

Secretaría General: P/O-19.12.2016

MARM/mpc

8.- ASUNTOS DE PRESIDENCIA.

El Sr. Presidente da cuenta del requerimiento de anulación parcial del acuerdo de selección de los programas y proyectos a financiar por el Fondo de Desarrollo de Canarias (FDCAN), asignación y porcentaje, aprobado por el Gobierno de Canarias el 28 de noviembre de 2016, cuyo texto se inserta a continuación.

SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA

REQUERIMIENTO DE ANULACIÓN PARCIAL DEL ACUERDO DE SELECCIÓN DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS A FINANCIAR POR EL FONDO DE DESARROLLO DE CANARIAS (FDCAN), ASIGNACIÓN Y PORCENTAJE, APROBADO POR EL GOBIERNO DE CANARIAS EL 28 DE NOVIEMBRE DE 2016.

EL PRESIDENTE DEL EXCMO. CABILDO INSULAR DE FUERTEVENTURA, actuando en nombre y representación de dicha Corporación en virtud de las facultades que le atribuyen los artículos 57.1.k) de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, ante esa Administración comparece y, como mejor proceda en Derecho, DICE:

Que, le ha sido notificado el Acuerdo de selección de los programas y proyectos a financiar por el Fondo de Desarrollo de Canarias (FDCAN), asignación y porcentaje, aprobado por el Gobierno de Canarias en su sesión de 28 de noviembre de 2016, y estando disconforme con dicho acto, por medio del presente escrito y al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, formulo **REQUERIMIENTO** de anulación parcial contra el mismo en los términos siguientes:

A. ANTECEDENTES

Primero.- El Pleno de la Comisión Mixta de Transferencias Administración del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, celebrada el 16 de noviembre de 2015, acordó que la cuantía resultante de la suspensión de la compensación al Estado por la supresión del Impuesto General de Tráfico de Empresas se afectara por la CAC a gasto finalista en sus servicios públicos fundamentales, en materia de empleo así como a un plan de inversiones estratégicas que contribuyan al desarrollo de Canarias.

Segundo.- Tras un amplio y enriquecedor debate acerca del mejor destino a dar a estos recursos, el Gobierno suscribió con Cabildos y Municipios a través de sus respectivas Federaciones, la **“Declaración del Compromiso del Gobierno de Canarias, la Federación Canaria de Islas (FECAI) y la Federación Canaria de Municipios (FECAM) para el impulso de un nuevo modelo económico mediante los recursos incorporados a la financiación autonómica a través del extinto IGTE”**, en el que acordaron las bases para la puesta en marcha de un plan de activación económica centrado en la inversión, el conocimiento y el empleo, con una dotación de 1.600 millones de euros en diez años.

Tercero.- En desarrollo de lo previsto en la Declaración del Compromiso y teniendo en cuenta las aportaciones realizadas por las Universidades Públicas, los Agentes Económicos y los Agentes Sociales, el Gobierno de Canarias aprobó el Decreto 85/2016, de 4 de julio, sobre la creación y regulación del Fondo de Desarrollo de Canarias (FDCAN) 2016-2025.

Cuarto.- El artículo 3 del Decreto 85/2016 regula las líneas estratégicas y ejes que deberán desarrollar los programas y proyectos a financiar con cargo al FDCAN.

La Línea 3, lleva por título “Políticas Activas de Empleo” y se estructura en los siguientes ejes:

1. Incentivos a la contratación para colectivos de difícil inserción.
2. Programas de mejora del capital humano: idiomas y formación dual.
3. Fomento de la formación para adultos con escaso nivel de estudios.
4. Planes de empleo para hogares con todos los miembros sin recursos.
5. Programas de empleo sobre colectivos de personas con titulación que ayuden a mejorar el modelo productivo.

Quinto.- El artículo 6.2 del Decreto establece dos modalidades para acceder a la financiación del FDCAN, previa convocatoria:

a. A través de un **Programa**, entendido como un conjunto de acciones plurianuales en el que participen un cabildo y ayuntamientos de la respectiva isla para desarrollar y concretar una estrategia incorporada al desarrollo a nivel insular a cofinanciar por el FDCAN, integrado por un conjunto coherente de líneas estratégicas y ejes prioritarios por un periodo de vigencia máximo de 10 años. Los porcentajes de financiación por el FDCAN serán de un 50% para los Cabildos de Gran Canaria y Tenerife, de un 80% para los Cabildos de Lanzarote, La Palma y Fuerteventura, y de un 90% para los Cabildos de La Gomera y El Hierro.

b. A través de un **Proyecto**, entendido como un conjunto de acciones anuales o plurianuales desarrollado por uno o varios beneficiarios para la consecución de un solo objetivo concreto y en el ámbito de una sola línea estratégica, financiado hasta el 100% por el FDCAN y a ejecutar en un periodo máximo de 3 años.

Sexto.- El apartado 4 del artículo 6 establece que “si una corporación local participara en un Programa, no podrá presentar proyectos de forma individual, de manera que **un mismo beneficiario** no podrá estar percibiendo financiación del FDCAN simultáneamente a través de las modalidades previstas en las letras a) (programas) y b) (proyectos) durante el plazo de ejecución.

