

**ES
D
D
N**

**◀ INFORME
COMUNIDADES
AUTÓNOMAS
2005**

INSTITUTO DE DERECHO PÚBLICO

Este Informe ha sido elaborado por un conjunto de catedráticos y profesores de Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Hacienda Pública y Ciencia Política que se integran en dos equipos diferentes; el primero estudia los aspectos generales del Estado Autónomo y el segundo, formado por un profesor de cada una de las Comunidades Autónomas, analiza la actividad de la misma.

AUTORES DE TEMAS GENERALES

JOAQUÍN TORNOS MAS

Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Barcelona

ELISEO AJA FERNÁNDEZ

Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad de Barcelona

TOMÁS FONT I LLOVET

Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Barcelona

MARC CARRILLO LÓPEZ

Catedrático de Derecho Constitucional de
la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona

FRANCESC PALLARÉS PORTA

Catedrático de Ciencia Política de
la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona

JULIO LÓPEZ LABORDA

Catedrático de Economía Pública
de la Universidad de Zaragoza

DAVID TORNOS

Master en Derecho Comunitario

MARÍA JESÚS GARCÍA MORALES

Profesora Titular de Derecho Constitucional
de la Universidad Autónoma de Barcelona

FRANCISCO JAVIER DONAIRE VILLA

Profesor Titular de Derecho Constitucional
de la Universidad Carlos III de Madrid

XAVIER PADRÓS

Profesor Asociado de Derecho Constitucional
de la Universidad de Barcelona

RESPONSABLES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Andalucía

FRANCISCO LÓPEZ MENUDO,
Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Sevilla

Aragón

JOSÉ LUÍS BERMEJO LATRE,
Profesor Titular de Derecho Administrativo
de la Universidad de Zaragoza

Asturias

LEOPOLDO TOLÍVAR ALAS,
Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Oviedo

INFORME
COMUNIDADES
AUTÓNOMAS
2005

INFORME
COMUNIDADES
AUTÓNOMAS
2005

INSTITUTO DE DERECHO PÚBLICO
BARCELONA, 2006

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright

© 2006 by Instituto de Derecho Público,
Baldiri Reixac, 4-6 - 08028 Barcelona
ISBN: 84-95097-12-5
Depósito Legal: B-20.963-2006

Diseño cubierta y producción: Estudi Montse Corral
Impresión: Romanyà Valls. Verdaguer, 1. 08786 Capellades (Barcelona)
Impreso en España - *Printed in Spain*

Director: JOAQUÍN TORNOS MAS

Autores

TEMAS GENERALES

Joaquín TORNOS
Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Barcelona

Tomàs FONT I LLOVET
Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Barcelona

Marc CARRILLO
Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad Pompeu Fabra de
Barcelona

David TORNOS
Master en Derecho Comunitario

Xavier PADRÓS
Profesor de Derecho Constitucional de
la Universidad de Barcelona

Eliseo AJA
Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad de Barcelona

Francesc PALLARÉS
Catedrático de Ciencia Política de la Uni-
versidad Pompeu Fabra de Barcelona

Julio LÓPEZ LABORDA
Catedrático de Economía Pública de la
Universidad de Zaragoza

María Jesús GARCÍA MORALES
Profesora Titular de Derecho Constitu-
cional de la Universidad Autónoma de
Barcelona

Francisco Javier DONAIRE VILLA
Profesor Titular de Derecho Constitu-
cional de la Universidad Carlos III de
Madrid

RESPONSABLES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Andalucía

Francisco LÓPEZ MENUDO, Catedrático
de Derecho Administrativo de la Uni-
versidad de Sevilla

Aragón

José Luís BERMEJO LATRE, Profesor títu-
lar de Derecho Administrativo de la Uni-
versidad de Zaragoza

Asturias

Leopoldo TOLIVAR ALAS, Catedrático de
Derecho Administrativo de la Universi-
dad de Oviedo

Canarias

José SUAY RINCÓN, Catedrático de
Derecho Administrativo de la Univer-
sidad de Las Palmas de Gran Canaria

Cantabria

Luis MARTÍN REBOLLO, Catedrático de
Derecho Administrativo de la Univer-
sidad de Cantabria

Castilla y León

Tomás QUINTANA LÓPEZ, Catedrático
de Derecho Administrativo de la Uni-
versidad de León

Castilla-La Mancha

Francisco Javier DÍAZ REVORIO, Profesor
Titular de Derecho Constitucional de la
Universidad de Castilla-La Mancha

Cataluña

Joan VINTRÓ CASTELLS, Profesor Titular
de Derecho Constitucional de la Uni-
versidad de Barcelona

Comunidad Valenciana

Lluís AGUILÓ LÚCIA, Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia

Extremadura

José A. MONTILLA MARTOS, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Extremadura

Galicia

Roberto L. BLANCO VALDÉS, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Santiago de Compostela

Islas Baleares

Joana M. SOCIAS CAMACHO, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de las Islas Baleares

La Rioja

Antonio FANLO LORAS, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de La Rioja

Madrid

Germán FERNÁNDEZ FARRERES, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid.

Murcia

Ángel GARRORENA MORALES, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Murcia

Navarra

Martín M^a RAZQUIN LIZARRAGA, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Pública de Navarra.

País Vasco

José Manuel CASTELLS ARTECHE, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco

COLABORADORES ESPECIALES EN TEMAS MONOGRÁFICOS

Eliseo AJA FERNÁNDEZ, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona

José María BAÑO LEÓN, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia

Luis María CAZORLA PRIETO, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Juan Carlos I de Madrid

José María GIMENO FELIU, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza

COLABORADORES DEL SENADO Y DE LAS CIUDADES AUTÓNOMAS DE CEUTA Y MELILLA

Pablo GARCÍA MEXÍA, Letrado de las Cortes Generales. Comisión General de Comunidades Autónomas, Senado

Gerardo RUIZ-RICO RUIZ, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Jaén

COLABORADORES DE DERECHO COMPARADO

Peter PERNTHALER, Director del Instituto de investigación sobre el federalismo de Innsbruck, Austria.

Richard CORNES, Profesor de la Universidad de Essex, Gran Bretaña.

Francis DELPÉRÉE, Senador. Profesor de la Universidad católica de Louvain, Bélgica.

Giancarlo ROLLA, Catedrático de Instituciones de Derecho Público de la Universidad de Génova, Italia.

Gerhard ROBBERS, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Trier, Alemania.

En la realización del trabajo ha participado además un amplio número de colaboradores. En las Comunidades Autónomas han sido: Juan Antonio CARRILLO DONAIRE, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla (Andalucía) • Eva MENÉNDEZ SEBASTIÁN, Programa Nacional «Ramón y Cajal», Universidad de Oviedo y Miriam CUETO PÉREZ, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Oviedo (Asturias) • Pino GARCÍA, Profesora Asociada de Derecho Administrativo de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (Canarias) • Juan José RUIZ RUIZ, Profesor ayudante de la Universidad de Jaén (Ceuta y Melilla) • Marcos GÓMEZ PUENTE, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria (Cantabria) • Ana Belén CASARES MARCOS, Ayudante de Derecho Administrativo en la Universidad de León (Castilla y León) • Rosa María LÓPEZ PRIETO, Archivo del Parlamento (Cataluña) • Juan A. DONCEL LUENGO, Profesor Asociado de Derecho Constitucional de la Universidad de Extremadura (Extremadura) • Bartomeu TRIAS PRATS, Profesor Ayudante de Derecho Administrativo de la Universidad de las Islas Baleares (Islas Baleares) • Alfonso ARÉVALO GUTIÉRREZ, Letrado de la Asamblea de Madrid (Madrid) • Luis GALVEZ MUÑOZ, Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Murcia (Murcia) • Ainize BIKENDI ODRIUZOLA Licenciada en Humanidades-Empresa por la Universidad de Mondragón (País Vasco).

También han colaborado en los estudios generales: Montserrat BASSOLS I SANTAMARIA, Economista y Gemma ENFEDAQUE, Abogada • Hèctor LÓPEZ BOFILL, Profesor Asociado de Derecho Constitucional de la Universidad Pompeu Fabra • Ramon RIU, Profesor Asociado de Derecho Constitucional de la Universidad Pompeu Fabra • Ignacio LAGO, Profesor lector del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra • Jordi MUÑOZ, Becario del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra y Alfredo RETORTILLO, Universidad del País Vasco • Mónica ARBELÁEZ, Colaboradora del Instituto de Derecho Público • Argelia QUERALT, Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona • Natalie GUERRERO Y Cristina GÓMEZ (Convenios) • Ramón GALINDO, Técnico de Investigación del Instituto de Derecho Público • Josep MOLLEVÍ, Profesor Asociado del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona • Marc MARSAL, Profesor Ayudante del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona • Marc VILALTA, Carlos A. ALONSO Y Núria MAGALDI, Becarios del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona y José Luis VEGA, Técnico Superior de la Generalitat de Catalunya.

La gestión informática del *Informe* ha sido realizada por Joan C. DE GISPERT. Silvia DEL PINO ha realizado la gestión administrativa y Michael DONALDSON, Licenciado en Derecho y Gerente del IDP, ha realizado la coordinación técnica.

ESTE INFORME HA SIDO ENCARGADO POR LAS SIGUIENTES COMUNIDADES AUTÓNOMAS:

ANDALUCÍA
Consejería de Presidencia

CANARIAS
Presidencia

ARAGÓN
Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales

CANTABRIA
Consejería de Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo

CASTILLA Y LEÓN
Consejería de Presidencia y Administración Territorial

CASTILLA-LA MANCHA
Consejería de Administraciones Públicas

CATALUÑA
Instituto de Estudios Autonómicos

COMUNIDAD VALENCIANA
Presidencia de la Generalidad Valenciana

EXTREMADURA
Presidencia

GALICIA
Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia

ISLAS BALEARES
Vicepresidencia

MADRID
Consejería de Presidencia

MURCIA
Consejería de Presidencia

NAVARRA
Departamento de Presidencia, Justicia e Interior

PAÍS VASCO
Vicepresidencia

LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DEL *INFORME* ESTÁ FORMADA POR LOS SIGUIENTE MIEMBROS:

D. Francisco DEL RÍO MUÑOZ
Jefe del Gabinete Jurídico de la
Consejería de Presidencia de la Junta de
Andalucía

D. Ramón SALANOVA ALCALDE
Secretario General Técnico del Depar-
tamento de Presidencia y Relaciones
Institucionales del Gobierno de Aragón

Dña. M^a Carmen ALONSO
Secretaria General de la Presidencia del
Gobierno de Canarias

Dña. Ana SÁNCHEZ LAMELAS
Directora del Servicio Jurídico de la
Consejería de Presidencia del Gobierno
de Cantabria

D. Manuel FERREIRA RECIO
Secretario General de la Consejería de
Presidencia y Administración Territorial
de la Junta de Castilla y León

Dña. Matilde CASTELLANOS
Secretaria General de la Consejería de
Administraciones Públicas de la Junta de
Comunidades de Castilla-La Mancha

D. Carles VIVER I PI-SUNYER
Director del Instituto de Estudios Auto-
nómicos de la Generalidad de Cataluña

D. Mariano VIVANCOS
Director del Gabinete de Análisis
Consejería de Presidencia
Generalidad Valenciana

D. Jesús HERNÁNDEZ ROJAS
Secretario General de Presidencia de la Jun-
ta de Extremadura

D. Santiago ROURA GÓMEZ
Director General de Justicia de la Conse-
jería de Presidencia, Administraciones
Públicas y Justicia de la Junta de Galicia

Dña. Felisa VIDAL MERCADAL
Directora de la Abogacía del Gobierno
de las Islas Baleares

D. Alejandro HALFFTER
Secretario General Técnico de la Conse-
jería de Presidencia de la Comunidad de
Madrid

Dña. María Pedro REVERTE GARCÍA
Secretaria General de Presidencia de la
Región de Murcia

D. José Antonio RAZQUIN
Director del Servicio de Asesoría Jurídica.
Departamento de Presidencia, Justicia e
Interior del Gobierno de Navarra

D. Enrique LUCAS MURILLO DE LA CUEVA
Secretario General de Régimen Jurídico.
Vicepresidencia del Gobierno Vasco

ÍNDICE GENERAL

| | |
|--------------------|----|
| PRESENTACIÓN | 15 |
|--------------------|----|

PRIMERA PARTE

ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD DEL ESTADO Y DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

| | |
|---|------------|
| I. VALORACIÓN GENERAL | 19 |
| II. LA ACTIVIDAD DEL ESTADO RESPECTO A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS | 39 |
| Estatutos de Autonomía, leyes y reglamentos | 39 |
| Relaciones de colaboración con las Comunidades Autónomas | 72 |
| El Senado | 96 |
| III. LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS | 117 |
| Andalucía | 117 |
| Aragón | 152 |
| Asturias | 175 |
| Canarias | 192 |
| Cantabria | 229 |
| Castilla y León | 251 |
| Castilla-La Mancha | 287 |
| Cataluña | 315 |
| Comunidad Valenciana | 339 |
| Extremadura | 370 |
| Galicia | 401 |
| Islas Baleares | 423 |
| La Rioja | 442 |
| Madrid | 464 |
| Murcia | 504 |
| Navarra | 532 |
| País Vasco | 549 |
| IV. LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL | 565 |
| Jurisprudencia Constitucional 2005 | 565 |
| Tramitación de Conflictos de Competencia ante el Tribunal Constitucional | 577 |
| La Jurisprudencia del Tribunal Supremo 2005 | 589 |

| | |
|---|-----|
| V. FINANCIACIÓN AUTONÓMICA | 599 |
| Las Haciendas Autonómicas en 2005: la Financiación del Gasto Sanitario y la propuesta de reforma del <i>Estatut</i> | 599 |
| VI. LA UNIÓN EUROPEA Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS | 617 |
| Actividad de la Unión Europea | 617 |
| La Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas en el año 2005 | 634 |
| VII. ALGUNOS ASPECTOS ESPECÍFICOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS | 667 |
| Organización Administrativa de las Comunidades Autónomas | 667 |
| La Administración Local en las Comunidades Autónomas 2005 | 673 |
| Los presupuestos y la normativa presupuestaria y financiera de las Comunidades Autónomas | 683 |
| Magnitudes presupuestarias de las Comunidades Autónomas para el año 2005 | 709 |
| Las elecciones autonómicas de 2005 en Galicia | 733 |
| Las elecciones autonómicas de 2005 en el País Vasco | 752 |
| VIII. LAS CIUDADES AUTÓNOMAS DE CEUTA Y MELILLA | 773 |

SEGUNDA PARTE

EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS EN 2005: TEMAS MONOGRÁFICOS

| | |
|--|-----|
| La Conferencia de Presidentes del Estado Autonómico | 789 |
| Los planes autonómicos con incidencia en el urbanismo municipal | 802 |
| El sistema de fuentes del Derecho en materia de financiación autonómica .. | 819 |
| La problemática derivada del encargo de prestaciones a entes instrumentales propios: alcance de la jurisprudencia comunitaria | 838 |

TERCERA PARTE

PRINCIPALES RASGOS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS ESTADOS EUROPEOS COMPUESTOS EN EL DERECHO COMPARADO EUROPEO DURANTE 2005

| | |
|-------------------|-----|
| Alemania | 859 |
| Austria | 870 |
| Bélgica | 888 |
| Italia | 896 |
| Reino Unido | 909 |

CUARTA PARTE

BIBLIOGRAFÍA

| | |
|---|-----|
| Bibliografía sobre las Comunidades Autónomas (2005) | 931 |
| Bibliografía sobre el Federalismo y el Regionalismo en el Derecho Comparado (2005) | 941 |

PRESENTACIÓN

El año 2005, desde el punto de vista autonómico, ha tenido una trayectoria compleja y densa. Destaca la llegada a las Cortes Generales de las propuestas de reforma de los Estatutos del País Vasco, la Comunidad Valenciana y Cataluña, así como la preparación generalizada de reformas de los Estatutos de otras Comunidades Autónomas, que seguramente irán a las Cortes el año próximo. Las elecciones en el País Vasco y Galicia tuvieron también, si bien por razones distintas, un gran significado. Por último, hay que mencionar la celebración de una nueva Conferencia de Presidentes y, muy especialmente, la puesta en marcha de la fase ascendente de participación de las CCAA en la Unión Europea, novedad esta última muy positiva y que contrasta con el parón experimentado por la Constitución de la Unión Europea.

