rehabilitación e de rexeneración e renovación urbanas de Galicia, se introducen modificacións puntuais dirixidas substancialmente a corrixir erros ou omisións postos de manifesto na aplicación da dita lei.

Por último, o capítulo III contempla a modificación puntual da Lei 5/2019, do 2 de agosto, do patrimonio natural e da biodiversidade de Galicia, coa finalidade, seguindo a liña doutras leis autonómicas e estatais, de prever un prazo de prescrición da obriga de reparar o dano causado de quince anos dende que a Administración ditou o acto que acorde a súa imposición, o que ha de entenderse sen prexuízo da aplicación da Lei 26/2007, do 23 de outubro, de responsabilidade mediambiental, para a reparación dos danos medioambientais regulados nela.

O capítulo IV recolle medidas en materia de medio rural que atinxen a dous textos legais.

Por unha banda, modifícase a Lei 3/2007, do 9 de abril, de prevención e defensa contra os incendios forestais de Galicia, coa finalidade de incidir na cooperación e colaboración entre Administracións contra os incendios forestais, como servizo de interese xeral, e á súa vez potenciar as políticas activas de emprego, sinaladamente aquelas ligadas aos programas de formación e práctica profesional, así como coa finalidade de establecer a nivel legal un sistema público de xestión da biomasa que garanta a máis eficaz e eficiente actuación das administracións públicas competentes na materia de prevención de incendios forestais, de cara a protexer a seguridade das persoas e os bens.

Por outra banda, é obxecto de modificación da Lei 6/2011, do 13 de outubro, de mobilidade de terras, para completar o listado de definicións e, especialmente, para introducir un novo artigo relativo ao fomento da mobilización de terras a través do programa de aldeas modelo, deseñado como un sistema para a recuperación e posta en valor das terras circundantes a núcleos de poboación, incluíndo total ou parcialmente as súas faixas secundarias de protección de biomasa, coa finalidade de recuperar a capacidade agronómica do perímetro do proxecto, a súa rehabilitación e recuperación arquitectónica e urbanística e a promoción do emprego e a dinamización socioeconómica.

No capítulo V, sobre infraestruturas e mobilidade, se modifica a Lei 4/2013, do 30 de maio, de transporte público de persoas en vehículos de turismo de Galicia, coa finalidade fundamental de regular os supostos nos que as tarifas dos servizos de taxi terán o carácter de máximas e de prever o réxime aplicable en tales casos co fin de dotar de maior flexibilidade ao exercicio da actividade á vez que queden garantidos os dereitos das persoas usuarias. Ademais, se introducen modificacións puntuais respecto dos requisitos esixibles ás persoas condutoras, co fin de incluír o réxime de autónomo colaborador, e á capacidade dos vehículos, co obxectivo de avanzar cara a universalización do servizo de taxi e a súa prestación de xeito non discriminatorio. Finalmente se contempla unha previsión en liña coa recente modificación do artigo 107.3 do Regulamento da Lei de Ordenación dos Transportes Terrestres, aprobado polo Real decreto 1211/1990, do 28 de setembro.

No mesmo capítulo V se recollen modificacións da Lei 8/2013, do 28 de xuño, de estradas de Galicia. Así, en materia de estudos e proxectos e de obras, trátase de simplificar e acurtar os trámites necesarios para a definición e materialización dos proxectos promovidos polas administracións competentes en materia de estradas e tamén de clarificar que o réxime derivado da

declaración de interese xeral, da utilidade pública e da necesidade de ocupación dos bens e de adquisición dos dereitos necesarios para a execución das obras promovidas pola administración titular da estrada esténdese tamén ás reposicións de servizos afectados pola execución das obras. E, por outra banda, en materia de intervención administrativa nas zonas de protección do dominio público viario, introdúcese un réxime de declaración responsable para determinadas obras co fin de introducir criterios de axilidade, simplicidade e eficacia que, sen menoscabo da regulación dos usos que afectan ao demanio viario, permitan compatibilizar a necesaria supervisión administrativa coa simplificación de trámites e prazos para un grupo de actuacións.

No capítulo VI se contemplan modificacións puntuais da Lei 6/2017, do 12 de decembro, de portos de Galicia, coa finalidade fundamental de corrixir erros e imprecisións de redacción así como de completar o réxime aplicable ás solicitudes de autorizacións temporais de uso de postos de amarre.

O capítulo VII, en materia de política social, contén modificacións de varias disposicións normativas.