A este respecto, el **artículo 5** define como **beneficiarios** a “las Administraciones Públicas y demás entidades y organismos públicos dependientes responsables de iniciar y ejecutar las operaciones acogidas al fondo”.

Séptimo.- Por Orden de 18 de agosto de 2016, se hace pública la convocatoria de programas y proyectos para la asignación de recursos en el marco del Fondo de Desarrollo de Canarias (FDCAN) para los ejercicios 2016 y 2017.

Octavo.- El Consejo de Gobierno Insular, en la sesión extraordinaria celebrada el 6 de octubre de 2016, aprueba el Programa FDCAN-FUERTEVENTURA, en el que participan el Cabildo Insular de Fuerteventura y los 6 Ayuntamientos de la Isla, con objeto de optar conjuntamente a la financiación del FDCAN.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.4 del Decreto 85/2016, tanto el Cabildo como los Ayuntamientos participantes se comprometen a no presentar proyectos de forma individual, ni a recibir financiación del FDCAN simultáneamente a través del programa y de un proyecto durante el mismo plazo de ejecución.

Noveno.- El 8 de octubre de 2016 se presenta ante el Comité de Admisión del FDCAN, la solicitud de financiación para el Programa FDCAN-FUERTEVENTURA acompañada de la Memoria exigida en la orden de convocatoria, así como del certificado del acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno Insular, y de los documentos de adhesión al Programa de los 6 Ayuntamientos de la Isla de Fuerteventura.

El Programa FDCAN-FUERTEVENTURA tiene una vigencia de cinco años, e incluye un conjunto de programas, subprogramas y líneas de actuación elegibles a las tres líneas estratégicas y a los distintos ejes previstos en el artículo 3 del Decreto 85/2016, para los cuales solicita una financiación del FDCAN de 108,6 millones de euros en cinco años, con una cofinanciación de las administraciones participantes de otros 27 millones de euros, cumpliendo así el porcentaje de cofinanciación del 20% que el Decreto exige al Cabildo de Fuerteventura.

Décimo.- A esta primera convocatoria para la asignación de recursos del FDCAN se presentan un total de siete Programas, uno por cada Cabildo Insular junto con Ayuntamientos de sus respectivas islas, así como 60 proyectos de las dos Universidades Públicas de Canarias, de los Ayuntamientos que no participan en los programas insulares, y de diferentes departamentos de la Administración Pública de la CAC y sus entes públicos dependientes, entre los cuales figura un proyecto del Servicio Canario de Empleo bajo el título “Plan Canario para la Transición al Empleo”.

Undécimo.- El 11 de octubre de 2016, tiene lugar la primera reunión del Comité de Admisión del FDCAN con objeto de iniciar la evaluación de los programas y proyectos presentados y elaborar el informe de admisibilidad que debe remitirse al Comité de Selección. En esta primera sesión se acuerda dar traslado a los departamentos autonómicos para determinar los aspectos competenciales, de oportunidad o de cualquier otra índole, en relación con los apartados 3 y 5 del artículo 6 del Decreto 85/2016. En este sentido, se remite solicitud a la Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda para que informe sobre los programas y proyectos presentados que incluyen actuaciones de la Línea Estratégica 3.

6. Duodécimo.- El 2 de noviembre de 2016, se recibe requerimiento, en esta Corporación Insular, de subsanación de documentación por parte del Comité de

Admisión y su grupo de trabajo, en el cuál se hace mención específica a la necesaria modificación de la ficha financiera del Eje 3.4 “Planes de empleo para hogares con todos los miembros sin recursos”, así como, la carta de adhesión del municipio de Pájara, sin requerir ningún otro documento.

Décimo-tercero.- El 4 de noviembre de 2016, la Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda emite informe al respecto, en cuyo apartado de conclusiones señala:

“Visto el artículo 6.3 del Decreto que regula el FDCAN, los artículos 10 y 11 del Real Decreto Legislativo que recoge el texto refundido de la Ley de Empleo, y los artículos 3, 8, 19 y 21 de la Ley del Servicio Canario de Empleo, así como los programas insulares y los proyectos en sus contenidos que hacen referencia a la Línea Estratégica 3 (Políticas Activas de Empleo) podemos concluir lo siguiente:

1) Ninguno de los programas o proyectos presentados ha solicitado conformidad a la Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 6.3 del Decreto 85/2016, de 4 de julio, por el que se crea y se regula el Fondo de Desarrollo de Canarias.

2) La normativa estatal y autonómica sobre empleo recomienda una coordinación centralizada de las Políticas Activas de Empleo para integrarlas dentro de la Estrategia Española de Activación para el Empleo y de los Planes Anuales de Políticas de Empleo, así como cumplir con el papel reservado a las entidades locales en las Políticas Activas de Empleo que es el de entidades cooperadoras.

3) Una parte importante de las propuestas realizadas no pueden considerarse Políticas Activas de Empleo, por lo que no son elegibles dentro de la Línea Estratégica 3 del FDCAN.