Las reformas estatutarias que han llegado a las Cortes Generales han tenido un tratamiento muy diverso. La propuesta de reforma vasca no fue aceptada por el Congreso en el debate inicial, pero la defensa realizada por el Presidente Ibarretxe permitió un diálogo positivo con el Presidente del Gobierno y con los portavoces de los grupos parlamentarios del Congreso. La proposición de reforma del Estatuto de la Comunidad Valenciana incorporaba algunos puntos novedosos, pero se movía dentro de parámetros clásicos y sobre todo contaba con el acuerdo del Partido Popular y del partido socialista, de manera que superó fácilmente el primer debate del Congreso y al acabar el año se encontraba en una fase muy avanzada de cara a su aprobación, que nadie pone en duda. La reforma del Estatuto catalán ha generado en cambio una gran polémica, a partir del texto aprobado por el Parlamento de Cataluña a finales de septiembre, por la novedad del sistema de distribución de competencias, por la radicalidad ideológica (término nación, derechos históricos, etc.), por la reserva de algunos asuntos importantes para todas las CCAA a las relaciones bilaterales con el gobierno central y, en particular, por las propuestas iniciales de financiación. La oposición radical del Partido Popular ha pasado del Parlamento a la calle y más allá de las diferencias políticas naturales algunas posiciones han llegado a tensar excesivamente el recelo entre CCAA. Al acabar el año se apuntan algunas vías que pueden reconducir la situación, aunque será más difícil borrar los sentimientos de desconfianza que la polémica ha generado.

El año 2005 aporta también novedades positivas. En este sentido debe destacarse que ha tenido lugar la aplicación de los Acuerdos realizados entre el Gobierno y todas las CCAA para la participación de estas en la fase ascendente de la política comunitaria y, en concreto, para la participación de representantes autonómicos en los Consejos de Ministros, dentro de la delegación española, con lo que se ha dado satisfacción a una de las principales reivindicaciones de las CCAA desde hace más de 10 años (el primer acuerdo, modesto, pero importante, se remonta a 1994).

Dentro de este año cargado de novedades para la configuración de la organización territorial del Estado, la actividad de las Comunidades Autónomas se ha desarrollado con normalidad. En el País Vasco las elecciones que se celebraron después del rechazo del Congreso de los Diputados a la propuesta de reforma estatutaria, tuvieron un resultado que mantiene una situación parecida de las fuerzas políticas. En Galicia, las elecciones propiciaron un cambio de partido en el gobierno, tras muchos años de presidencia de Fraga Iribarne, gracias al acuerdo PSOE-BNG.

El repaso de la legislación de las Comunidades Autónomas permite examinar, junto a muchas iniciativas interesantes (que pueden resultar ejemplificadoras para las demás), algunas constantes comunes, unas positivas y otras polémicas. Entre estas últimas, seguramente las más delicadas afectan al urbanismo y a los trasvases hidrológicos. Durante el año, tanto la celebración de la Conferencia de Presidentes como el Debate sobre el Estado autonómico han vuelto a ofrecer vías de diálogo, aunque seguramente cabría mejorar las técnicas de su articulación.

Ciertamente 2005 ha sido un año complejo, denso y polémico para el sistema autonómico. Pero se cierra con la esperanza de que el próximo pueda recoger los beneficios de las discusiones del presente.

PRIMERA PARTE
ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD DEL ESTADO
Y DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

I. VALORACIÓN GENERAL

Joaquín Tornos Mas

El 2005 ha sido un año complicado, porque ha presentado algunos problemas serios. Destaca sin duda el parón sufrido por la integración europea, tras el rechazo al Tratado que instaura una Constitución para Europa por los referéndums de Francia y Holanda. En el ámbito interno no puede soslayarse la enorme crispación política surgida en torno a la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Pero han existido también otras realidades, que aunque han llamado menos la atención, han resultado muy positivas, como en especial la puesta en marcha de los mecanismos de participación de las Comunidades Autónomas (CCAA) en la posición de España en el seno del Consejo y la Comisión europeos. Llevamos veinte años reclamando esta participación, porque realmente es muy importante, y cuando finalmente se consigue, de manera satisfactoria, no se le presta atención. Algo, en la política, o en los medios de comunicación, no funciona bien para que un progreso tan importante del sistema autonómico pase desapercibido. También ha resultado positiva la reducción, casi a la mitad, de la conflictividad entre el Estado y las CCAA, aunque tampoco se está atendiendo como merece a la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, tras 25 años de experiencia, en la solución de los conflictos autonómicos.

La reforma de los Estatutos y la tensión política

La puesta en marcha de la reforma de los Estatutos de la Comunidad Valenciana y de Cataluña, iniciadas en 2005, ha despertado el interés en todas las CCAA, muchas de las cuales también habían comenzado con anterioridad los preparativos (informes, comisiones, etc.) de futuras reformas.

El Estatuto valenciano ha sido el primero en llegar a las Cortes para abordar la reforma. Sus trabajos habían comenzado ya el año anterior y hasta febrero de 2005 la ponencia designada realizó una serie de comparecencias de instituciones, organizaciones y expertos, pero en los meses siguientes elaboró un informe que pasó a la Comisión, siendo aceptado por el Pleno el 14 de abril, por unanimidad. Presentado como Proposición de Ley Orgánica de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, sólo por los Grupos Parlamentarios Popular y Socialista, el Pleno de las Cortes Valencianas lo tomó en consideración el 3 de junio. El Grup Parlamentari Esquerra Unida-Els Verds-E. Valenciana: Entesa presentó una enmienda a la totalidad con texto alternativo, que fue rechazada en la Sesión del 20 de junio. A continuación se debatieron y tramitaron en Comisión y en Pleno las enmiendas parciales (140 del Grup Parlamentari Esquerra Unida-Els Verds-E. Valenciana: Entesa; y 51 presentadas conjuntamente por los Grupos Parlamentarios Popular y Socialista), y finalmente el 1 de julio de

2005, las Cortes Valencianas aprobaron la Proposición de Ley Orgánica de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, para su presentación ante el Congreso de los Diputados, con el voto favorable de los diputados de los Grupos Parlamentarios Popular y Socialista y el voto en contra de los del Grup Parlamentari Esquerra Unida-Els Verds-E. Valenciana: Entesa. El 4 de julio se presentó en el Congreso de los Diputados la *Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana*, y fue votada favorablemente por el pleno el 20 de septiembre, pasando a la Comisión Constitucional del Congreso para continuar su tramitación durante el próximo año. Entonces será el momento adecuado para examinar el contenido.

Pero la causa principal del fuerte debate sobre las reformas posibles del Estado autonómico ha sido la reforma del Estatuto de Cataluña. La divulgación esporádica de algunos puntos que incluía y, especialmente, la aprobación de la propuesta global, el 30 de septiembre, provocó sentimientos encontrados de sorpresa, crítica, emulación y rechazo, con claro predominio del rechazo en los espacios más influidos por el PP.

Las reacciones más extremas pasaban, por un lado, por la crítica frontal a lo que aparecía como reducción de la solidaridad económica y predominio del bilateralismo como vía principal de relación con el Estado, porque se consideraba que tenían repercusiones directas en las demás CCAA. Por otro lado, la inclusión del término nación para designar a Cataluña, la asunción de la idea de derechos históricos como fundamento competencial, y la definición general y exhaustiva de las competencias de la Generalidad, entre otros puntos, parecían obedecer a una lógica rupturista. Pero, por otro lado, también se veía la posibilidad de que algunas reformas propuestas, especialmente en competencias y financiación, pudieran resultar muy útiles para todas las CCAA. El PP que siguió la vía del consenso en la reforma, más modesta, del Estatuto valenciano y que incluso en la fase del Parlamento de Cataluña participó activamente en el debate con posiciones templadas, se alineó con el rechazo global a la reforma del Estatuto, cuando éste llegó a las Cortes, considerando que ponía en peligro la unidad de España.

Al margen de las dos propuestas que se encuentran en las Cortes, la mayoría de las CCAA ha iniciado de alguna manera la reforma de sus respectivos Estatutos. Andalucía es la más avanzada, porque a primeros de 2006 se aprobará el texto de la Ponencia, aunque se ha hecho sin la presencia de PP y PA, que se han retirado de su elaboración. En Aragón el estudio del anteproyecto está también muy avanzado, a partir de una Ponencia parlamentaria designada para sostener el consenso previo de las grandes líneas de reforma. Canarias, aunque al acabar el año no había iniciado aún la fase parlamentaria, fue una de las primeras en preparar la reforma por un grupo de expertos, que colgó enseguida en su página web. Parece como si éstas, y varias más que se encuentran en proceso de elaboración, hubieran adoptado un plazo de prudente espera para ver la orientación definitiva que adopta el Estatuto de Cataluña.

Sin duda todas las iniciativas cuentan con el planteamiento de una ampliación de competencias, aunque no se sepa el límite hasta que el Estatuto de Cataluña pase la fase de Congreso. La llamada «cláusula Camps», de la reforma valenciana, expresa perfectamente esta sensación. En todo caso, parece claro y común que debe exis-

tir una ampliación de competencias en materia de Justicia, aunque la regulación concreta tenga que remitirse a la reforma de leyes procesales y de la LOPJ. También la participación de las CCAA en las instituciones del Estado parecen razonables, aunque su regulación difícilmente puede completarse desde el Estatuto, y se necesita el recurso a las leyes «competenciales» que a menudo son leyes orgánicas que corresponde reformar a las Cortes. Esta es también la situación clave de la CARCE (Conferencia para Asuntos Relacionadas con la Comunidad Europea) que se alcanzó el año anterior por un convenio suscrito por el gobierno y todas las CCAA.

Lo más difícil del debate puede ser la reforma de la financiación, por falta de criterios constitucionales, porque es obvio que las decisiones bilaterales inciden sobre el resto y por la aspiración a buscar garantías financieras, más allá de los cambios de gobierno. Se están comenzado a utilizar algunas fórmulas polémicas, como la propuesta de que el Estado se comprometa a invertir en la CA determinada una cantidad que «será al menos equivalente al peso de la población de la misma sobre el conjunto del Estado», cuando este tipo de cláusula es difícilmente generalizable, sin provocar gran confusión.

Las novedades de la propuesta de reforma del Estatuto catalán

No parece necesario entrar en este momento en el análisis concreto de las diversas novedades que incorpora la propuesta catalana, ya que seguramente buena parte de su contenido será objeto de modificación significativa a lo largo del debate en el seno de la Comisión Constitucional del Congreso. Pero si merece la pena apuntar una serie de consideraciones generales que suscita el contenido de la propuesta, porque seguramente estarán en el origen de una nueva etapa de reformas estatutarias.

En la primera línea se encuentra la propia naturaleza normativa del Estatuto de autonomía, que puede parecer una cuestión muy doctrinal (y lo es, como demuestran los artículos aparecidos durante el año de los profesores Viver, Muñoz Machado, Ortega, Martín Rebollo...) pero resulta transcendental, especialmente por el conocido papel que el Tribunal Constitucional le ha atribuido como parte del bloque de constitucionalidad. Por otro lado, la ampliación de materias que regula la propuesta de Estatuto (también la propuesta valenciana supone un incremento importante) contribuye a reabrir el debate doctrinal sobre la naturaleza y posición de esta norma.

La voluntad de incidir desde el Estatuto en materias propias de leyes orgánicas forma parte del punto anterior, reabriendo el sentido puramente formal que tiene la afirmación constitucional del Estatuto como ley orgánica. Si bien en todo momento se ha mantenido la distinción de carácter competencial entre los Estatutos de Autonomía y las restantes leyes orgánicas, se pretende desde el Estatuto «prerredactar» el contenido de leyes orgánicas que constituyen el marco normativo de competencias autonómicas (caso de la ley orgánica del poder judicial), afirmando que los preceptos estatutarios que contienen materias propias de la ley orgánica estatal no serán válidos y aplicables hasta tanto no se contengan en la

norma estatal. En sentido parecido desde el Estatuto se trata de orientar la iniciativa estatal para proceder al traspaso de competencias mediante el instrumento del artículo 150.2 CE.

Punto de fuerte tensión ideológica pero también político-competencial es la inclusión en el Estatuto de los derechos históricos mencionados en la Disposición Adicional Primera de la Constitución. Si hasta el inicio de este proceso de reformas no se había cuestionado seriamente que tal Disposición se circunscribía únicamente al País Vasco y Navarra, durante la elaboración del proyecto se ha producido una confusión entre aquella norma y la Disposición Transitoria Segunda (los estatutos plebiscitados durante la Segunda República) para aplicar a Cataluña los derechos históricos como legitimación de un régimen competencial singular y no condicionado de forma absoluta por el límite del artículo 149.1 CE. Una alternativa, que se apoya en el Estatuto aragonés y la misma propuesta de reforma valenciana, es el recurso a esta idea como elemento más ideológico que competencial.

Otra novedad destacada estriba en la inclusión en el Estatuto de nuevos derechos ciudadanos, reconociendo de forma general que estos derechos no pueden contradecir ni reducir el alcance de los derechos fundamentales garantizados en la Constitución, aunque las dudas surgen en torno a los límites del principio constitucional de la igualdad básica de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes. Admitida la existencia de estos derechos, formulados con respeto a los ámbitos constitucionales, se plantea nuevos problemas para dotarlos de garantías frente al legislador y al resto de los poderes autonómicos. La opción del proyecto de reforma a favor de una especie de amparo ante una Sala del Tribunal Superior de Justicia y de la conversión del vigente Consejo Consultivo en un nuevo órgano encargado del control previo de estatutoriedad mediante un dictamen vinculante sobre el contenido de las leyes que desarrollen los derechos no dejan de plantear problemas, no tanto constitucionales como de oportunidad, en torno a las ventajas e inconvenientes de la reforma.