Por unha banda, na Lei 13/2008, do 3 de decembro, de servizos sociais de Galicia, se introducen previsións destinadas a precisar o réxime de responsabilidades e a regular cuestións relativas ao procedemento e á competencia en materia sancionadora así como a incluír a posibilidade de imposición de multas coercitivas. Ademais, atendendo a razóns de impulso demográfico e de conciliación así como de apoio ás familias galegas, incorpórase á dita lei unha nova disposición adicional sobre actuacións para conseguir a gratuidade da atención educativa nas escolas infantís de 0-3 anos para segundos/as fillos/as e sucesivos.

Por outra banda, se modifica a Lei 10/2013, do 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, coa finalidade de que, no caso de acceso a unha actividade laboral, o importe do tramo de transición ao emprego sexa, como mínimo, do 25% do IPREM, así como co obxectivo de clarear a redacción da lei no que atinxe á subscrición do convenio de inclusión sociolaboral e á elaboración do itinerario de inserción sociolaboral.

Por último, se introducen modificacións puntuais en normas regulamentarias ao concorrer razóns de urxencia que demandan a súa inmediata adopción pola presente lei, sen prexuízo do indicado na disposición derradeira primeira respecto das posteriores modificacións que se efectúen das ditas normas regulamentarias. Así:

a) No Decreto 15/2010, do 4 de febreiro, polo que se regula o procedemento para o recoñecemento da situación de dependencia e do dereito ás prestacións do sistema para a autonomía e atención á dependencia, o procedemento para a elaboración do Programa Individual de Atención e a organización e funcionamento dos órganos técnicos competentes, se posibilita facilitar o acceso a unha prestación inmediata do sistema sen excluír a posterior incorporación a un recurso público e se introducen mecanismos tendentes a garantir a continuidade da atención nos supostos de tránsito desde o sistema educativo ao sistema de servizos sociais.

b) No Decreto 254/2011, do 23 de decembro, polo que se regula o réxime de rexistro, autorización, acreditación e a inspección dos servizos sociais en Galicia, se realizan as adaptacións necesarias para a tramitación electrónica dos procedementos.

c) No Decreto 149/2013, do 5 de setembro, polo que se define a carteira de servizos sociais para a promoción da autonomía persoal e a atención ás persoas en situación de dependencia e se determina o sistema de participación das persoas usuarias no financiamento do seu custo, por unha banda, se acomoda a normativa autonómica en materia de teleasistencia ao establecido na Resolución do 15 de xaneiro de 2018, da Secretaría de Estado de Servizos Sociais e Igualdade, pola que se publica o Acordo do Consello Territorial de Servizos Sociais e do Sistema para a Autonomía e Atención á Dependencia, sobre determinación do contido do servizo de teleasistencia básica e avanzada, e, por outra banda, se facilita que a atención ás persoas en situación de dependencia moderada (grao I) poida proporcionarse a través dun recurso residencial, xa sexa nunha residencia, fogar residencial ou vivenda comunitaria.

d) No Decreto 14/2019, do 31 de xaneiro, de desenvolvemento da Lei 10/2013, do 27 de novembro, de inclusión social de Galicia, no relativo á tramitación da renda de inclusión social de Galicia e das axudas de inclusión social, se introducen as adaptacións necesarias para acomodar a norma ao novo réxime derivado das modificacións introducidas na Lei 10/2013, do 27 de novembro, de xeito que quede garantida a súa inmediata efectividade.

No capítulo VIII se inclúen medidas en materia de economía e emprego. Se recolle nel a modificación da Lei 5/1998, do 18 de decembro, de cooperativas de Galicia, co fin de adaptar o réxime de convocatorias da asemblea xeral ao emprego de medios electrónicos e de permitir que unha cooperativa de traballo asociado poida contratar persoas en risco de exclusión, favorecendo así a súa paulatina inserción sociolaboral.

Na Lei 13/2010, do 17 de decembro, de comercio interior de Galicia se amplían os suxeitos que poden solicitar a autorización comercial autonómica no caso de establecementos comerciais de carácter individual facilitando así o acceso á actividade comercial.

Tamén é obxecto de modificación neste capítulo a Lei 2/2012, do 28 de marzo, galega de protección xeral das persoas consumidoras e usuarias, coa finalidade de adecuar a dita lei ao previsto na Directiva 2013/11/UE, do Parlamento Europeo e do Consello, do 21 de maio de 2013, relativa á resolución alternativa de litixios en materia de consumo, e na súa norma de transposición ao ordenamento interno, a Lei 7/2017, do 2 de novembro.

Por último, o capítulo contempla a modificación da Lei 5/2013, do 30 de maio, de fomento da investigación e da innovación de Galicia, coa finalidade de flexibilizar a estrutura e a organización do Plan Galego de I+D+i facilitando a súa articulación con outros plans ou estratexias que incidan na mesma temática, permitindo incluso, cando sexa posible, que un mesmo documento responda as distintas necesidades de planificación de I+D+i.