4) El resto de programas y actuaciones que sí pueden considerarse Políticas Activas de Empleo caben dentro del programa presentado por la Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda del Gobierno de Canarias: el PCATE.

En función de estas conclusiones, dados los incumplimientos jurídicos observados, la inadecuación para considerar muchas de las propuestas como Políticas Activas de Empleo y la existencia de un programa formulado por la Comunidad Autónoma que permite integrar propuestas de todas las entidades participantes en el FDCAN, se propone la inadmisibilidad de todas las acciones propuestas en materia de Políticas Activas de Empleo en los programas insulares y en los dos proyectos presentados por la Universidad de Las Palmas.

No obstante, y teniendo en cuenta la voluntad de los Cabildos Insulares y la versatilidad del Plan Canario de Transición al Empleo presentado por la Consejería, se propone impulsar encuentros que permitan lograr consenso entre estas entidades en materia de Políticas Activas de Empleo”.

Décimo-cuarto.- En la sesión celebrada el 16 de noviembre de 2016, el Comité de Admisión aprueba el informe que elevará al Comité de Selección, cuyo punto primero señala:

1º. Admitir los programas presentados, identificados en el Anexo I del Acta de la sesión celebrada el pasado día 11 de noviembre (Sesión Segunda), y con las consideraciones señaladas en las fichas de evaluación previa contenidas en el Anexo II de la referida Acta, a excepción de lo referente a las acciones comprendidas en la línea 3 “Políticas Activas de Empleo”, que resultan excluidas por la oposición de la consejería competente en materia de empleo, según lo señalado en el punto 1 de este Acta.

El punto 1 del Acta resume lo que ya indicaba el informe de la Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda de 4 de noviembre de 2016, que proponía la inadmisión parcial de los programas presentados por los Cabildos Insulares, por dos motivos:

- No corresponderse con las políticas activas de empleo.
- En los supuestos en los que serían elegibles, no contar con la conformidad de la Consejería competente en materia de empleo, así como por la inadecuación a los procedimientos exigidos en la legislación de empleo.

En consecuencia, el Comité de Admisión acuerda la inadmisión parcial de los programas (insulares) en cuanto a las acciones relacionadas con las políticas activas de empleo, línea 3 prevista en el Decreto regulador del FDCAN, y eleva al Comité de Selección informe en este sentido.

Décimo-quinto.- La Federación Canarias de Islas (FECAI), en su informe de fecha 21 de noviembre, y en su acuerdo de fecha 24 de noviembre, expresa y motiva su desacuerdo con la decisión del Comité de Admisión de declarar la inadmisión parcial de los programas insulares en cuanto a las acciones incluidas en la línea 3, e insta al Comité de Selección a aprobar los Programas presentados por los Cabildos Insulares en los términos propuestos.

Décimo-sexto.- En base a la propuesta formulada por el Comité de Selección, el Gobierno de Canarias, en su sesión de 28 de noviembre de 2016, adopta Acuerdo de selección de los programas y proyectos a financiar por el Fondo de Desarrollo de Canarias (FDCAN), asignación y porcentaje.

Secretaría General: P/O-19.12.2016
MARM/mpc

El punto primero del Acuerdo remite al anexo I del mismo, que recoge los programas y proyectos a financiar por el FDCAN, los recursos asignados a los mismos y el porcentaje de cofinanciación.

En dicho anexo figuran como seleccionados los programas insulares presentados por los siete Cabildos, si bien se excluyen de los mismos las actuaciones relativas a la línea estratégica 3, y por tanto, los recursos del FDCAN asignados a la misma.

Asimismo figura como seleccionado el proyecto presentado por el Servicio Canario de Empleo a la línea estratégica 3, el proyecto PCATE.

B. CONSIDERACIONES

Primera.- El apartado 4 del artículo 6 establece que “si una corporación local participara en un Programa, no podrá presentar proyectos de forma individual, de manera que **un mismo beneficiario** no podrá estar percibiendo financiación del FDCAN simultáneamente a través de las modalidades previstas en las letras a) (programas) y b) (proyectos) durante el plazo de ejecución.

A este respecto, el **artículo 5** define como **beneficiarios** a “las Administraciones Públicas y demás entidades y organismos públicos dependientes responsables de **iniciar y ejecutar** las operaciones acogidas al fondo”.

A su vez, el punto Tercero de la Orden de 18 de agosto, prevé que podrán solicitar la participación en el FDCAN *los Ayuntamientos, para proyectos, siempre que no participen en un programa presentado por un Cabildo Insular.*

El Plan Canario para la Transición al Empleo (PCATE) se presentó como proyecto de la Administración Pública de la CAC a la convocatoria del FDCAN. En la ficha de presentación del proyecto aparece como único beneficiario del mismo el Servicio Canario de Empleo. El proyecto PCATE ha resultado seleccionado, obteniendo una financiación del FDCAN de 16.000.000,00 € en 2016 y 31.607.991,70 € en 2017. Se trata del único proyecto que recibirá fondos del FDCAN asignado a la línea estratégica 3, al haberse declarado la inadmisión parcial de los programas insulares en cuanto a las actuaciones elegibles a dicha línea y de dos proyectos de la Universidad de LPGC.