Otra materia nueva en el Estatuto consiste en la regulación de las relaciones entre la Generalidad, las demás CCAA, el Estado y la Unión Europea a las cuales se dedica todo un Título dividido en varios capítulos y secciones. Desde este *Informe de las Comunidades Autónomas*, que año tras año viene insistiendo en la importancia de las relaciones interautonómicas, la novedad solo puede acogerse positivamente, aunque lógicamente las posibilidades de regulación desde una sola CA (como supone la inclusión en el Estatuto) tiene un alcance muy limitado, porque no puede condicionar a las otras partes, y además presenta una carga desproporcionada a favor de las relaciones bilaterales con el Estado respecto a los mecanismos de relación multilateral, sin duda esenciales para un buen funcionamiento del sistema autonómico en su conjunto.

En materia competencial se parte de la crítica generalizada al proceso seguido tras la aprobación de la Constitución de 1978, al entender que la indefinición de los tipos de competencias y el amplio papel dejado al legislador estatal ha llevado a crear un sistema autonómico de amplia autonomía administrativa pero de escasa autonomía política. Se habla así de una autonomía de baja calidad, que requiere un esfuerzo para «blindar» los ámbitos competenciales propios y defen-

der ámbitos de decisión política diferenciada. Con este fin la propuesta de reforma catalana no sólo ejerce la función de asumir las competencias exclusivas como solo disponibles para la Generalidad, sino que define y clasifica los distintos tipos de competencias, sin sentirse vinculado de forma determinante por la jurisprudencia constitucional. Con el objetivo de blindar las competencias frente a su posible disminución por la legislación o la jurisprudencia constitucional, el proyecto procede a formular las competencias con una extensión muy superior a la vigente y un gran detallismo en los diversos ámbitos, definiendo de forma más precisa los títulos materiales que se asumen como competencia propia, de forma que sobre estas materias se garantice en todo caso la intervención del legislador o de la Administración autonómica.

Dentro de esta estrategia se amplía el número de las competencias exclusivas con el fin de que la mayoría de las competencias asumidas tenga este carácter, proponiendo nuevas fórmulas –discutibles– para ampliar el ámbito territorial de algunas y evitar la incidencia de títulos horizontales del Estado sobre otras. El tratamiento de las competencias compartidas presenta mayores problemas teóricos porque la definición de lo básico desde un Estatuto de autonomía implica justamente la ruptura del común denominador y porque además la pretensión de reducir lo básico en todo caso a leyes de principios resulta poco realista. De todas formas, los esfuerzos por superar las limitaciones de la legislación básica así como la escasa consistencia de la jurisprudencia constitucional en este punto, explican los esfuerzos de la reforma para alcanzar una idea más garantista de la competencia autonómica.

Otros puntos polémicos se encuentran en el intento de realizar la llamada «Administración única», suprimiendo la presencia de la Administración General del Estado en el territorio autonómico, la configuración «intraautonómica» de la administración local (disposición de los fondos asignados a los entes locales e inclusión en el propio Estatuto de los aspectos principales del régimen local autonómico), así como el tratamiento de la lengua, que presenta dos novedades significativas; por un lado se establece el deber de conocimiento del catalán a los ciudadanos de Cataluña, y por otro se introduce su comprensión para los Jueces y Magistrados que acceden a plazas de Cataluña.

Pero el ámbito principal y más difícil a priori es la financiación, tanto por razones materiales como de fuentes del derecho, dada la mínima normativa de la Constitución. El sistema de financiación recibe una especial atención en la propuesta de reforma, tratando de establecer un sistema propio, situado a medio camino entre el concierto de los territorios forales y el régimen común. Se suscita en este caso la relación entre el Estatuto de Autonomía y la LOFCA, por una parte, y la posibilidad material de establecer un modelo especial para Cataluña, por otra parte.

Estos son algunos de los puntos novedosos o polémicos del texto aprobado el 30 de septiembre por el Parlamento de Cataluña como propuesta de reforma del Estatuto, pero lógicamente en la fase de discusión que se realiza después entre una delegación del propio Parlamento y la Comisión Constitucional del Congreso los aspectos más polémicos se adaptarán para alcanzar una mayor aceptación política de todas las partes que deberán aprobarlo, así como del conjunto de los ciudadanos de Cataluña que deben aceptar la reforma mediante referéndum.

Demasiada tensión política

Una de las novedades, seguramente la más cargada de polémica, de la propuesta de reforma aprobada por el Parlamento catalán ha sido la definición de Cataluña como nación en el art. 1 del nuevo proyecto de Estatuto, así como el fundamento del nacionalismo catalán en una atípica exposición de motivos. La definición de Cataluña como nación ha sido uno de los temas centrales en todo el debate sobre la reforma del Estatuto catalán, reabriéndose la discusión que tuvo lugar durante el proceso constituyente en relación a la redacción del artículo segundo y el concepto de nacionalidades. De nuevo se ha planteado el carácter polisémico del concepto de nación, y las consecuencias jurídicas de introducirlo en el articulado de un Estatuto de Autonomía. Para unos, el hecho de definir una Comunidad Autónoma como nación se corresponde plenamente con la realidad histórico-política; para otros, el concepto de nación solo debe entenderse como el reconocimiento de una dimensión cultural; y para otros, en fin, tal reconocimiento resulta incompatible con lo dispuesto en el artículo segundo de la Constitución y con la unidad de la nación española.

Es posible que el texto que se apruebe definitivamente, también en este punto, resulte menos polémico que el aprobado en la propuesta, pero la impresión dominante es que se ha iniciado un camino de enfrentamiento entre los pueblos de España (es la expresión del preámbulo de la Constitución) que no se desandará solo con un pacto parlamentario sobre posiciones intermedias y por ello merece una reflexión adicional al propio proceso de reforma de los Estatutos.

En casi todas las CCAA se ha generado un alto grado de tensión sobre (mayoritariamente, contra) la reforma estatutaria de Cataluña, hasta el punto de que se han convocado manifestaciones y se han promovido votaciones contra la tramitación de la propuesta del Estatuto catalán, por ser contrario a la solidaridad entre las CCAA o por trasladar a un ámbito bilateral problemas que hasta ahora se han resuelto de forma multilateral.

Entre las causas de este rechazo generalizado podemos destacar el origen y orientación de la propuesta, ya que el texto aprobado refleja el acuerdo de los grupos parlamentarios catalanes PSC, CIU, ERC y ICV, quedando fuera del consenso el PP; el contenido novedoso y polémico, que se ha apuntado ya, y la propia extensión de la propuesta, que es una reforma general, y un tanto desmesurada. En alguna ocasión, la tensión ha crecido por la incidencia de factores intermedios, que afectan a un grupo de CCAA de una misma orientación política, por ejemplo, en relación con la financiación autonómica o incluso la política hidráulica, o bien por un conflicto adicional (como el traslado de los papeles del Archivo de la Guerra Civil), llegando la tensión en estos casos a ser muy alta. Pero aún en estos supuestos, se intuye que la tensión no proviene tanto del funcionamiento de las instituciones autonómicas, como de las polémicas generales sobre el modelo de Estado o sobre posiciones partidistas, que convendrían suavizar.

Intentando racionalizar los conflictos del Estado autonómico

Una parte de las causas del conflicto actual deriva de la distancia que separa a los partidos nacionalistas de los generales y especialmente al PP, especialmente por la dimensión general y el carácter polémico de la reforma, pero otra parte muy importante de las causas surge del propio sistema autonómico vigente.

El primer problema serio del sistema actual que repercute en la reforma del Estatuto catalán es, justamente, el procedimiento de reforma, porque la Constitución no lo regula, a pesar de ser un tema esencialmente constitucional. Efectivamente el art. 147.3 CE dice que la reforma de los Estatutos se hará tal como fijen los propios Estatutos, requiriendo en todo caso, su aprobación por ley orgánica. Esta previsión tiene dos consecuencias importantes: la primera, es que la regulación estatutaria solo afectará a la fase autonómica de aprobación, pero no puede vincular a las Cortes; la segunda, consiste en que la aprobación por ley orgánica es un requisito mínimo, y especialmente escaso para los Estatutos aprobados en su inicio por el procedimiento del 151 CE, como el catalán, que incluían una fase de negociación consensuada entre la Comisión Constitucional del Congreso y una delegación de la Asamblea de Parlamentarios de la futura CA, condiciones que aparecían para la primera aprobación, pero no se prevén en absoluto para la reforma.

Ante este vacío, en 1993 la Presidencia del Congreso de los Diputados (y también la del Senado), previendo el ciclo de reformas estatutarias que se avecinaba como consecuencia de los Acuerdos Autonómicos de 1992, dictó una *Resolución* sobre el procedimiento a seguir para la tramitación de la reforma de los Estatutos de Autonomía (BOCD, 21-marzo-1993), que por lo que hace a los Estatutos del 151 CE (Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía) estableció una fase de negociación consensuada entre la Comisión Constitucional del Congreso y una Delegación del Parlamento autonómico, a imitación de la regulación de la primera elaboración del Estatuto (concretamente, 151.2.2° CE). Pero mientras en el origen, era lógica la negociación de las competencias autonómicas porque se tenía que descentralizar el Estado para crear las CCAA, la traslación mecánica de esta dinámica a la reforma actual produce un efecto perverso, porque una vez consolidadas todas las CCAA, el aumento del autogobierno de una afecta a las demás y puede debilitar la estructura general del Estado. Esta consecuencia del procedimiento de reforma permite explicar los caracteres «de negociación» del proceso: el Parlamento de Cataluña ha propuesto una reforma maximalista porque contaba que la negociación en el Congreso sería una rebaja y el Gobierno ha presentado unas enmiendas minimalistas, porque sabía que tendría que negociar al alza. El proceso seguirá probablemente esta lógica y es posible que se acabe alcanzando un acuerdo mayoritario (al margen de cuál sea la posición final del PP), pero mientras las posiciones maximalistas de la propuesta del Parlamento de Cataluña han contribuido a generar la tensión que hemos visto. A esta causa se han añadido otras, como la posición de los partidos ya citada o incluso el carácter –vista la situación– de reforma general. En todo caso, el procedimiento ha impulsado la dinámica del maximalismo, y la tensión consiguiente.

El segundo problema serio deriva del anterior: el maximalismo adoptado por

la propuesta de reforma estatutaria conduce no a los criterios de oportunidad propios de toda reforma sino a los criterios de constitucionalidad, para defender el maximalismo frente a la crítica de superar la Constitución. Este cambio de criterios es grave porque conduce a los políticos a razonar en términos de constitucionalidad, que no les corresponde, y en cambio no discuten si las reformas son buenas o malas, que es el plano de oportunidad propio de la política. Por otra parte, en medio del proceso de reforma, decidir qué es constitucional y qué no lo es resulta muy difícil, porque se trata de un juicio en abstracto, no sobre un texto aprobado y definitivo, sino sobre diferentes alternativas de reforma.

Pero en semejante razonamiento interviene un tercer problema serio que se puede calificar como la mitificación del Estatuto de Autonomía, a partir de su ambigüedad en la Constitución y sobre todo en la jurisprudencia del TC que no ha superado el concepto de bloque de constitucionalidad elaborado en los primeros años.

En este caso hay un antes y un después del dictamen del Consell Consultiu, ya que el dictamen matizó sustancialmente la redacción inicial de la propuesta de reforma, en la que el Estatuto servía para modificar leyes orgánicas y leyes básicas, para incorporar leyes orgánicas del 150.2 CE y para reelaborar las categorías constitucionales de las competencias (en esto no entró el dictamen del Consell). El punto más decisivo era seguramente la previsión general de la regulación de la financiación, donde se prescindía de la reserva de ley orgánica (LOFCA), razonando que también el Estatuto es una ley orgánica. Ciertamente, el Estatuto de Autonomía es una norma cuasi constitucional, con una rigidez que le dota de gran fuerza pasiva (para resistir las modificaciones de todas las leyes) y de fuerza activa en su CA, pero no le permite la reforma del ordenamiento general del Estado. El Estatuto tiene forma de ley orgánica, según el artículo 81 CE, pero no es una ley orgánica sino un Estatuto, igual que el artículo 93 CE no contempla una LO sino un tratado internacional, aunque tenga forma de ley orgánica.

Un nuevo problema, muy conectado al anterior y ya mencionado en parte al hablar de la extensión y detallismo de las competencias, es el llamado «blindaje de las competencias», que orienta la estrategia del incremento de competencias con una imagen muy plástica pero carente de sentido jurídico. Difícilmente se entiende cómo las normas de un Estatuto, subordinado por definición a la Constitución, y susceptibles de ser declaradas nulas por el Tribunal Constitucional (TC), pueden considerarse blindadas. Incluso sin producirse tal nulidad, es indudable que el TC deberá interpretar los nuevos preceptos estatutarios y que lo hará según el método de interpretación «conforme a la Constitución», y no al revés. Por tanto, el detallismo de las competencias estatutarias deberá enfrentarse a las categorías generales de la Constitución, y padecerá la «motorización» de las normas estatales y comunitarias sin que el Estatuto pueda ser un escudo frente a ellas.

Si el razonamiento anterior sobre el maximalismo y la negociación son ciertos y el resultado final es razonable, las críticas a las posiciones iniciales deberán abandonarse y probablemente el Estatuto de Cataluña volverá a liderar una ampliación del autogobierno que puede ser asumida (y seguramente lo será) por todas las CCAA. En este caso, el Estatuto de Cataluña marcará el nuevo techo

de las competencias, y las demás reformas estatutarias se irán adaptando, en un proceso parecido (seguramente más rápido) al que tuvo lugar entre 1979 y 1994, en el que sería aconsejable evitar viejos errores.

En definitiva, las reformas estatutarias obligan a reflexionar de nuevo sobre el devenir del modelo de organización territorial, y sobre la disyuntiva de seguir avanzando a golpe de impulso autonómico en un marco constitucional claramente desdibujado y dominado todavía por el principio dispositivo, o afrontar una reforma del texto constitucional que permita definir un sistema general a partir de la experiencia de los últimos 25 años. Una reforma mucho más ambiciosa que la actualmente prevista por el Gobierno para esta legislatura, y que permita definir un modelo de organización territorial que consolide el autogobierno de las Comunidades Autónomas, y por tanto un Estado plural pero también eficaz y garante de la igualdad y de la solidaridad.