O capítulo IX inclúe medidas en materia de cultura e turismo con dous obxectivos fundamentais. Por unha banda, unha mellor ordenación da sinalización dos camiños de Santiago e, por outra, introducir medidas tendentes a facilitar o coñecemento e o control da actividade desenvolvida polas vivendas de uso turístico.

No capítulo X se recolle unha previsión dirixida a garantir a continuidade da prestación dos servizos de transporte escolar ante a eventualidade de que, ao vencemento dos contratos existentes, non se tivera formalizado o novo contrato que garanta a continuidade da prestación, como consecuencia de incidencias resultantes de acontecementos imprevisibles para o órgano de contratación producidas no procedemento de adxudicación. Ademais, se contempla no dito capítulo unha modificación da Lei 6/2013, do 13 de xuño, do Sistema universitario de Galicia, co fin de recoller a prórroga dun plan de financiamento ata a aprobación e comezo de efectos dun novo plan, co fin de garantir o normal funcionamento das universidades do Sistema Universitario de Galicia e o cumprimento dos obxectivos de estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira por parte delas.

No capítulo XI se modifica a Lei 8/2008, do 10 de xullo, de saúde de Galicia, para introducir nela unha nova disposición adicional reguladora dun Sistema integrado de información da investigación clínica do Sistema Público de Saúde de Galicia, que dea cobertura a todos os centros que o compoñen para aproveitar ao máximo as sinerxías en investigación clínica e atraer terapias innovadoras en fases temperás de desenvolvemento, e respecto da cal se adoptarán un conxunto de medidas organizativas, tecnolóxicas e de seguridade dentro do Sistema Público de Saúde de Galicia. Así mesmo, incorpóranse determinados aspectos organizativos exixidos pola normativa de protección de datos no ámbito da investigación con datos de saúde de conformidade co Regulamento xeral de protección de datos e coa normativa estatal en materia de protección de datos.

No capítulo XII se introduce unha medida en materia de protección civil dirixida a posibilitar a acreditación excepcional do nivel básico de coñecementos mediante a xustificación da posesión dos coñecementos e da formación necesarios que permitan o correcto desenvolvemento das actividades dentro da agrupación de protección civil á que pertenzan, habilitando, dado o carácter técnico da materia, a unha orde da persoa titular da consellería competente en materia de protección civil para a regulación do correspondente procedemento.

No capítulo XIII se modifica a Lei 3/2012, do 2 de abril, do deporte de Galicia, cunha triple finalidade: a) contemplar o conxunto da realidade e funcións do feito deportivo -mais alá da vertente estritamente competitiva-, amparando as actuacións que, dende a administración deportiva autonómica, son executadas para o desenvolvemento do deporte e da actividade física como ferramentas de saúde e calidade de vida da poboación; b) posibilitar a constitución en Galicia dunha única federación de deportes autóctonos, figura esta que xa existe noutras Comunidades Autónomas; e c) habilitar á Comisión Galega de Prevención e Represión da Dopaxe, cando o exercicio da potestade sancionadora sexa competencia autonómica, para instruír e resolver os expedientes sancionadores correspondentes, conforme ás regras e normas establecidas na Lei

orgánica 3/2013, do 20 de xuño, de protección da saúde do deportista e loita contra a dopaxe na actividade deportiva, suprimindo a intervención das federacións deportivas neste eido, ante o papel inexistente destas na materia dende o ano 2013.

O último capítulo, o XIV, contempla dúas modificacións puntuais: na Lei 4/2016, do 4 de abril, de ordenación da asistencia xurídica da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e do seu sector público, coa finalidade de recoller de xeito expreso os supostos de informe preceptivo da Asesoría Xurídica da Xunta en materia de contratación do sector público, e na Lei 4/2019, do 17 de xullo, de administración dixital de Galicia, co fin de incluír na dita lei unha regra relativa á actualización de modelos normalizados, na liña da que se contida no artigo 33 da Lei 2/2017, do 8 de febreiro, de medidas fiscais, administrativas e de ordenación.

Por último, na súa parte final, a lei recolle unha disposición adicional, unha disposición transitoria, unha disposición derogatoria e tres disposicións derradeiras.