De acuerdo con la memoria que acompaña al proyecto, el PCATE tiene como objetivo la inserción de parados según su grado de empleabilidad y en sectores dinámicos de actividad, por lo que distingue dos tipos de actuaciones según los beneficiarios:

1) Las destinadas a personas desempleadas con baja empleabilidad que aún no se encuentran preparadas para poder desarrollar un empleo en la empresa privada. Con este conjunto de personas se trabajará a través de los Planes Sociales de Empleo, complementando los acuerdos existentes en la actualidad, de tal forma que se incorporen un total de 10 millones de euros adicionales cada año a lo ya previsto dentro de los Convenios bianuales firmados con la FECAM. Estos recursos podrán ser cofinanciados por los municipios y los Cabildos.

Secretaría General: P/O-19.12.2016
MARM/mpc

2) Las destinadas a personas de media y alta empleabilidad: Formación en sectores estratégicos; Nuevas oportunidades de empleo; Formación y Empleo con práctica en idiomas. En estos programas podrán presentar proyectos tanto los municipios como los cabildos insulares.

En la memoria del PCATE se señala expresamente que “estas líneas de actuación serán coordinadas por el Servicio Canario de Empleo, pero ejecutadas con la colaboración de las entidades locales”.

En la ficha normalizada que acompañaba a la memoria denominada “características del proyecto” se incluye un breve resumen en el cual se indica que el PCATE es “un proyecto integrador que suma proyectos suprainsulares (..) junto con proyectos locales”.

El Servicio Canario de Empleo presentó a los miembros de la Comisión de Empleo, Sanidad y Bienestar de la FECAM el 21 de septiembre de 2016 sus propuestas. En dicha reunión, los representantes del SCE expusieron su intención de presentar a la convocatoria del FDCAN un proyecto, el PCATE, con una solicitud de financiación de 16 millones de euros en 2016, de los cuales, 6 millones irían destinados a saldar la deuda de la subvención para la promoción de empleo autónomo, y 10 millones para cubrir la aportación de los municipios en el Plan de Empleo Social 2016 al objeto de que se trasladen estos recursos aportados por las corporaciones locales al 2017.

Asimismo, se indicó que la solicitud para la anualidad 2017 sería de 32 millones de euros, de los cuales, 7 millones se destinarían a actuaciones supra municipales, mientras que los otros 25 millones se ejecutarían con las entidades locales, destinándose 10 millones a reforzar el Plan de Empleo Social sólo para los municipios, y 15 millones a políticas activas de empleo para la inserción laboral en la que podrían participar todas las entidades locales.

Por tanto, resulta evidente que el Servicio Canario de Empleo no es el único beneficiario del PCATE, entendiéndose por “beneficiario” lo que establece el artículo 5 del Decreto 85/2016 que lo define como “Administraciones Públicas y demás entidades y organismos públicos dependientes de iniciar y ejecutar las operaciones acogidas al fondo”.

Los ayuntamientos son beneficiarios del PCATE en tanto que son órganos ejecutores del proyecto y reciben financiación del FDCAN a través del mismo, contraviniendo por tanto lo previsto en el artículo 6 del Decreto 85/2016 que señala que “si una corporación local participara en un Programa, no podrá presentar proyectos de forma individual, de manera que un mismo beneficiario no podrá estar percibiendo financiación del FDCAN simultáneamente a través de las modalidades previstas en las letras a) y b) de este artículo durante el plazo de ejecución. Todos los Ayuntamientos adheridos a programas insulares son inelegibles al PCATE, y sólo hay cuatro ayuntamientos en Canarias que no se han adherido a los programas de sus respectivas islas.

El PCATE resultaría por tanto inelegible en todo el contenido que implique a alguno de los Ayuntamientos acogidos a programas insulares, lo cual lo convierte prácticamente inelegible en su totalidad. Dado que se trata del único proyecto seleccionado que recibiría financiación del FDCAN asignado a la línea estratégica 3, la consecuencia sería que esta línea estratégica quedaría desierta.

Segunda.- El proceso negociador llevado a cabo por el Gobierno de Canarias con la Federación Canaria de Islas (FECAI) y con la Federación Canaria de Municipios (FECAM) y que culminó en la “Declaración del Compromiso del Gobierno de Canarias, la Federación Canaria de Islas (FECAI) y la Federación Canaria de Municipios (FECAM) para el impulso de un nuevo modelo económico mediante los recursos incorporados a la financiación autonómica a través del extinto IGTE” estableció las bases que debían guiar la creación, funcionamiento y ejecución del Fondo de Desarrollo de Canarias (FDCAN), que se concretaron posteriormente en el Decreto 85/2016, de 4 de julio, por el que se crea y regula dicho Fondo y en la Orden de 18 de agosto de convocatoria de programas y proyectos para la asignación de recursos en el marco del FDCAN.