El parón de la Unión Europea

La Unión Europea inició el 2005 con una agenda cargada de retos, entre los que destacaba la aprobación por los Estados del Tratado que establece una Constitución para Europa. En este punto decisivo, el rechazo de Francia y los Países Bajos en los referendums de 29 de mayo y 1 de junio, respectivamente, ha sumido el proceso de consolidación europea en una situación de incertidumbre. En realidad, 14 Estados han ratificado el Tratado (entre ellos Alemania, Austria y Bélgica, parlamentariamente, y España, mediante referéndum de 20 de febrero), pero el rechazo de Francia y Holanda ha sido seguido además por el aplazamiento sine die del Reino Unido, Dinamarca, Polonia, Portugal y Suecia y otros cuatro más. A la vista de la situación, el Consejo Europeo de junio consideró que se imponía un período de reflexión y debate en todos los Estados miembros, y por tanto, sin abandonar el proceso de ratificación, decidió ralentizar su ritmo, ya que los Estados reticentes no están en condiciones de expresar una nueva opinión antes de mediados de 2007.

Un cierto progreso relativo se alcanzó con la aprobación del acuerdo sobre perspectivas financieras para el período 2007-2013, realizada en el Consejo Europeo de Bruselas a mediados de diciembre. El volumen del presupuesto es mucho menos de lo planteado por las instituciones europeas pero mucho más de lo ofrecido en el primer proyecto presentado por el Reino Unido y equivale al 1,045% del PIB comunitario. Las grandes partidas del presupuesto siguen siendo las correspondientes a política agrícola y pesca así como las políticas de cohesión. La competitividad para el crecimiento y el empleo, la presencia de Europa en el mundo y las políticas de ciudadanía son otros objetivos destacados. España mantendrá el Fondo de Cohesión hasta el 2013, si bien la dotación se irá reduciendo paulatinamente; y para compensarla accederá a un Fondo Tecnológico de nueva creación, que se aplicará con cargo al FEDER, así como a otros Fondos, entre ellos el dedicado a la inmigración; Canarias, Ceuta y Melilla recibirán recursos especiales por su posición fronteriza.

Participación de las CCAA en Europa: buen inicio de un nuevo modelo

El año pasado se firmaron entre el Estado y las CCAA unos nuevos Acuerdos de relación (recogidos en el *Informe 2004*) que superaban decisivamente los contenidos del Acuerdo de Participación interna de 1994. Los acuerdos se adoptaron el 9 de diciembre de 2004, se firmaron en los meses siguientes y se publicaron en el BOE de 16 de marzo de 2005, de manera que se han comenzado a aplicar durante el año 2005, mereciendo una valoración muy alta por parte de CCAA y del propio Estado.

La puesta en marcha del nuevo sistema se ha desarrollado a partir de la elección, en febrero, y del posterior inicio de sus actividades, de los dos nuevos Consejeros de Asuntos autonómicos (procedentes de las CCAA de Andalucía y Galicia), porque su actuación ha facilitado una dosis de información y una vía de participación a las CCAA desconocidas hasta ahora. Un dato contundente: en el 2005 un miembro de un Gobierno autonómico ha participado en 23 ocasiones en el Consejo de Ministros de la UE, asumiendo la representación de todas las CCAA y en 10 ocasiones más han estado presentes en la institución comunitaria dentro de la delegación española.

Por otra parte, el propio incremento de la participación autonómica ha puesto de relieve la conveniencia de coordinar estos nuevos Acuerdos con los de Comitología de 1997. Ha de tenerse en cuenta que los representantes de las CCAA han tomado parte en 103 reuniones de los Grupos de Trabajo del Consejo (en 78 fueron miembros de las oficinas en Bruselas y en 35 responsables procedentes de la CA). Pero a su vez esta actividad ha potenciado la importancia de las Conferencias Sectoriales, puesto que ellas deciden los criterios de designación y rotación de los representantes autonómicos. Los criterios que han aplicado para turnarse en la representación han sido diversos (orden decreciente de la población, fecha de la aprobación del Estatuto, alfabético...), pero el criterio es secundario y lo importante es el funcionamiento acordado de la participación; en general se ha fijado el semestre como duración de la función de representante autonómico.

Otra consecuencia indirecta, que puede resultar positiva e importante, es el incremento de la concertación entre las CCAA en las materias comunitarias, cuando es sabido que las relaciones horizontales entre CCAA son muy escasas, como consecuencia del propio sistema de participación y la necesidad de acuerdos previos. Se han realizado 11 reuniones de este tipo, que dieron lugar a la aprobación de 7 documentos sobre cuestiones a tratar por el Consejo de Ministros, incorporando elementos positivos a la posición del Estado. La propia práctica ha sugerido la conveniencia de mejorar la concertación interautonómica.

También se ha producido una novedad importante en el uso de las lenguas cooficiales: el Ministerio de Asuntos Exteriores realizó acuerdos administrativos con el Consejo de Ministros, con la Comisión y con el Comité de las Regiones que permiten utilizar una lengua cooficial y disponer de interpretación, si se prevé con tiempo suficiente y se asumen los costes adicionales. Efectivamente los Presidentes vasco, catalán y valenciano, además de algunos Consejeros, utilizaron las lenguas cooficiales de sus respectivas CCAA en diferentes reuniones.

Ámbitos de iniciativas coincidentes en varias CCAA

Todos los años se producen iniciativas legislativas o administrativas coincidentes en varias CCAA, normalmente en respuesta a las iniciativas del Estado o de la Unión Europea o bien como respuesta a problemas emergentes. Una de las ventajas del Estado autonómico es que estas políticas pueden ser comparadas y utilizadas para mejorar el tratamiento realizado por cada Comunidad. La comparación sistemática resulta excesiva para estas páginas pero dejamos constancia normalmente de los ámbitos que han sido objeto de mayor intervención autonómica.

En Universidades se han aprobado diversas normas, tanto en desarrollo de la ley estatal como en proyectos de ordenación general en de las respectivas Comunidades Autónomas. Entre estas destaca, por ejemplo la ley de Aragón 5/2005, sobre ordenación del sistema universitario. En la misma CA se crea una Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria, a imagen de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, que ha sido una tarea abordada también por otras CCAA, como, por ejemplo, Castilla-La Mancha a través de la ley de calidad universitaria.

La ordenación del territorio (y del litoral) y el urbanismo suelen contemplar polémicas difíciles, a menudo con el protagonismo del Ayuntamiento en el papel de oposición a la CA. En Cantabria, el Plan de Ordenación del Litoral ha sido impugnado ante el TC tanto por la vía del conflicto en defensa de la autonomía local como por el recurso de inconstitucionalidad, en especial por la inclusión de zonas de ordenación, donde se encauza la política urbanística municipal, estableciendo criterios de crecimiento o un mínimo de viviendas de protección oficial. En la Comunidad Valenciana ha existido una fuerte polémica, tras el debate iniciado en la Comisión de peticiones del Parlamento europeo, y se ha intentado solucionar con la aprobación, a final del año, de la importante ley urbanística valenciana, de carácter general.

En varias CCAA se han aprobado leyes sobre calidad alimentaria, resultando particularmente importante la de Galicia. También varias CCAA han aprobado reglamentos para hacer frente al peligro de división social entre las escuelas públicas y las concertadas en la admisión del alumnado más humilde, especialmente inmigrante.

Reformas institucionales

Curiosamente, en vísperas de la reforma de los EEAA, se han producido reformas importantes, incluso completas, de los Reglamentos parlamentarios, así como otras parciales. Entre estas últimas, por ejemplo, está la reforma vasca; y entre las primeras, las realizadas en Andalucía y Cataluña. Esta última presenta algunas novedades interesantes, como la equiparación entre proyectos y proposiciones de ley, suprimiendo la toma en consideración o la disponibilidad de la Cámara sobre las proposiciones.

También han sido reformadas las leyes de los órganos consultivos del gobierno en Andalucía y Cataluña (Comisión Jurídica Asesora), y en varias CCAA se

mejoran aspectos de la transparencia administrativa, como la publicidad institucional. En Andalucía se establece que los contratos adjudicados deben figurar en internet.

Pero quizás la reflexión jurídica podría detenerse un momento en la persistencia de las «leyes de acompañamiento» en la mayoría de las CCAA, dado los problemas de inseguridad jurídica que producen como consecuencia de su carácter de cajón de sastre, bien conocido por la doctrina. Tras el abandono de esta clase de ley por el Estado y algunas CCAA, quizás podría plantearse la extensión de la supresión al resto, pero seguramente hay algunas razones (de eficacia administrativa, especialmente) que abonan su mantenimiento. En todo caso, este año se han aprobado tales leyes en las siguientes CCAA: (y quizás se olvide alguna) Asturias, Aragón, Cantabria, Islas Baleares, Castilla y León, Navarra y Madrid. En esta última, la Ley 13/2005, de Medidas Financieras, incorpora varias reformas de normas tributarias que afectan a los ingresos de la CA, así como numerosas previsiones sobre subvenciones: quizás fuera ésta una línea intermedia entre la forma actual omnicompreensiva y la supresión: reducir la ley de acompañamiento al ámbito tributario, para mantener la eficacia de la reforma anual y al mismo tiempo eliminar inseguridad porque la ley de acompañamiento regula solo un tipo de materias.

Una cuestión institucional menor, pero que puede tener un eco en otras CC AA, ha sido el pronunciamiento de los servicios jurídicos de la Cámara de Murcia rechazando la admisión de una moción de reprobación contra el Presidente de la CA. El dictamen razona que si bien esta figura nacida de la práctica parlamentaria puede tener algún sentido aplicada a los Ministros y Consejeros, porque en nuestro «sistema parlamentario de Presidente», no pueden ser objeto de censura, en cambio resulta incorrecta su aplicación al Presidente, porque éste sí que puede ser objeto de una moción de censura.

Elecciones y cambios en los gobiernos

Este año se han celebrado dos elecciones (País Vasco y Galicia), con los consiguientes cambio de gobierno, y también otras CCAA han realizado reestructuraciones menores en sus ejecutivos.

En el País Vasco, el Presidente anunció la disolución del Parlamento y la convocatoria de elecciones inmediatamente después del rechazo del Congreso de Diputados a la propuesta de reforma del Estatuto vasco, con la intención de permitir el pronunciamiento del electorado sobre las diferencias entre las dos Cámaras. Durante el proceso electoral, una de las candidaturas fue rechazada por aplicación de la ley de partidos, como continuadora de HB, pero otra (EHAC, Partido Comunista de las Tierras Vascas) que se admitió plenamente, se ofreció a representar el punto de vista de la izquierda abertzale, recibiendo sus votos. El resultado de las elecciones de abril no modificó el mapa general de bloques, de manera que dio continuidad al gobierno tripartido sin mayoría absoluta. Los cambios afectaron a la relación de fuerzas en el interior de cada uno de los bloques: el PNV se mantuvo como primer partido en el ala nacionalista, aunque perdió 4 escaños, mientras que el PSOE superó al PP entre los partidos de ámbito estatal.

En Galicia, el PP ganó las elecciones pero no llegó a la mayoría absoluta y por tanto se impuso un gobierno de coalición PSOE-BNG, que se había anunciado en la campaña. El nuevo presidente, Emilio Pérez Touriño, socialista, formó el gobierno situando como único vicepresidente a Anxo Quintana, del BNG, y repartiendo 8 Consejerías para los socialistas y 4 para el Bloque. La legislatura anterior se cerró con una negativa del PP a la reforma estatutaria frente a su defensa por el partido socialista y el nacionalista, en la estela de la propuesta catalana. Pero la paradoja consiste en que la mayoría parlamentaria, suficiente para gobernar, es insuficiente para reforma del Estatuto, y deberá contar en todo caso con el apoyo del PP para esta operación, ya que la iniciativa del Parlamento gallego debe ser aprobada por 2/3 de sus miembros.

En Canarias, la salida de PP, deja al gobierno en minoría, pero el ejecutivo dirigido por CC gana libertad de vuelo respecto a la política española (e indirectamente comunitaria), tal como están las instituciones del Estado. La posición de minoría simple del gobierno en el Parlamento tampoco es gran problema en nuestro tipo de sistema parlamentario y además es posible que el PSOE le preste apoyo externo.

En Cataluña hubo un amago de cambio de gobierno, que llegó a ser anunciado públicamente por el Presidente en el debate anual de política general, pero no se llevó a cabo por la oposición de los otros dos partidos socios de gobierno, de manera que el anuncio se acabó diluyendo en cambios de la estructura y funcionamiento de las Consejerías, que se agrupan en cuatro comisiones. Pero antes, y más grave, fue la «crisis del Carmelo» que más allá del hundimiento de viviendas en este barrio, dio pie a la acusación de cobros de comisiones ilegales en los gobiernos anteriores, produciendo un fuerte enfrentamiento entre el gobierno y la oposición, al que se acabó dando salida mediante una comisión parlamentaria de investigación.

En Castilla-La Mancha, tras el incendio trágico de Guadalajara, dimitió la Consejera de Medio Ambiente, y sólo después de que la Comisión Parlamentaria confirmara la falta de responsabilidad del gobierno, se produjo una remodelación más amplia del mismo, con la creación de dos Vicepresidencias y otros tres cambios en diversas Consejerías. El conjunto parece orientado a enfrentar con garantías la segunda parte de la legislatura.

En Madrid, la creación de la nueva Consejería de Inmigración y Cooperación ha afectado también a otras cuatro (del total de 12 Consejerías que existen ahora) por reubicación de servicios, tal como se explica con detalle en su lugar. Constituye una respuesta al incremento tanto demográfico como económico y social que representa la inmigración para la CA.

Otro debate enconado: el agua

Es difícil saber si los debates presentes en muchas CCAA sobre materias como urbanismo y agua son tan duros porque se mueven dentro de la tensión general o, al revés, resultan en sí mismos temas tan polémicos que alimentan la crispación general. Mientras el debate sobre la política hidrológica se entabla

entre CCAA, principalmente, la discusión sobre urbanismo se mueve más en el interior de cada CA, a menudo enfrentándolas con Ayuntamientos.

Como estos debates están coincidiendo con la reforma de los Estatutos se apunta el peligro de llevar a los textos estatutarios las posiciones enfrentadas, con la idea de dotarla de mayor rigidez, pero el resultado sería que unos Estatutos proclamarían la competencia exclusiva sobre la cesión del agua y otros el derecho de la CA sobre el caudal excedente, constituyendo la operación en sí misma una mayor complicación de la situación. Tampoco debería incluirse en la propuesta de reforma del Estatuto pensando que ya será corregida en las Cortes, porque se está lanzando sobre las instituciones centrales una carga de responsabilidad que disminuye su legitimidad a los ojos de los ciudadanos. La experiencia de la tramitación del Estatuto de Cataluña y la tensión que ha generado debiera ser una experiencia útil para todos.