A disposición adicional única contempla unha medida de planificación do número de autorizacións de instalación de salóns de xogo, salas de bingos e tendas de apostas na Comunidade Autónoma de Galicia. En relación con esta medida procede salientar que, con motivo dos estudos e dos traballos preparatorios previos para a elaboración dun anteproxecto de Lei reguladora dos xogos de Galicia, púxose de manifesto a necesidade de recoller no novo texto legal unha planificación dos establecementos de xogo no territorio da Comunidade Autónoma de Galicia ante o incremento considerable detectado nos últimos anos nas solicitudes de autorizacións de instalación de salóns de xogo e de tendas de apostas, o que, unido á preocupación social existente e ao aumento dos problemas de adición aos xogos practicados nestes establecementos, xustifica a necesidade de realizar unha planificación que limite o número deste tipo de establecementos de xogo na Comunidade Autónoma fixando, logo de avaliar a oferta de xogo e as razóns de interese xeral implicadas, un número máximo que permitía conseguir os obxectivos invocados de protección da saúde e da seguridade das persoas consumidoras e usuarias dos xogos, de garantía da orde pública e de loita contra a fraude na actividade do xogo a través dunha oferta cuantitativamente moderada. As ditas razóns de interese xeral nas que se basea a regulación proxectada no anteproxecto de lei reguladora dos xogos de Galicia, actualmente en tramitación, están xa presentes na actualidade, o que motivou que o Consello da Xunta, adoptase o Acordo do 16 de maio de 2019 e aprobase o Decreto 72/2019, do 4 de xullo, polo que se aproban medidas en materia de planificación de autorizacións de instalación de salóns de xogo e de tendas de apostas na Comunidade Autónoma de Galicia. No acordo e no decreto citados preveuse que a planificación recollida neles tiña un carácter provisional e transitorio, cunha duración máxima de nove meses contados desde a data de publicación do acordo e que, no caso de que antes do vencemento do referido prazo non tivese entrado en vigor a nova lei reguladora do xogo de Galicia, efectuaríase unha nova avaliación da oferta de xogo existente co fin de determinar a necesidade de adopción dun novo acordo.

Habida conta, por unha banda, do estado de tramitación do anteproxecto de lei reguladora do xogo de Galicia e, por outra banda, da subsistencia das razóns de interese xeral que motiva-

ron a planificación contida no acordo e no decreto citados, é necesario recoller na presente lei unha disposición adicional que manteña a vixencia da dita planificación ata a entrada en vigor da nova lei reguladora do xogo de Galicia. Ademais, as mesmas razóns de interese xeral xustifican a ampliación da limitación ás salas de bingo xa que o feito da existencia dun peche do mercado no que afecta aos salóns de xogo e ás tendas de apostas, pode facer derivar o interese a favor doutros establecementos de xogo como as salas de bingo cunha oferta de xogo semellante o que prexudicaría os obxectivos que se pretenden conseguir con carácter xeral. Cómpre indicar tamén que a planificación de establecementos de xogo prevista na disposición ten en conta o indicado no anteproxecto de Lei reguladora dos xogos de Galicia, actualmente en tramitación. Ademais, o límite fixado para os salóns de xogo e as tendas de apostas axústase ao disposto no Acordo do 16 de maio de 2019 e ao Decreto 72/2019, do 4 de xullo, e, respecto das salas de bingo, o límite máximo se fixa atendendo aos mesmos criterios tidos en conta na planificación contida no acordo e no decreto citados, isto é, en atención ás salas de bingo existentes actualmente en Galicia e a que non existe ningunha solicitude de autorización de instalación en tramitación que poida ser tida en conta.

A planificación prevista axústase así aos principios de necesidade e tamén de proporcionalidade previstos no artigo 5 da Lei 20/2013, do 9 de decembro, de garantía da unidade de mercado. Neste sentido, as limitacións derivadas da planificación recollida ademais de ser as necesarias para atender ás razóns de interese xeral en que se fundamentan, terán unha duración temporalmente limitada ata a entrada en vigor da nova Lei reguladora dos xogos de Galicia.

Na disposición transitoria única se recollen previsións para a posta en marcha do novo réxime introducido na modalidade de carga contaminante no canon de auga e no coeficiente de vertedura.

Por último, a lei contempla a derrogación expresa de disposicións concretas así como de cantas disposicións de igual ou inferior rango se opoñan ao disposto nela, unha habilitación para o seu desenvolvemento normativo e a previsión sobre a súa entrada en vigor.

A presente lei axústase así aos principios de boa regulación contidos no artigo 37 a) da Lei 14/2013, do 26 de decembro, de racionalización do sector público autonómico de Galicia, ao responder as medidas previstas nela á satisfacción de necesidades de interese xeral coa debida proporcionalidade, eficacia e eficiencia, ao recollese na norma os obxectivos perseguidos a través dela e a súa xustificación como esixe o principio de transparencia, e ao introducirse a través dela, conforme ao principio de seguridade xurídica, as modificacións precisas nas disposicións vixentes.