La Declaración del Compromiso señala expresamente que *“el Plan que nos ayudará a implementar este nuevo modelo económico en Canarias será una estrategia que se llevará a cabo conjuntamente con la Federación Canaria de Islas (FECAI) y la Federación Canaria de Municipios (FECAM). El máximo consenso con ambas organizaciones, que acogen a quienes mejor conocen la realidad de cada una de las islas y los municipios, será clave para garantizar el éxito de esta iniciativa”*.

Asimismo señala que *“las piezas que conformarán este Plan encajarán en otras acciones paralelas que impulsará el Gobierno de Canarias para la simplificación de la burocracia que ahoga muchos proyectos económicos, la reforma económica del REF, el impulso de la conectividad aérea y marítima, la internacionalización de la economía, la concertación social, el desarrollo de una estrategia específica de formación y empleo o la definición de un modelo educativo más conectado con la economía”*.

La Declaración del Compromiso ya definía las líneas estratégicas en las que se concentraría este plan de activación del nuevo modelo económico, que serían:

1. Conocimiento: I+D+i

- a) Apoyo a actividades de I+i lideradas por empresas.
- b) Transferencia de conocimiento entre empresas y centros de investigación.
- c) Redes tecnológicas que garanticen la conectividad digital.
- d) Desarrollo de economía digital y comercio electrónico.
- e) Promoción de los servicios públicos digitales.

2. Inversión: infraestructuras

- a) Infraestructuras de transporte.
- b) Infraestructuras científicas y tecnológicas.

- c) Mejora y rehabilitación de espacios públicos en los núcleos turísticos y, en general todas aquellas que aportan valor al destino y tengan capacidad para generar más gasto turístico.
- d) Infraestructuras hidráulicas.
- e) Creación de viveros de empresas.
- f) Construcción de viviendas y rehabilitación del parque público de viviendas.
- g) Zonas Comerciales Abiertas.
- h) Energías renovables.
- i) Mejora y/o modernización de infraestructuras y equipamientos en el sector primario.
- j) Y, en general, todas aquellas infraestructuras que mejoren la competitividad de la economía canaria.

3. Políticas Activas de Empleo

- a) Incentivos a la contratación para colectivos de difícil inserción.
- b) Programas de mejora del capital humano: idiomas y formación dual.
- c) Fomento de la formación para adultos con escaso nivel de estudios.
- d) Planes de empleo para hogares con todos los miembros sin recursos.
- e) Programas de empleo sobre colectivos de personas con titulación que ayuden a mejorar el modelo productivo.

El FDCAN es por tanto el resultado de una larga y compleja negociación, en la que también participaron las Universidades públicas canarias y los agentes económicos y sociales, y en la que siempre estuvo presente la voluntad del Gobierno regional de ceder protagonismo a las entidades locales en la gestión y ejecución de unos fondos adicionales de forma diferente a lo llevado a cabo tradicionalmente por él mismo, mediante una estrategia de activación económica adaptada a la realidad insular y municipal. Esta estrategia tuvo desde el inicio unas líneas estratégicas y unos ejes bien definidos, que el Gobierno acordó con las dos Federaciones, sin que en ningún momento se pusiera de manifiesto una posible exclusión de las entidades locales de la línea estratégica 3, que ya se definía como “Políticas Activas de Empleo”. Si existía alguna duda sobre la idoneidad de la ejecución de estas actuaciones por parte de las entidades locales debió advertirse desde el principio, para evitar que las entidades locales incluyesen en sus programas y proyectos este tipo de actuaciones.

El Decreto 85/2016, de 4 de julio, sobre la creación y regulación del Fondo de Desarrollo de Canarias (FDCAN) 2016-2025, debe por tanto ser interpretado y aplicado a la luz de este contexto previo del que trae causa, ya que como señala el informe de

iniciativa reglamentaria firmado por los Viceconsejeros de la Presidencia, de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea y de Hacienda y Planificación del Gobierno de Canarias “*no existe normativa estatal ni en el ámbito de esta Comunidad Autónoma que regule esta materia, por lo que resulta necesario establecer la base normativa que permita dotar a este potente instrumento financiero de asignación de recursos entre instituciones públicas de un marco jurídico propio, que proporcione la necesaria seguridad jurídica a las relaciones interadministrativas que se deriven de la puesta en marcha del mismo*”.

El propio Decreto, en su exposición de motivos señala que “*esta norma únicamente trata de ser la expresión formal de la voluntad de todos los sectores implicados de la comunidad canaria en la mejor gestión de este Fondo de Desarrollo, estableciendo el cauce procedimental que estimamos más adecuado para lo que el Gobierno considera una herramienta importante en el impulso del desarrollo económico en nuestro archipiélago*”.

En la confianza surgida de este proceso previo sobre la voluntad del Gobierno de dar protagonismo a las entidades locales y sobre la base del compromiso adquirido de impulsar un plan de activación de un nuevo modelo de desarrollo económico, los siete Cabildos Insulares iniciaron procesos de negociación y coordinación con los Ayuntamientos de sus respectivas islas, para definir y consensuar Programas insulares, integrados por un conjunto de actuaciones coherentes en las distintas líneas y ejes estratégicos previamente definidos. Todo ello en el convencimiento legítimo de que bien directamente, bien mediante los oportunos acuerdos o convenios de colaboración o encomiendas de gestión, pudiese llevarse a término su ejecución.