Al margen de esta estrategia general, los problemas del agua levantan pasiones que deberían intentar reducirse. En Aragón existe una queja amarga por la falta de ejecución de las principales obras del Pacto del Agua, pendientes desde 1992, pero en el plano interno, el impulso de la Comisión del Agua de Aragón pretende resolver las diferencias entre los distintos sectores afectados. Castilla-La Mancha muestra su preocupación por los trasvases Tajo-Segura y niega la legitimidad, en tiempo de sequía, de los trasvases que no vayan destinados a consumo humano. Obviamente en la Comunidad Valenciana y en Murcia la preocupación es la contraria y se manifiestan voces que proclaman el derecho al agua excedentaria. En la Comunidad Valenciana el gobierno ha aprobado el trazado del trasvase Júcar-Vinalopó y las Cortes valencianas han adoptado una serie de resoluciones críticas con la política del gobierno central, que se reiteraron en septiembre como conjunto para exigir la garantía de los trasvases que necesita la Comunidad Valenciana. En general han predominado los conflictos, tanto ante el Tribunal Supremo, por trasvases concretos, como ante el Tribunal Constitucional por las normas principales, especialmente la Ley 11/2005 modificadora del Plan Hidrológico Nacional.

El profesor Garrorena en su valoración de la Comunidad de Murcia insiste en la necesidad de buscar algunos caminos de solución, que es la posición más sensata a medio plazo, y señala como ejemplo algunos cambios tanto en las CCAA como en el Estado. En el primer nivel sitúa la ley que crea el Ente Público del Agua de la Región de Murcia con las funciones de promover el abastecimiento de agua para los distintos usos y en definitiva para aumentar la disponibilidad de recursos hídricos. En el otro destaca la creación de bancos de agua que ha puesto en marcha el gobierno central por el Decreto-ley 15/2005, de diciembre, autorizando la transacción de derechos de agua, mediante contratos privados, entre usuarios de distintas cuencas hidrográficas. Seguramente cabría repensar también el papel de las CCAA en el proceso de adopción de decisiones de la política hidráulica. En este sentido, seguramente, habría que incluir la pretensión de Andalucía de asumir la cuenca del Guadalquivir, por el escaso tramo que resta fuera del territorio de la Comunidad.

Televisiones autonómicas

Si algunas CCAA como País Vasco y Cataluña se lanzaron desde el primer momento de la autonomía a la construcción de un sector público autonómico de comunicación, otras CCAA a la vista del coste que suponía, retardaron esta opción. Pero prácticamente a partir de esta legislatura todas las CCAA contarán con televisión propia, a la vez que disponen sobre un ámbito de comunicación mucho más amplio. En Aragón, la radio se inició este año, y la televisión se encuentra en pruebas, para comenzar el próximo año, situación semejante a la existente en Extremadura. También Asturias ha iniciado las pruebas para la puesta en marcha de la televisión autonómica en 2006. Igualmente se ha iniciado la TV autonómica balear, designada por las siglas *IB3*. Prácticamente en todas estas CCAA se inicia la polémica, ya vieja en otras televisiones, sobre su orientación más o menos progubernamental, así como también sobre el uso de las lenguas de la CA, allí donde hay más de una.

Murcia ha sido quizás la CA que ha tomado más decisiones importantes en el sector audiovisual, dando los pasos necesarios para que comience a funcionar enseguida la televisión pública autonómica y adjudicando los otros dos canales que serán privados, así como los canales de ámbito local. Para lo primero también se ha licitado el contrato para la realización de producciones audiovisuales, la comercialización publicitaria y la asistencia técnica para el funcionamiento del canal público, para los próximos siete años, adjudicándolo a una sociedad constituida por varias empresas fuertes de la región.

Acontecimientos destacados en algunas CCAA

En *Andalucía* el debate sobre la reforma estatutaria ha seguido de cerca la elaboración del Estatuto Catalán ha sido continua, porque se quería llegar en la reivindicación de mayores competencias tan lejos como fuera posible. El Consejero de Presidencia Zarrías y el Ministro J. Sevilla han realizado durante el año una serie de negociaciones para resolver la deuda histórica (DA 2ª del Estatuto actual), con discrepancias importantes que llegan hasta el propio concepto, según se entienda que se trata de corregir una deficiente cuantificación de los traspasos o se configura como un mecanismo de nivelación. Se discute si se incluirá o no en el siguiente Estatuto y parece que tiene bastantes probabilidades de continuar figurando, si antes no llegan a una acuerdo Zarrías y Sevilla. También se ha realizado la reforma de ley electoral, incorporando la igualdad hombre-mujer («lista cremallera»). Otras normas han presentado un contenido más social, por ejemplo en vivienda y urbanismo con algunas polémicas, especialmente las últimas, en relación a los Ayuntamientos.

En *Aragón*, la actividad de las instituciones ha estado centrada en el impulso de las infraestructuras y proyectos derivados del nombramiento como sede de la Exposición Universal, pero también en la preocupación por la posible deslocalización de la industria de automoción. Finalmente, la General Motors se queda, con la ayuda de una cuantiosa inversión de la CA. La vocación de Aragón por devenir una moderna encrucijada se ha frustrado por el bloqueo de las comunica-

ciones con Francia, que el gobierno de este país no adelanta. Ha existido interés cívico y mediático por la Ley 11/2005, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, especialmente en los polémicos límites horarios de la apertura y cierre de los locales, moviéndose en general hacia fórmulas de colaboración con los entes locales, pero previendo también la subrogación, en caso de inactividad municipal. Se ha realizado un Convenio interesante con Cataluña para la atención de urgencias sanitarias en zonas limítrofes que afecta a más de 50.000 personas de «La Franja», territorio que se encuentra a 30 kilómetros de Lleida y más de cien de Zaragoza, aproximadamente.

En *Asturias* a lo largo del año se han constituido los órganos auxiliares, previstos tras la reforma del Estatuto de 1999, con el nombramiento de los miembros de la Sindicatura de Cuentas y del Consejo Consultivo. También se realizó la aprobación de la ley del Procurador General, que resulta el equivalente autonómico al Defensor del Pueblo. Se aprobó la Ley 3/2005 del Salario Social Básico, para atender a las familias en situación de pobreza grave.

En *Canarias* han sido importantes las modificaciones de gobiernos locales, incluyendo el cabildo de Lanzarote, mediante diversas mociones de censura que han prosperado. La norma más destacada ha sido la Ley 4/2005, de ordenación farmacéutica, que fue aprobada por toda la Cámara y precisará amplio desarrollo reglamentario. Varios sectores sociales preocupan en la sociedad más allá incluso de las posibilidades de intervención de la CA, especialmente la vivienda y la inmigración. Ambas son abordadas mediante planes, en el primer caso trasladando las preocupaciones propias al Plan de Viviendas del Estado y el segundo con la aprobación también de un plan integral ambicioso. La Comisión Bilateral Canarias-Estado que fue creada años atrás por la propia Ley de Extranjería, la LO 8/2000 de derechos y libertades de los extranjeros en España, se ha mantenido muy activa porque Canarias tiene unos caracteres que realmente justifican el bilateralismo en este punto.

En *Castilla y León* se ha iniciado un proceso de delegación de competencias a favor de la comarca de El Bierzo que afectaría a 17 materias (cultura, juventud, deporte, discapacitados, tercera edad...), con la voluntad de terminar con una cierta incomunicación entre la comarca y el gobierno autonómico. Más en general el gobierno abona el impulso al pacto local, orientado por la propuesta que durante dos años ha trabajado una Comisión integrada por representantes del gobierno autonómico, la federación de municipios y provincias y los partidos políticos, con la voluntad de afectar a los municipios de más de 1.000 habitantes.

Son más conocidas las actuaciones de la Junta y del Ayuntamiento de Salamanca en torno al mantenimiento de la unidad del Archivo de la Guerra Civil, que han culminado con la presentación de un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 21/2005 de restitución a la Generalidad de Cataluña de los documentos incautados con motivo de la Guerra Civil.

En el otro extremo, han seguido las buenas relaciones con la CCAA vecinas, al margen de la orientación política de sus gobiernos, mayoritariamente en forma de encuentros de los Presidentes y Consejeros (Asturias, Castilla-La Mancha y La Rioja) y también responsables de la región norte de Portugal.

En *Cataluña* la elaboración de la propuesta de reforma del Estatuto se ha llevado todo el protagonismo (la crónica correspondiente detalla la cronología seguida hasta su aprobación el 30 de septiembre por el pleno del Parlamento). El nuevo texto es considerablemente más largo, detallado y minucioso que el vigente: pasa de 57 artículos a 227, debiéndose la mayor parte del aumento a la nueva redacción de las competencias, así como a los nuevos títulos de Derechos ciudadanos, Justicia y Relaciones con el Estado, que no existían en el Estatuto de 1979. Más allá de estos rasgos generales, el debate estuvo centrado en la incorporación o no del término nación aplicado a Cataluña y en la reforma del sistema de financiación. Estos mismos elementos han sido seguramente la razón principal de la extensión del debate a toda España, que ya se ha citado.

También se ha reformado totalmente el reglamento parlamentario, con novedades de cierto interés: penaliza el transfuguismo reduciendo a los parlamentarios afectados a la condición de «diputado no adscrito», amplía los períodos de sesiones, e introduce la notoria novedad de la delegación de voto (en otro miembro de la Cámara) de las diputadas que se encuentren de baja por maternidad. También se equipara la tramitación de las proposiciones de ley con los proyectos y se simplifica el debate de la Ley de Presupuestos, junto con la creación de una Oficina Presupuestaria para facilitar su seguimiento. En la función de control se introducen mejoras para facilitar su inmediatez y eficacia, así como el principio minoritario en la formación de Comisiones de investigación.

En la *Comunidad Valenciana* destaca especialmente la aprobación de la propuesta de reforma del Estatuto por las Cortes Valencianas, a partir de los trabajos iniciados dos años antes, pero culminados durante éste, mediante el acuerdo de los dos grandes partidos. Pero también hay que destacar que la Academia Valenciana de la Lengua ha aprobado su *Dictamen sobre els principis i criteris per a la defensa de la denominació i l'entitat del valencià* poniendo las bases para la pacificación de viejas querellas: reconoce que el valenciano forma parte del sistema lingüístico que comparte con Cataluña y las Islas Baleares y preconiza que la denominación de la lengua dentro del territorio de la CA sea valenciano y fuera de mismo se arbitre una denominación en la que intervengan los términos de catalán y valenciano.

La Comunidad de *Madrid*, presenta una dinámica política que se caracteriza por la estabilidad institucional. Siguiendo la tónica del año anterior, la CA ha elaborado normas que van desde la conmemoración del Cuarto Centenario de la primera edición del Quijote, publicado por una imprenta madrileña, hasta la aprobación del Plan Regional de Investigación 2005-2008 o la creación de una nueva Consejería dedicada a Inmigración y Cooperación. Entre las normas que se examinan en el capítulo correspondiente destaca el reglamento de viviendas protegidas y el reglamento del servicio del taxi, de contenido muy ambicioso a partir de la titularidad de la competencia reconocida por la jurisprudencia constitucional. En el año se contempla la aprobación por el gobierno de las normas de organización y funcionamiento de seis Universidades Privadas: Antonio de Nebrija, San Pablo-CEU, Camilo José Cela, Alfonso X el Sabio, Francisco de Vitoria y Europea de Madrid.

También en *Navarra* se siguen los procesos de reforma estatutaria y se ha cre-

ado una Ponencia sobre Autogobierno que ha recibido las propuestas de los distintos partidos políticos, que dada la mayoría absoluta que supone el gobierno de coalición, se apunta como moderada. Pero dentro de esta, cobra fuerza la defensa de la identidad y singularidad de Navarra, que lleva a fuertes reacciones cada vez que se pone en discusión la singularidad del conjunto institucional navarro. En este sentido el Presidente de la CA defendió en la Conferencia de Presidentes que si se procede a una reforma constitucional que incluya la denominación de las CCAA, debiera incluirse el cierre de la vía transitoria de posible incorporación de Navarra al País Vasco, contemplada en la DT 4ª de la Constitución.

La actividad legislativa de la CA sigue su tradicional alto nivel de producción destacando algunas leyes relevantes que regulan ámbitos enteros, como una ley ambiental de carácter global e integral, una completa ley de protección civil que establece un sistema integrado y una ley de protección de la infancia y la adolescencia, que es en realidad una ley de protección del menor, tanto civil como asistencial.

En el *País Vasco*, la propuesta de reforma del Estatuto fue conocida por el Congreso de los Diputados y, tras la defensa realizada por el propio Presidente Ibarretxe, fue rechazada por 313 votos contra 29 y 2 abstenciones. Tras las elecciones, el nuevo gobierno ha puesto como primer objetivo la esperanza de paz y la principal novedad ha venido por una clara mejoría de las relaciones entre el PNV y el PSOE, tanto en la resolución de conflictos pendientes desde hace varios años (diferencias sobre el cupo) como en el apoyo mutuo, en los dos Parlamentos, a los respectivos Presupuestos.

El Senado y los Presidentes autonómicos

El debate sobre el Estado de las Autonomías se realizó en la Comisión General de las Comunidades Autónomas los días 7, 8 y 9 de noviembre, con la participación de los Presidentes de todas las CCAA (salvo el vasco) y de las ciudades autónomas, y la aprobación de las mociones presentadas por los Grupos tuvo lugar en la sesión plenaria del 15 noviembre.

A partir de discurso del Presidente del Gobierno, que inició la sesión, el debate fue amplio, con réplicas, contrarreplicas y dúplicas, abriéndose un segundo turno general de intervenciones de los Presidentes, dando paso después a la intervención de los Portavoces de los Grupos parlamentarios. Tras 8 años sin celebrarse, el debate sobre el Estado de las Autonomías podría haber sido recibido con general aprecio, y sin embargo la tensión política que ha recorrido el año, y que se había manifestado pocas semanas antes en la Segunda Conferencia de Presidentes, deslució las posibilidades del diálogo entre los Presidentes. Ciertamente fue interesante para examinar el mosaico de opiniones y problemas de las CCAA, pero hubo momentos en que pareció más una serie de monólogos que un diálogo —como refleja la crónica correspondiente—, y por ello también resultaron limitados los frutos posibles de la colaboración.

Entre las mociones, propuestas por los Grupos, se aprobó la formación de una ponencia en el seno de la Comisión General para estudiar la reforma consti-

tucional de la Cámara. También se ha modificado el Reglamento del Senado para permitir el uso de las lenguas cooficiales en la actividad de la Comisión General, no solo en el debate del Estado autonómico, como hasta ahora, sino de forma ordinaria.

Al acabar el año se anuncia la próxima presentación del informe elaborado por el Consejo de Estado, a petición del Gobierno, sobre el posible enfoque de los cuatro puntos de reforma constitucional.

La II Conferencia de Presidentes se celebró el 10 de septiembre, y se centró en la financiación de la sanidad. Si bien la importancia y la dificultad del objeto de discusión están fuera de duda, y es posible que sea conveniente una reunión de los Presidentes para estudiar las causas profundas de las dificultades o las líneas de reforma, no es tan seguro que la reunión de todos los Presidentes haya de reducirse al reparto de unos fondos para aliviar a corto plazo el déficit presupuestario, que fue más o menos lo que se hizo, además con escasa preparación, y concretado gracias a una reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera dos días más tarde. El tema merece un tratamiento más sosegado, y con este fin se aborda en uno de los estudios monográficos de este año.