Como resultado de estos trabajos de consenso y coordinación llevada a cabo dentro de cada isla, se presentaron a la convocatoria siete Programas Insulares, uno por cada Cabildo con los Ayuntamientos respectivos, quedando fuera de dichos programas tan sólo cuatro Ayuntamientos que presentaron proyectos a título individual.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 6 del Decreto 85/2016, que exige a los Programas insulares – no así a los proyectos – una cofinanciación, los siete Cabildos destinaron recursos propios a dichos programas, ascendiendo en el caso de Fuerteventura al 20% del FDCAN solicitado. Estos recursos propios complementan los fondos del FDCAN, reforzando así la estrategia de activación económica en todas sus líneas, incluidas las actuaciones en materia de empleo. No hay que olvidar que esto supone para los Cabildos un elevado riesgo ya que como prevé el artículo 10.4 del Decreto 85/2016:

4. “La falta de justificación parcial o total de la aplicación de los recursos recibidos con cargo al Fondo implicará la no exigibilidad o la obligación de reintegrar las cantidades no justificadas, así como los rendimientos financieros que se hayan generado por los recursos abonados anticipadamente.

Los recursos económicos del FDCAN que no puedan justificarse en su correspondiente anualidad por parte de los beneficiarios no podrán recuperarse en el futuro. Las acciones que puedan encontrarse en esa situación tendrán que ser financiadas en la parte correspondiente por el beneficiario hasta la finalización de las acciones previstas en el proyecto o programa”.

El Cabildo de Fuerteventura, en total coherencia con la letra y el espíritu del compromiso adquirido por el Gobierno de Canarias con las corporaciones locales, y tras un amplio proceso de coordinación y consenso con los 6 Ayuntamientos de la Isla, presentó un Programa Insular que agrupa a todas las entidades locales de Fuerteventura, el Programa FDCAN-FUERTEVENTURA que incluye un conjunto de programas sectoriales, subprogramas y líneas de actuación en todas las líneas estratégicas y ejes pactados previamente, incluida la Línea 3.

La inadmisión parcial de los Programas Insulares con respecto a las actuaciones incluidas en la Línea Estratégica 3 es contraria al principio de confianza legítima que debe inspirar las relaciones interadministrativas, tal como establece el artículo 3 de la reciente Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, cuando señala que las Administraciones Públicas, cualesquiera de ellas, sirven con objetividad los intereses generales, actuando de acuerdo a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, debiendo además respetar en su actuación y relaciones recíprocas, los principios de *buena fe, confianza legítima y lealtad institucional*.

Tercera.- El artículo 3 del Decreto 85/2016 lleva por título “Líneas estratégicas y ejes”, y establece en su apartado primero “Las líneas estratégicas y ejes que deberán desarrollar los programas y proyectos a financiar con cargo al FDCAN serán...” y a continuación incluye una tabla con las tres líneas estratégicas. Conocimiento I+D+i; Inversión en infraestructuras; Políticas Activas de Empleo; cada una de ellas con sus respectivos ejes.

El artículo 3 no excluye a los Cabildos y Ayuntamientos de ninguna línea estratégica ya que habla de “programas”, y según el artículo 6 del mismo Decreto la modalidad de Programa sólo está abierta a Cabildos y Ayuntamientos.

Cuarta.- La inclusión de los departamentos de la Administración Pública de la CAC como beneficiarios del FDCAN, que prevé el artículo 5.3 del Decreto 85/2016 no puede interpretarse en el sentido de excluir a los demás beneficiarios de alguna de las líneas estratégicas, ya que esto sería totalmente incoherente con lo señalado en la

Secretaría General: P/O-19.12.2016
MARM/mpc

consideración segunda respecto a la filosofía que inspiró la creación del FDCAN. Este nace como un fondo destinado a promover la realización de acciones que contribuyan al desarrollo económico de Canarias y a la creación de empleo en las islas, al margen o en paralelo a las acciones o actuaciones a realizar por el Gobierno de Canarias de manera estructural en el marco de sus políticas, es decir, que estos fondos no deberían, en primera instancia, ser utilizados para el mantenimiento, crecimiento o desarrollo de acciones estructurales del propio Gobierno de Canarias, sino mediante otras fórmulas que propongan las diferentes entidades en Programas o Proyectos que se presenten.

La decisión del Gobierno de asignar al Servicio Canario de Empleo parte de la anualidad 2016 y la totalidad de la anualidad 2017 prevista para la línea estratégica 3 contradice lo pactado previamente con las entidades locales y equivale a incrementar el presupuesto asignado a ese departamento en los presupuestos autonómicos para el desarrollo de actuaciones estructurales del propio ente, con cargo a unos fondos adicionales que originariamente no estaban destinados a este fin.