II. LA ACTIVIDAD DEL ESTADO RESPECTO A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ESTATUTOS DE AUTONOMÍA, LEYES Y REGLAMENTOS

Eliseo Aja*

El volumen legislativo del año ha sido notable, porque incluye 6 Leyes Orgánicas y 30 leyes ordinarias (la última de Presupuestos), además de 15 decretos-ley, muchos de ellos destinados a contrarrestar o paliar los efectos de desastres naturales. No se ha reformado ningún Estatuto de Autonomía, aunque en febrero el Congreso rechazó la propuesta del Parlamento vasco y el año acaba con dos propuestas de reforma (de la Comunidad Valenciana y de Cataluña) tramitándose en las Cortes, y la perspectiva de varias más que seguramente se presentarán en breve.

Leyes orgánicas

La *Ley Orgánica 1/2005 autoriza la ratificación por España del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*. Esta Ley es Orgánica porque el art. 93 CE impone esta forma a la decisión de las Cortes de autorizar la ratificación de los Tratados que atribuyen a una institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución, pero esta forma de ley parece superada por dos razones distintas. En primer lugar porque la decisión sobre la Constitución europea recibió el «espaldarazo» del referéndum celebrado el 20 de febrero de 2005, tras decidir el TC que no contenía contradicción con la Constitución; en segundo lugar, por la decisiva interrupción del proceso de aprobación tras los referéndums negativos de Francia y Holanda. Otra Ley Orgánica, la número 6/2005, autoriza la ratificación por España del Tratado de Adhesión a la Unión Europea de la República de Bulgaria y de Rumanía.

Tres Leyes Orgánicas suponen la modificación de varios artículos del Código Penal, de muy distinto significado. La LO 2/2005 deroga varios artículos que se habían aprobado en la legislatura anterior (LO 20/2003), para sancionar a la autoridad que convocara un referéndum o consulta popular sin tener competencias para ello. También la siguiente LO 3/2005 modifica el Código Penal, para que la jurisdicción española pueda perseguir el delito de mutilación genital femenina cuando se haya cometido en el extranjero pero sus responsables se encuentre en España. La LO 4/2005 redefine y endurece las sanciones impuestas a las conductas ilícitas de los responsables de la vigilancia, control y utilización de explosivos, con el telón de fondo de los errores y negligencias en la custodia de explosivos que facilitaron su obtención para perpetrar los terribles atentados del 11-M en los ferrocarriles de cercanías de Madrid.

* Con la colaboración de Marc Vilalta Reixach.

La LO 5/2005 de la Defensa Nacional aprueba las bases de la defensa y de la organización militar. En el Título I regula las atribuciones que corresponde a los diferentes poderes del Estado respecto a la Fuerzas Armadas, concretando las del Rey, de las Cortes y del Gobierno. Estas previsiones han adquirido cierta actualidad en los primeros días del nuevo año, por la invocación de algún jefe militar a la actuación del Ejército en defensa de la unidad de España, sin tener en cuenta la posición dirigente del Gobierno, pero si la ley atendía algún objetivo de actualidad éste era distinto y estaba ligado a la experiencia de la presencia de tropas españolas en Irak. Así el Título III regula las misiones de las Fuerzas Armadas y su control parlamentario, concretando que para ordenar operaciones en el exterior, que no estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional, el Gobierno deberá recabar la autorización del Congreso de los Diputados. La ley crea el Consejo de Defensa Nacional como órgano colegiado, coordinador y consultivo del Presidente del Gobierno, y aunque no sea una facultad destacada, puede mencionarse –tratándose la Defensa de una competencia exclusiva del Estado, tan tradicional– que el Presidente, cuando lo estime oportuno, podría convocar a una reunión a las autoridades de las CCAA y de las ciudades con Estatuto de Autonomía.

Leyes ordinarias

Un primer bloque de leyes podrían destacarse por la incorporación al ordenamiento jurídico de derechos de las personas de carácter civil. Tienen una incidencia muy escasa en las CCAA, no solo por la lejanía competencial sino porque al ir muy ligadas a la esfera personalísima del individuo, apenas tienen trascendencia institucional. Entre ellas destaca la *Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio*, que dictada al amparo del artículo 149.1.8 CE, modifica el Código Civil al efecto de permitir la celebración del matrimonio entre personas del mismo sexo, con plenitud e igualdad de derechos y obligaciones respecto con los celebrados entre personas de distintos sexo. En este sentido, el artículo 44 del Código Civil queda redactado en los siguientes términos: el matrimonio tendrá los mismos requisitos y efectos cuando ambos contrayentes sean del mismo o de diferente sexo.

La *Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil, en materia de separación y divorcio*, introduce una modificación de estas instituciones, de manera que la separación y el divorcio resultan dos opciones autónomas. En este sentido, se admite la disolución del matrimonio por divorcio sin necesidad de la previa separación de hecho o judicial, a la vez que la separación se mantiene como figura autónoma para aquellos casos en los que los cónyuges, por las razones que les asistan, decidan no optar por la disolución de su matrimonio.

Un poco más próxima a los ordenamientos autonómicos que tengan lengua cooficial diferente del castellano, siendo una competencia del Estado, se encuentra la *Ley 12/2005, de 22 de junio, por la que se modifica el artículo 23 de la Ley del Registro Civil*. Establece que, siempre que la legislación lingüística de la Comunidad Autónoma así lo permita, los asientos en dicho Registro se realiza-

rán en lengua castellana o en la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma en que radique el Registro Civil, según el idioma en que esté redactado el documento o en que se realice la manifestación. Si el documento es bilingüe, los asientos se realizarán en la lengua indicada por quien lo presente al Registro. En este sentido, establece también que en las Comunidades Autónomas con lengua oficial propia, distinta del castellano, las hojas de los libros del Registro Civil, los impresos, los sellos y los sistemas informáticos se distribuirán en las dos lenguas oficiales.

Aunque muy distintas en su contenido las dos siguientes leyes tienen un origen común en la guerra civil. La *Ley 21/2005, de 17 de noviembre, de restitución a la Generalidad de Cataluña de los documentos incautados con motivo de la Guerra Civil, custodiados en el Archivo General de la Guerra Civil Española y de creación del Centro Documental de la Memoria Histórica*, llega después de muchos años de debatir el tema, sin haber conseguido un clima de acuerdo para su realización. Se establece que el Estado restituirá a la Generalidad de Cataluña la documentación del archivo institucional de sus órganos de gobierno, de su Administración y de sus entidades dependientes, así como la correspondiente al Parlamento de Cataluña, que se conservan en el fondo de la Delegación Nacional de Servicios Documentales depositados en el Archivo General de la Guerra Civil.

Para la identificación de los documentos, fondos documentales y otros efectos se creará una Comisión Mixta Gobierno-Generalidad de Cataluña integrada por representantes designados por ambas Administraciones. El artículo 3 de la Ley señala que en el Archivo General de la Guerra Civil Española se depositará una copia o duplicado de todos los documentos restituidos, cuyo coste económico será asumido por la Generalidad de Cataluña.

Lógicamente, mucho menos conflictiva ha sido la *Ley 3/2005, de 18 de marzo, por la que se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero, durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional*. Esta Ley, de solamente 5 artículos, tiene el objeto descrito por su título, el reconocimiento de una prestación económica a estos ciudadanos de origen español, añadiendo que dichas prestaciones económicas serán compatibles con el cobro de la pensión de jubilación de la Seguridad Social en su modalidad no contributiva, y otras equivalentes.

Si continuamos con el establecimiento de pensiones, hay que reseñar varias leyes más que pretenden aumentar un poco la justicia social al deshacer incompatibilidades existentes para la recepción de pensiones de bajo nivel. La *Ley 8/2005, de 6 de junio, para compatibilizar las pensiones de invalidez en su modalidad no contributiva con el trabajo remunerado*, modifica tres artículos del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Decreto Legislativo 1/1994), para flexibilizar la penalización aplicable a los discapacitados que perciben prestaciones de la Seguridad Social no contributivas, por presentar un grado de discapacidad igual o superior al 65 por 100, cuando realicen una actividad profesional lucrativa, así como para eliminar la incompatibilidad establecida entre la pensión de orfandad e incapacidad para todo trabajo, y la asignación económica por hijo a cargo con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100. A su vez, la

Ley 9/2005, de 6 de junio, compatibiliza las pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) con las pensiones de viudedad del sistema de la Seguridad Social (Disposición transitoria séptima del Real Decreto Legislativo 1/1994).

En materia también de pensiones, destaca la *Ley 4/2005, de 22 de abril, sobre efectos en las pensiones no contributivas de los complementos otorgados por las Comunidades Autónomas*. El contenido de esta Ley se dirige a la modificación de algunos apartados específicos de la Ley General de la Seguridad Social (Texto Refundido citado de 1994), con el fin de hacer compatibles el régimen de las pensiones de la Seguridad Social y los complementos de las pensiones no contributivas aprobados por las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias estatutarias. Asimismo, se prevé que las cuantías resultantes de dichas ayudas autonómicas son compatibles con las rentas o ingresos anuales de que, en su caso, disponga cada beneficiario siempre que los mismos no excedan del 25 por 100 del importe, en cómputo anual, de la pensión no contributiva. Es sin embargo mucho más significativa por la impronta general que puede suponer y porque había dado lugar a un fuerte conflicto entre el Presidente de Andalucía y el Presidente del Gobierno de la legislatura anterior.

En el campo de la legislación estatal y ejecución autonómica se mueve la *Ley 14/2005, de 1 de julio, sobre cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación*, que tiene por objeto incorporar al Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, (Decreto Legislativo 1/1995) una disposición para que en los convenios colectivos se puedan establecer cláusulas que posibiliten, en determinados supuestos y bajo ciertos requisitos, la extinción del contrato de trabajo al cumplir el trabajador la edad ordinaria de jubilación.

Derecho mercantil y legislación financiera. Durante el año se han aprobado leyes que introducen reformas importantes en el ámbito financiero y más ampliamente del derecho mercantil.

La *Ley 5/2005, de 22 de abril, de supervisión de los conglomerados financieros y por la que se modifican otras leyes del sector financiero*. La presente Ley, que tiene carácter básico, dictándose al amparo de los títulos competenciales previstos en el artículo 149.1.11 y 13 de la Constitución, responde a un doble objetivo: En primer lugar, establecer un régimen específico aplicable a los conglomerados financieros. En segundo lugar, avanzar hacia una mayor coherencia entre las distintas legislaciones sectoriales aplicables a los grupos de empresas (grupos mixtos no consolidables) y los conglomerados financieros. Incorpora, parcialmente, al ordenamiento español la Directiva 2002/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativa a la supervisión adicional de las entidades de crédito, empresas de seguros y empresas de servicios de inversión de un conglomerado financiero y por la que se modifican diferentes Directivas.

La ley contiene un nuevo sistema de supervisión al que habrán de sujetarse los conglomerados financieros definidos en la misma, así como las entidades de crédito, las empresas de servicios de inversión, las entidades aseguradoras y reaseguradoras y las sociedades gestoras de instituciones de inversión colectiva y las entidades gestoras de fondos de pensiones integradas en un conglomerado finan-

ciero. Por otro lado, los Capítulos II, III y IV responden al segundo de los objetivos planteados, y están dedicados a las entidades de crédito, el mercado de valores y el sector de seguros, respectivamente.

Incluye modificaciones de la Ley 13/1985, de Coeficientes de Inversión, Recursos Propios y Obligaciones de Información de los Intermediarios Financieros, de la Ley 26/1988, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, de la Ley 24/1988, del Mercado de Valores y del Texto Refundido de la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, aprobado por Real Decreto Legislativo 6/2004. Asimismo, en la disposición adicional segunda de la Ley se modifica la Ley 31/1985, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros, en lo relativo al procedimiento de nombramiento y la duración del mandato de los representantes de la entidad fundadora en los órganos de gobierno, en el caso que esta sea la Iglesia Católica o entidades de Derecho Público de la misma.

También se incorporan reformas importantes a través de la *Ley 6/2005, de 22 de abril, sobre saneamiento y liquidación de entidades de crédito*. Dictada al amparo de los artículos 149.1.6, 8 y 11 CE, su objeto es incorporar al ordenamiento jurídico español las disposiciones de la Directiva 2001/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de abril de 2001, relativa al saneamiento y liquidación de las entidades de crédito, regulando los efectos y especialidades de las medidas de saneamiento y los procedimientos de liquidación que afecten a las entidades de crédito y sus sucursales. A los efectos del procedimiento de saneamiento y liquidación regulado en la Ley, la autoridad supervisora competente en España será el Banco de España.

Contiene la regulación de las concretas medidas de saneamiento y procedimientos de liquidación sobre entidades de crédito autorizadas en España que tengan sucursales o presten servicios en otros Estados miembros de la Unión Europea, en las diferentes situaciones legales en que tales establecimientos se puedan encontrar, a los efectos de que la medida adoptada en un Estado tenga inmediata repercusión en otro que cuente con algún establecimiento de la misma entidad de crédito. Se introducen modificaciones en la Ley 26/1988, de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, en lo relativo a la disolución y liquidación voluntaria de las entidades de crédito, así como la Ley de Ordenación Bancaria.

La *Ley 19/2005, de 14 de noviembre, sobre la sociedad anónima europea domiciliada en España*, tiene por objeto cumplir con lo previsto en el Reglamento (CE) núm. 2157/2001 del Consejo, de 8 de octubre de 2001, por el que se aprueba el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea, que impone a los Estados miembros de la Unión Europea la obligación de adoptar todas aquellas disposiciones que sean precisas para garantizar su efectividad. En este sentido, se añade un nuevo Título al Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, a fin de ofrecer aquellas precisiones indispensables que exige el Reglamento. Esta Ley se dicta al amparo del artículo 149.1.6 de la Constitución, que atribuye al Estado, en exclusiva, la legislación mercantil.

En el nuevo título, en primer lugar, se regula el régimen jurídico de la sociedad anónima europea que tenga su domicilio en España, señalando su régimen de inscripción en el Registro y el traslado del domicilio a otro Estado miembro. Dicho régimen jurídico, junto con el citado Reglamento europeo y las disposiciones previstas en la presente Ley, deberá completarse con la futura aprobación de la ley que regule la implicación de los trabajadores en la sociedad europea, mediante la que se incorporará al Derecho español la Directiva 2001/86/CE del Consejo, de 8 de octubre de 2001. Por lo demás, se regulan los requisitos exigidos para la constitución de dicha sociedad así como la regulación de los órganos sociales.

La Ley 20/2005, de 14 de noviembre, sobre creación del Registro de Contratos de Seguros de cobertura de fallecimiento, se explica perfectamente por su título ya que crea un Registro de carácter público, dependiente del Ministerio de Justicia, en el que deben inscribirse los contratos de seguro de cobertura de vida que se celebren en España. Dicho Registro tiene por finalidad suministrar la información necesaria para que pueda conocerse por los posibles interesados, con la mayor brevedad posible, si una persona fallecida tenía contratado un seguro para caso de fallecimiento, así como la entidad aseguradora con la que lo hubiese suscrito.

La Ley 25/2005, de 24 de noviembre, reguladora de las entidades de capital-riesgo y sus sociedades gestoras, dictada al amparo de los artículos 149.1.6 y 11 CE, tiene por objeto regular las entidades de capital riesgo, al efecto de dotarlas de un marco jurídico más flexible y moderno que impulse su desarrollo. En este sentido, la Ley se inspira en los siguientes pilares: agilizar el régimen administrativo de las entidades de capital-riesgo, flexibilizar las reglas de inversión e introducir figuras de la operativa aceptada en la práctica de la industria del capital-riesgo de los países más avanzados. Esta Ley modifica diferentes normas en el ámbito financiero y económico, en especial, las siguientes: el texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, aprobado por Real Decreto Legislativo 4/2004; la Ley 22/2003, Concursal; la Ley 24/1988, del Mercado de Valores, y la Ley 35/2003, de Instituciones de Inversión Colectiva.

Desaparecida del ordenamiento la ley de acompañamiento, afortunadamente, algunas leyes parecen querer sustituirla, parcialmente, al menos. La siguiente incorpora al ordenamiento jurídico español varias directivas comunitarias, que se apuntan en su larguísimo título: *Ley 22/2005, de 18 de noviembre, por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas comunitarias en materia de fiscalidad de productos energéticos y electricidad y del régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes, y se regula el régimen fiscal de las aportaciones transfronterizas a fondos de pensiones en el ámbito de la Unión Europea.*

Así, se modifican las normas relativas al lugar de entrega del gas y la electricidad, con efectos sobre el IVA (reforma la Ley 37/1992), la Ley 38/1992, de Impuestos Especiales, especialmente en el régimen del Impuesto de Hidrocarburos, y se incorpora a la misma el nuevo Impuesto Especial sobre el Carbón. También cambia el régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes (Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de No Residentes, Decreto Legislativo 5/2004). Finalmente, en el Capítulo

IV se regula el tratamiento fiscal de las aportaciones transfronterizas a fondos de pensiones en el ámbito de la Unión Europea, modificando el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Al margen de dichas medidas fiscales, la Disposición Adicional Primera regula con carácter novedoso, la relación laboral de los abogados que prestan servicios retribuidos en despachos individuales o colectivos, estableciendo que tendrá la consideración de relación laboral de carácter especial.

La Disposición Adicional Segunda reconoce a las entidades locales, en el ejercicio de 2005, una compensación adicional a la regulada en la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de Reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, como consecuencia de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas, siempre y cuando dichas entidades hayan tenido pérdidas de recaudación por el citado impuesto.

También responde al impulso comunitario, la *Ley 16/2005, de 18 de julio, por la que se modifica la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, para regular las especialidades de los litigios transfronterizos civiles y mercantiles en la Unión Europea*. Mediante la presente Ley, dictada al amparo de los artículos 149.1.3, 5 y 6 CE, se incorpora a nuestro ordenamiento la Directiva 2003/8/CE del Consejo, de 27 de enero, destinada a mejorar el acceso a la justicia en los litigios transfronterizos mediante el establecimiento de reglas mínimas comunes relativas a la justicia gratuita para dichos litigios. Para ello, se modifica la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, al efecto de reconocer el beneficio de la justicia gratuita a los nacionales de terceros países que residan legalmente en otro Estado miembro.

Impulso de la productividad. Las dos leyes siguientes están dirigidas a mejorar la productividad, en un sentido amplio, mediante reformas tributarias y administrativas. La *Ley 23/2005, de 18 de noviembre, de reformas en materia tributaria para el impulso a la productividad* aprueba una serie de medidas de contenido fiscal cuyo objetivo es primar determinadas actividades que tienen efectos beneficiosos sobre la productividad. Mediante reformas puntuales de las leyes del Impuesto de Sociedades, IVA y Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos documentados se pretender desarrollar la promoción de viviendas para destinarlas a arrendamiento, las actividades de investigación y desarrollo e innovación tecnológica y el fomento de las tecnologías de la información y de la comunicación. También se estimula la competitividad del sector financiero, introduciendo cambios en los límites de las tasas aplicables por la Comisión Nacional del Mercado de Valores en la prestación de determinados servicios.

La *Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso a la Productividad*, dictada al amparo del artículo 149.1.6, 8, 13, 18, 25 CE, regula una serie de materias cuyo contenido esencial lo constituyen las reformas de carácter liberalizador en los mercados de bienes y servicios que persiguen, a través del impulso a la competencia efectiva, estimular el aumento de la productividad. Adicionalmente, se recogen medidas de carácter administrativo, incluyendo el ámbito de la fe pública, que tienen por objeto la mejora en el funcionamiento de la Administración en sus relaciones con los ciudadanos.

El Título I contiene reformas en materia de mercados de productos y servicios, que potencian las condiciones de competencia efectiva en diversos sectores de la economía española: reforma de los mercados energéticos, destacando la adopción de medidas destinadas a fomentar el desarrollo de la biomasa; sistema de distribución del mercado de tabacos, con el objeto de posibilitar una competencia efectiva; liberalización de los servicios funerarios, dotando de habilitación para operar en todo el territorio nacional a las empresas que cuenten con autorización de cualquier Ayuntamiento; apoyo a los destinos turísticos maduros, preferentemente aquellos situados en municipios costeros.

En el Título II se introducen reformas para la mejora del funcionamiento de la Administración, que se estructuran, como en el caso anterior, en varios capítulos: facilitar el cambio de denominación social y facilitar los trámites de creación de la Sociedad Limitada Nueva Empresa; acomodar la fe pública a la modernidad (agilidad de los plazos de inscripción y utilización efectiva de las técnicas informáticas, electrónicas y telemáticas); y excluir del ámbito de aplicación de la Ley General de Subvenciones la actividad subvencional de las Diputaciones Provinciales.

En un ámbito lejano de los supuestos ordinarios de productividad, y sin embargo con un objetivo semejante, aparece la *Ley 26/2005, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos*, con el fin de incidir en el ámbito agrario y propiciar el desarrollo rural. Así, el objetivo principal de esta reforma, según señala la propia Exposición de Motivos, es la de servir para movilizar tierras y recursos agrarios, aumentando las explotaciones agrarias viables, en el marco de una agricultura fuertemente tecnificada y para unos activos agrarios que sean profesionales de la agricultura.

De su regulación destaca la exigencia de profesionalidad agraria para poder acceder a la titularidad de los contratos de arrendamientos rústicos. Se exige para las personas físicas, ya que para esta ley sólo será considerado agricultor profesional quien obtenga unos ingresos anuales procedentes de la actividad agraria y tenga una dedicación que suponga, al menos, el 25 por 100 de su tiempo de trabajo. La exigencia de profesionalidad para las personas jurídicas se traduce en la obligación de que tengan incluida la actividad agraria como objeto social en sus estatutos.

En todo caso, se introducen limitaciones a la extensión de los arrendamientos, en el sentido de que no podrán ser arrendatarios de fincas rústicas las personas físicas que sean ya titulares de una explotación agraria, o de varias, cuyas dimensiones y demás características serán fijadas en las distintas comarcas del país por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, sin que en ningún caso puedan exceder en total de 500 hectáreas de secano o 50 de regadío. Regula también el régimen de duración de los contratos de arrendamiento rústico, con la idea de favorecer la movilidad de la tierra.

Por último, modifica la habilitación competencial respecto a la utilizada por la anterior Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, señalando que se aprueba al amparo del artículo 149.1.8 de la Constitución. Se exceptúa de lo anterior el artículo 30, que se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo

149.1.7, la disposición adicional segunda, que se dicta al amparo del artículo 149.1.18, la disposición adicional tercera y cuarta que se dictan al amparo del artículo 149.1.13 y el capítulo X y la disposición transitoria segunda, que se dictan al amparo del artículo 149.1.6, de la Constitución.

Leyes bienintencionadas. La Ley 27/2005, de 30 de noviembre, de fomento de la educación y la cultura de la paz, parte del papel decisivo que juega la educación como motor de evolución de la sociedad, para confiar en llegar a sustituir la cultura de la violencia, que ha definido el siglo XX, por una cultura de paz que debe caracterizar al nuevo siglo. La cultura de paz tiene que implantarse a través de potenciar la educación para la paz, la no-violencia y los derechos humanos, así como a través de la promoción de la investigación para la paz, de la eliminación de la intolerancia, y de la promoción del diálogo y de la no-violencia como práctica a generalizar en la gestión y transformación de los conflictos.

El artículo 2 establece un listado de medidas que corresponden adoptar al Gobierno para lograr los objetivos planteados, que se basan en el desarrollo de iniciativas de solidaridad, culturales y de investigación, de educación, de cooperación y de información. Sin perjuicio de las competencias que corresponden a las Comunidades Autónomas, la Administración General del Estado podrá celebrar con estas y con otras Administraciones públicas los convenios de colaboración que exija la aplicación de la presente Ley.

La Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, que tiene carácter básico al amparo del artículo 149.1.18 CE, establece el régimen jurídico de las campañas institucionales de publicidad contratadas por la Administración General del Estado y por las demás entidades integrantes del sector público estatal, si bien la misma no será de aplicación a las campañas de carácter industrial, comercial o mercantil que desarrollen dichos sujetos en el cumplimiento de los fines que les son propios.

Los artículos 2 y 3 de la Ley regulan que debe entenderse por «campañas institucionales de publicidad y de comunicación» y cuales son los requisitos que deben cumplir. En el mismo sentido, el artículo 4 establece una serie de prohibiciones, para impedir que menoscaben, obstaculicen o perturben las políticas públicas realizadas por otro poder público, que incluyan mensajes discriminatorios, sexistas o contrarios a los principios, valores y derechos constitucionales o que inciten, de forma directa o indirecta, a la violencia o a comportamientos contrarios al ordenamiento jurídico. En este sentido, cualquier persona física o jurídica afectada en sus derechos o intereses legítimos podrá solicitar la cesación inmediata o la rectificación de aquellas campañas que incurran en alguna de las prohibiciones contenidas en la Ley.

En cuanto al uso en las campañas institucionales de las distintas lenguas existentes en España, el artículo 9 prevé que se empleará el castellano y, además, atendiendo al ámbito territorial de difusión, las lenguas cooficiales de las Comunidades Autónomas respetándose la legislación de la respectiva Comunidad Autónoma sobre uso de lenguas oficiales.

Leyes derogatorias y ley-medida. No es frecuente encontrar una ley que sea un ejemplo tan puro de derogación como la Ley 18/2005, en general porque las

leyes son reformadas o caen en desuso, pero íntegramente se derogan pocas veces. En concreto cuando se trata de materias que han pasado a ser competencia de las CCAA, como en este caso, la derogación es aún más extraña porque la ley estatal podría servir como derecho supletorio. En el presente caso, en cambio, la derogación aporta claridad al ordenamiento, y además, puede servir como un ejemplo académico: *Ley 18/2005, de 30 de septiembre, por la que se deroga la Ley 23/1986, de 24 de diciembre, por la que se establecen las bases del régimen jurídico de las Cámaras Agrarias.*

Dictada al amparo del artículo 149.1.18 CE, deroga la ley anterior, en primer lugar, por la pérdida de funciones atribuidas a las Cámaras Agrarias a favor de las organizaciones profesionales agrarias; y, en segundo lugar, porque agricultura es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas y a ellas les corresponde en todo caso fijar el régimen jurídico de dichas Cámaras, lo que parece muy correcto, pero desautoriza el título de administraciones públicas utilizado para aprobar la ley.

La *Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional* no es equiparable a la anterior en la rotundidad de la derogación, pero ha sido vista como una rotunda réplica a la Ley 10/2001, aprobada en la legislatura anterior, que viene a reformar. Se procede a la aprobación de proyectos de inversión de interés general, que se declaran urgentes y prioritarios, destinados a incidir directamente en una mejora de la disponibilidad de recursos en las cuencas mediterráneas. Para que se produzca la efectividad de la declaración de interés general se requerirá la emisión de informe previo no vinculante de la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se ejecute la obra.

Se prevé también la elaboración de un Plan integral de protección del Delta del Ebro, para cuya redacción y ejecución la Administración General del Estado y la Generalidad de Cataluña suscribirán el oportuno instrumento de colaboración. Respecto a la Comunidad Autónoma de Aragón, se añade una nueva Disposición Adicional, en la que se establece que dicha Comunidad dispondrá de una reserva de agua suficiente para cubrir las necesidades presentes y futuras en su territorio, tal y como se establece en el Pacto del Agua de Aragón, de junio de 1992.

De otra parte, se incorporan determinadas reformas parciales a la Ley de Aguas, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, que, tal y como señala la propia exposición de motivos de la Ley, plasman la reorientación de la política del agua cuyos ejes principales son: cumplir las normas europeas, en particular la Directiva Marco 2000/60; garantizar la equidad, la eficiencia y la sostenibilidad en la gestión y el uso de los recursos hídricos, y utilizar para ello las mejores tecnologías disponibles.

La siguiente ley es un buen ejemplo de ley medida: la *Ley 7/2005, de 13 de mayo, por la que se crea el Consejo General de los Colegios Oficiales de Psicólogos* se aprueba porque el artículo 4.4 de la Ley de Colegios Profesionales (Ley 2/1974) establece que cuando estén constituidos varios Colegios de la misma profesión de ámbito inferior al nacional existirá un Consejo General, como corporación de derecho público, a la que se atribuye personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Las leyes con más repercusión en la opinión pública

Es muy difícil decir qué leyes son las más importantes, porque siempre dependerá del criterio que se utilice, pero cada año hay algunas leyes que suscitan mayor atención, aunque no es fácil justificar la elección y tampoco la supuesta atención de la opinión constituye en sí mismo un valor indiscutible.

La *Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero* incide directamente en lo que sí parece ser objeto justificado de gran preocupación, el cambio climático. La ley, dictada al amparo de los artículos 149.1.13 y 149.1.23 CE, tiene por objeto la transposición de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre, a fin de establecer un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, así como fomentar reducciones de las emisiones de estos gases de una forma eficaz y de manera económicamente eficiente.

De su regulación hay que destacar, en el artículo 3, la creación de la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático, como órgano de coordinación y colaboración entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas para la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión y el cumplimiento de las obligaciones internacionales y comunitarias de información inherentes a éste.

El capítulo II de la Ley regula el régimen de autorizaciones de emisión de gases de efecto invernadero, el otorgamiento de las cuales corresponde al órgano competente que designe la Comunidad Autónoma en la que se ubique. Autorización que deberá ser comunicada al Registro Nacional de derechos de emisión (cuya regulación se aborda en el capítulo VII de la Ley). Las CCAA intervienen también (informe previo de aquella en donde se ubica) en las autorizaciones de agrupación de instalaciones, si bien, en este caso, la autorización será otorgada por el Consejo de Ministros. También corresponde a las CCAA el ejercicio del régimen sancionador, aunque con algunas excepciones.