Quinta.- El incumplimiento de lo previsto en el artículo 6.3 del Decreto 85/2016, en cuanto a la ausencia de conformidad de la entidad que ostenta la competencia en el momento de la presentación de los programas, no puede ser calificado en modo alguno de incumplimiento jurídico insalvable para la admisibilidad de las acciones propuestas. Dicha omisión puede ser perfectamente subsanada por la propia entidad titular, en virtud de los principios de cooperación interadministrativa.

Sexta.- En relación con la causa de inadmisión que se refiere a que algunas de las actuaciones incluidas en los Programas Insulares no constituyen políticas activas de empleo, entendemos que se trata en realidad de una incoherencia entre el título de la línea estratégica y los ejes que la integran según el propio Decreto 85/2016.

El artículo 36 del RDL 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo, define Políticas Activas de Empleo como *“el conjunto de servicios y programas de orientación, empleo y formación profesional para el empleo en el ámbito laboral dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social”*. A su vez, la Estrategia Española de Activación para el Empleo y los Planes Anuales de Política de Empleo concretan las políticas activas de empleo que se desarrollan en el conjunto del Estado y cada una de las comunidades autónomas.

Algunos de los ejes incluidos en la Línea Estratégica 3 no pueden considerarse *stricto sensu* como políticas activas de empleo, en el sentido previsto en la normativa citada, es el caso de la formación dual o las políticas relativas a la mejora de los idiomas. Lo cual da a entender que el título “Políticas Activas de Empleo” hace en realidad alusión en sentido amplio a medidas de fomento del empleo, entre las que figuran políticas activas de empleo en sentido estricto, y otras actuaciones.

Séptima.- En cuanto a la competencia e idoneidad de las actuaciones incluidas en los programas insulares para alcanzar los objetivos del FDCAN de mejora de la cohesión económica, social y territorial y creación de empleo, cabe señalar que tanto el

artículo 36.1 d) de la LBRL, como el artículo 8.1.d) de la Ley 8/2015, de Cabildos insulares, recogen expresamente la competencia de las Corporaciones Locales y de los Cabildos en la "cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial (insular), de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas en este ámbito".

A su vez, el artículo 6 de la Ley 7/2015, de Municipios de Canarias, garantiza la autonomía de los municipios para la gestión de los intereses públicos en su ámbito, incluida la iniciativa económica. Y el artículo 11 reconoce a los municipios la posibilidad de asumir las competencias en empleo que les asignen las leyes sectoriales de la CAC.

Entre las acciones relativas al fomento del desarrollo económico caben las que tienen que ver con el desarrollo de programas sectoriales y generales que coadyuven al desarrollo de la actividad económica, la mejora del empleo y otras acciones relativas a la intervención en el sistema económico, tales como la gestión y desarrollo de ayudas, subvenciones o otras intervenciones directas o indirectas en la actividad económica.

Un análisis somero de la realidad socioeconómica e institucional de las islas revela su singularidad: siete territorios con características geográficas y socioeconómicas diferenciadas. En el plano del mercado de trabajo existen profundas diferencias entre islas, e incluso dentro de la propia isla se pueden observar realidades y necesidades bien distintas.

Esta situación revela la conveniencia de otorgar a los Cabildos y Ayuntamientos un papel protagonista en la planificación y ejecución de las políticas activas de empleo. Su proximidad a las diferentes problemáticas del empleo permite que conozcan y desarrollen políticas integrales adecuadas en pro del desarrollo económico de cada uno de los territorios que conforman cada isla, razón por la que es necesario que el Gobierno, manteniendo la titularidad competencial que le otorgue la legislación vigente, tienda a descentralizar sus políticas de empleo con el fin de incrementar la eficiencia de los recursos públicos que se destinan a este fin.

Si bien cabe la definición a nivel regional de unos objetivos de empleo genéricos que vienen definidos a nivel global por la estrategia fijada por el Gobierno Central, es necesario otorgar a los Cabildos la capacidad de desarrollar este tipo de políticas como fórmula para adecuar las acciones e instrumentos que se utilicen a las características propias de los mercados locales e incluso descendiendo no sólo a nivel de municipios, sino de entidades territoriales de menor tamaño, como barrios o distritos.

Actualmente los Cabildos ejecutan diferentes programas de atención, orientación, intermediación, formación, además, de diversas convocatorias para el fomento de la contratación que, sin duda, han favorecido y sensibilizado tanto a las personas desempleadas como al empresariado, intentando contribuir a la generación de una nueva etapa en la que se promueva la generación de actividad económica y nuevas oportunidades de empleo en el marco de una política insular de desarrollo económico. En el desarrollo de estos programas los Cabildos buscan introducir nuevas acciones, en algunos casos de carácter experimental, que, en caso de éxito, sean escalables y cuya eficiencia en términos de inversión de recursos públicos sea elevada.

Los siete Programas Insulares que se han presentado a la convocatoria del FDCAN son el resultado de un amplio consenso y de una labor de coordinación previa con los municipios de las respectivas islas. A esto se le suma, en muchos casos, procesos de participación ciudadana, que han permitido conseguir alegaciones y aportaciones de diferente índole que han sido incorporadas a los diferentes programas.

El Programa FDCAN-FUERTEVENTURA, en el que participan el Cabildo y los 6 Ayuntamientos de Fuerteventura, define una estrategia global y coherente para alcanzar los objetivos perseguidos, que despliega toda su efectividad si se aplica en su conjunto, dadas las interrelaciones de unas actuaciones con otras. La eliminación de las actuaciones elegibles a la LE 3 afecta por tanto a todo el programa, que pierde coherencia y efectividad.

Las políticas activas de empleo no son en sí mismas suficientes para favorecer la creación de empleo. Las acciones relativas a la población activa en relación con la mejora de su formación y el desarrollo de instrumentos para favorecer a los colectivos de más difícil inserción, por sí solas, no consiguen reducir las tasas de paro, sobre todo en los colectivos menos formados. Es necesario un enfoque integrador que incluya de manera más amplia medidas que, a la vez que ayudan al desarrollo del tejido económico, orienten a la fuerza laboral para ocupar en mejores condiciones los puestos de trabajo creados. Incentivación económica e inserción laboral son dos caras de la misma moneda que no pueden separarse.

Octava.- El propio sistema de empleo de las islas reconoce la necesidad de desarrollar una mayor coordinación de los distintos actores que desarrollan programas y acciones que tienen incidencia en el empleo. La Ley 12/2003, del Servicio Canario de Empleo, recoge esta necesidad y la canaliza a través del Consejo General de Empleo y los Consejos insulares de Empleo. Estos últimos, en los que se garantizará la participación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, los Cabildos Insulares, los Ayuntamientos comprendidos en el respectivo ámbito insular y los agentes económicos y sociales más representativos, son los órganos adecuados para el seguimiento, coordinación y control de las actuaciones incluidas en los programas insulares relativas a la línea estratégica 3.

Novena.- Actualmente los Cabildos, a través de procesos competitivos, acceden a los fondos gestionados por el Servicio Canario de Empleo para la ejecución de distintos programas, fórmula que no es distinta de la que se articula por el Decreto 85/2016 del FDCAN, que de igual modo establece un régimen de atribución de fondos por la vía de la concurrencia competitiva entre distintos beneficiarios. La ejecución directa de los Cabildos previo proceso de selección competitiva de proyectos es un procedimiento normalizado ya por el SCE a través de convocatorias donde reparte los recursos otorgados por el Estado a través de Conferencia Sectorial.

Décima.- La decisión de inadmitir parcialmente los Programas Insulares en cuanto a las actuaciones de la línea estratégica 3, unida a los criterios de reparto por islas del FDCAN asignado a cada una de las líneas estratégicas, perjudica el desarrollo de los programas de las distintas islas.

Al Programa FDCAN-FUERTEVENTURA se le ha aprobado exclusivamente la financiación correspondiente a las líneas 1 y 2, mientras que no recibirá nada de los 2 millones de euros anuales asignados a la isla de Fuerteventura para actuaciones en la LE3.

Dado que al Cabildo de Fuerteventura le corresponde un porcentaje de cofinanciación del 20 %, esto supone que dejarán de ejecutarse actuaciones por importe de 2.400.000 millones de euros anuales.

La solicitud de financiación del FDCAN presentada por el Cabildo de Fuerteventura y los Ayuntamientos de la Isla para el Programa FDCAN-FUERTEVENTURA ascendía a 108.6 millones de euros en cinco años, una media de aproximadamente 21 millones anuales, que se complementaban con la aportación del 20 % de recursos propios.

La decisión del Gobierno supone una reducción considerable de la financiación solicitada y por tanto perjudicará sustancialmente al programa presentado, que deberá recortarse anualmente en 4 millones de euros, con las consecuencias que ello conlleva para la cohesión económica, social y territorial y para la creación de empleo en la Isla.

Por todo lo expuesto se solicita del Gobierno de Canarias que:

1º. Tenga por formulado requerimiento previo contra el Acuerdo de selección de los programas y proyectos a financiar por el Fondo de Desarrollo de Canarias (FDCAN), asignación y porcentaje, aprobado por el Gobierno de Canarias el 28 de noviembre, y, estimándose el mismo, anule parcialmente dicho Acuerdo, concretamente en lo relativo a la admisión del proyecto presentado por el Servicio Canario de Empleo, el PCATE, por incluir como beneficiarios a Ayuntamientos acogidos a los Programas Insulares; y en lo relativo a la inadmisión parcial del Programa FDCAN-FUERTEVENTURA presentado por el Cabildo de Fuerteventura, con respecto a las actuaciones incluidas en la línea estratégica 3, en base a los

Secretaría General: P/O-19.12.2016

MARM/mpc

antecedentes y a las consideraciones expuestas anteriormente.

2º. Resuelva expresamente el presente requerimiento antes de la firma del convenio al que hace referencia el artículo 10.3 del Decreto 85/2016 y el punto cuarto de la Orden de 18 de agosto.

En Fuerteventura, a 12 de diciembre de 2016

EL PRESIDENTE,

Fdo.: Marcial Morales Marín