El capítulo IV de la Ley se dedica a la definición de la naturaleza y el contenido del Plan Nacional de asignación, así como su procedimiento de aprobación. Dicho Plan constituye el marco de referencia, vigente solamente para cada uno de los períodos de tres y cinco años establecidos en la directiva, en el que se determinará el número total de derechos de emisión que se asignarán en cada período, así como el procedimiento aplicable para su asignación.

El capítulo V contiene el régimen regulador de los derechos de emisión, que se configuran como aquellos derechos subjetivos, de carácter transmisible, que atribuyen a su titular la facultad de emitir a la atmósfera, desde una instalación sometida al ámbito de aplicación de la Ley, una tonelada de dióxido de carbono equivalente. Se establecen las obligaciones de información del titular de la instalación, que incluyen la remisión al órgano autonómico competente un informe sobre las emisiones de gases de efecto invernadero del año precedente.

La *Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo* introduce modificaciones en el marco normativo estatal

relativo a los medios de públicos de radiodifusión sonora y televisión, para favorecer la adecuada transición desde la tecnología analógica a la digital terrestre. En este sentido, reforma el contenido de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, modificando el máximo de concesiones administrativas que podrá controlar una misma persona física o jurídica. En una misma Comunidad Autónoma ninguna podrá controlar más del cuarenta por ciento de las concesiones existentes en ámbitos en las que sólo tenga cobertura una concesión.

También introduce modificaciones en la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres, al efecto de permitir a las Comunidades Autónomas, ya sea por número de municipios incluidos en la demarcación, ya sea por el volumen de habitantes de ésta, autorizar excepcionalmente la gestión directa de dos canales múltiples gestionados por parte de los Ayuntamientos. Además la Ley prevé la posibilidad de que corporaciones que no hubiesen adoptado inicialmente el acuerdo de gestionar el servicio de televisión local de forma directa lo puedan hacer en el futuro, debiendo contar, en todo caso, con la autorización previa de la Comunidad Autónoma correspondiente.

La duración de la prestación del servicio en sus distintas modalidades se otorgará por un período máximo de 10 años, que serán prorrogables por las Comunidades Autónomas por períodos de 10 años a petición del concesionario, en función de las disponibilidades de espectro radioeléctrico. En otro orden, la Disposición Adicional Tercera señala que el Gobierno impulsará el uso de las distintas lenguas oficiales del Estado a través de los canales adjudicados.

La Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y modifica el texto articulado de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial (Decreto Legislativo 339/1990), esta inspirada en la experiencia de países próximos y ha despertado muchas esperanzas en la reducción de los accidentes de tráfico, cuyo número resulta muy superior a la mayoría de países europeos. En este sentido, se incorpora un nuevo anexo II a la Ley de Tráfico en el que se relacionan cada una de las infracciones y el número de puntos que se van a perder en el supuesto de ser sancionado en firme en vía administrativa por su comisión. Se introducen otras modificaciones, al efecto de facilitar la comprensión de la Ley y mejorar la sistemática general de los preceptos, dotando a todo el conjunto de la adecuada coherencia.

En cambio, cabe cuestionar la modificación del artículo 5, relativo a las competencias del Ministerio del Interior, en el que se establece que corresponde a dicho Ministerio la competencia para gestionar los cursos de sensibilización y reeducación vial que han de realizar los conductores como consecuencia de la pérdida parcial o total de los puntos que les hayan sido asignados, así como elaborar el contenido de los cursos, su duración y requisitos.

La Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco tiene como fin establecer medidas dirigidas a disminuir los efectos del consumo de tabaco en la salud de la población y, en este sentido, la norma persigue un doble objetivo: En primer lugar, establecer, con carácter bási-

co, las limitaciones, siempre que se trate de operaciones al por menor, en la venta, suministro y consumo de los productos del tabaco, así como regular la publicidad, la promoción y el patrocinio de dichos productos, para proteger la salud de la población. En segundo lugar, promover los mecanismos necesarios para la prevención y control del tabaquismo.

La ley establece limitaciones a la venta y suministro de los productos del tabaco, que sólo podrá realizarse en la red de expendedorías de tabaco y timbre o a través de máquinas expendedoras, con autorización administrativa, quedando prohibida en cualquier otro lugar. Asimismo, se establecen prohibiciones de venta y suministro de tabaco en determinados lugares, tales como dependencias públicas y centros docentes, culturales y deportivos, entre otros.

El consumo de tabaco se reduce a los lugares o espacios en los que no esté totalmente prohibido o en los especialmente habilitados para ello. Se prevé que quedará totalmente prohibido fumar en centros de trabajo públicos y privados, entre otros, así como en aquellos lugares o espacios que puedan establecerse en la normativa de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, el artículo 8 de la Ley establece la posibilidad de habilitar zonas para fumar en algunos espacios o lugares, entre los que destacan, básicamente, bares y restaurantes, con una superficie útil destinada a clientes superior a cien metros cuadrados. Dichos lugares podrán ampliarse por parte de las Comunidades Autónomas.

Queda prohibido el patrocinio de los productos del tabaco, así como toda clase de publicidad, y promoción de los citados productos en todos los medios y soportes, si bien se prevén algunas excepciones. La ley contiene medidas de promoción de la salud y para facilitar la deshabituación tabáquica, que puede ser impulsadas por todas las administraciones competentes. Asimismo, se crea el Observatorio para la Prevención del Tabaquismo como órgano de colaboración entre el Ministerio de Sanidad y Consumo, y las Comunidades Autónomas, sociedades científicas, asociaciones de consumidores y organizaciones no gubernamentales.

La potestad sancionadora se ejercerá de acuerdo a la Ley 30/1992, sin perjuicio de las reglas que pudieran establecer las normas de las Comunidades Autónomas. Por otro lado, se establece que los órganos competentes de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, en su caso, ejercerán las funciones de control e inspección, así como la instrucción de expedientes sancionadores e imposición de sanciones. La Administración General del Estado ejercerá las mismas funciones en el ámbito del transporte aéreo, marítimo o terrestre, cuando éstos se desarrollen en el marco supra-utonómico o internacional, así como otros ámbito que puedan considerarse supra-autonómicos.

La Disposición Adicional Cuarta señala que dispuesto en esta Ley se entiende sin perjuicio de las peculiaridades del Régimen Económico y Fiscal de Canarias respecto de la libertad comercial de los productos del tabaco en los establecimientos comerciales situados en el archipiélago canario, sin que esta excepción suponga limitación en la aplicación de las demás prescripciones contenidas en esta Ley, en especial las prohibiciones de venta y suministro prevista en el artículo 5, y en todo caso, las destinadas a la protección de menores.

En la Disposición Final Primera se encuentra el fundamento competencial de la Ley, que se dicta con carácter básico al amparo del artículo 149.1.1, 9, 16, 18 y 27 de la Constitución, indicando que corresponde a las Comunidades Autónomas, en su respectivo ámbito territorial, aprobar las normas de su desarrollo y ejecución.

Hay una última ley, la 2/2005 *por la que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por los incendios e inundaciones acaecidos en las Comunidades Autónomas de Aragón, Cataluña, Andalucía, La Rioja, Comunidad Foral de Navarra y Comunidad Valenciana*, que procura el restablecimiento de los servicios, la reparación de los daños y la vuelta a la normalidad de las zonas siniestradas durante los meses de julio, agosto y septiembre de 2005. La reducción de tributos y la concesión de créditos privilegiados son las medidas más frecuentes, tanto en esta ley (que en realidad proviene del R.Decreto-ley 6/2004 de igual título) como en los Decretos-ley que tienen parecida finalidad y se examinan a continuación. También es común en casi todos la previsión de celebración de convenios entre el Estado y las CCAA para facilitar la aplicación de las normas respectivas.

Decretos-ley

Un primer estudio de los numerosos Decretos-ley aprobados durante el año permite separar enseguida una categoría específica, los aprobados como consecuencia de algún desastre natural que se dirigen a contrarrestar o paliar sus efectos mediante la previsión de medidas de reducción tributaria o concesión de préstamos o subvenciones. Entre éstos se encuentran los siguientes Decretos-ley según la numeración oficial:

Número 1: daños ocasionados en el sector agrario por heladas acaecidas el mes de enero en Andalucía, Baleares, Murcia y Comunidad Valenciana.

Número 2: daños causados por los movimientos sísmicos ocurridos a finales de enero y principios de febrero en Lorca (Murcia).

Número 6: extiende las previsiones del anterior Decreto-ley 1/2005 a las heladas producidas durante los meses de febrero y marzo.

Número 8: daños causados por las inundaciones acaecidas en la isla de La Gomera, el 17 de enero, que afectó a varios términos municipales.

Número 10: daños producidos en el sector agrario por la sequía y otras adversidades climáticas, que hayan originado pérdida de producción en ciertos porcentajes.

Número 11: medidas urgentes en materia de incendios forestales para la recuperación de las zonas afectadas en la provincia de Guadalajara. Se trató de un gran incendio, en el que murieron 11 personas miembros de un retén de voluntarios y fueron desalojados varios pueblos. A diferencia de los anteriores, incluye una regulación material muy severa de prohibición de encender fuego y una serie de medidas preventivas del fuego, fijando la obligación de

las CCAA de comunicar las zonas con riesgo alto de incendio. Además se crea un órgano nacional para canalizar la información relativa a los peligros de incendios y los medios disponibles en cada momento.

Número 14: daños causados por la tormenta tropical Delta en el archipiélago canario los días 28 y 29 de noviembre.

En todos estos Decretos ley aparecen tres elementos, la fundamentación competencial, que normalmente descansa en el 149.1.1ª más los números conectados con la materia concreta en la que recaen (cuando existe) y con la competencia del Estado en materia de hacienda, así como la mención al «sin perjuicio» de las competencias que puedan corresponder a las CCAA. También se prevé expresamente la celebración de convenios (y a veces la formación de una Comisión Mixta) para facilitar la aplicación de las medidas entre el Estado, la CA y los entes locales afectados. A menudo se cita concretamente al Delegado del Gobierno como elemento coordinador de las medidas, en general cuando éstas tienen una gran dimensión municipal o de una sola CA.

Un caso particular es el Real Decreto-ley 15/2005, porque a los efectos negativos de la sequía responde con medidas urgentes para la regulación de las transacciones de derechos al aprovechamiento del agua, tanto derivados de la Ley de Aguas como de otras leyes especiales.

Si bien los Decretos-ley mencionados parecen cumplir la «extraordinaria y urgente necesidad» exigida por la Constitución, casi por definición, al estar provocados por desastres naturales, esta condición parece menos clara en alguno de los demás. Puede parecer cuestión secundaria desde el punto de vista de las CCAA, pero no lo es, primero porque la idoneidad de las fuentes del derecho nunca es indiferente para los poderes públicos y segundo, porque en este caso significaría que el Estado no puede dictar estas normas por la vía del Decreto-ley, como se observa mejor en algún caso concreto.

En dos supuestos el Decreto-ley introduce una modificación a una ley previa, que puede considerarse imprevista sólo en la medida que ésta ley contenía normas poco adecuadas, sin que tampoco aparezca la urgencia de la modificación, al menos si se utiliza el criterio del tiempo que podría llevar la aprobación de una ley medida con el mismo contenido. Así el *Real Decreto-Ley 4/2005, de 11 de marzo, por el que se concede un plazo extraordinario de solicitud de ayudas para las víctimas del terrorismo*, presenta cierta apariencia de urgencia por el plazo, pero se trata realmente de una cuestión distinta: las indemnizaciones reguladas en la Ley 32/1999, de Solidaridad con las Víctimas del Terrorismo, no cubrían los hechos acaecidos antes del 1 de enero de 1968, y en cambio han aparecido varios casos importantes, de manera que la norma viene a corregir el supuesto que permite la indemnización, y da ese plazo de seis meses para reclamar algo referido a fecha previa a 1968, que difícilmente puede considerarse urgente. También el *Real Decreto ley 13/2005 por el que se modifica la Ley 4/1986, de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado* trata del establecimiento de un plazo, porque aquella ley no cerraba temporalmente la posibilidad de nuevas reclamaciones; esta bien que se establezca un límite, pero no parece que sea urgente algo que podría haberse realizado en cualquier momento desde 1986.

El plazo aparece de nuevo en dos casos que suscitan seguramente mayores dudas, porque la urgencia deriva del parcial incumplimiento, o retraso en el cumplimiento, de una ley previa. El *Real Decreto-Ley 16/2005, de 30 de diciembre, por el que se modifica el régimen transitorio de adaptación de las comisiones de control de los planes de pensiones de empleo y se regula la adaptación de determinados compromisos por pensiones vinculados a la jubilación*, modifica, en primer lugar, el régimen transitorio de adaptación de las comisiones de control de los planes de pensiones de empleo, reformando, a tal efecto, el Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, para que las comisiones puedan mantener su composición de representantes. En segundo lugar, se amplía el plazo de adaptación de los compromisos por pensiones a los que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la Ley 44/2002. Por su parte, el *Real Decreto Ley 3/2005, de 18 de febrero, por el que se adoptan medidas en relación con la prestación de servicios portuarios básicos y se amplía el plazo para la transformación de las sociedades estatales de estiba y desestiba en agrupaciones portuarias de interés económico* tiene por finalidad ampliar en 18 meses el plazo previsto en la Ley 48/2003, de Régimen Económico y de Prestación de Servicios de los Puertos de Interés General para la transformación de las sociedades estatales de estiba y desestiba en agrupaciones portuarias de interés económico.

También aparece un plazo nuevo en el *Real Decreto Ley 9/2005, de 6 de junio, por el que se prorroga el plazo previsto en la disposición transitoria quinta de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, para la renovación de los contratos de los profesores asociados contratados conforme a la legislación anterior*, pero lo curioso es la atribución a la norma de carácter básico, de acuerdo con el art. 149.1.18 y 30 CE. Una enumeración aún más prolija de la competencia del Estado para intervenir en ese ámbito contiene el *Real Decreto Ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso a la productividad y para la mejora de la contratación pública*, que se dicta al amparo de las competencias exclusivas atribuidas al Estado por los artículos 149.1.6, 13, 18, 23 y 25 CE. A primera vista parece que el art. 86.1 CE no requiere esta justificación porque contiene un límite más amplio a la intervención del Estado («no podrán afectar... al régimen de las Comunidades Autónomas»), pero siempre que cumpla las condiciones de extraordinaria y urgente necesidad. ¿No será que la mención competencial revela una duda del mismo gobierno sobre tales condiciones de urgencia?

El último Real Decreto-Ley citado tiene por objeto la introducción de reformas, dirigidas a aumentar la eficiencia y la competitividad de los mercados financieros y energéticos, como mecanismo para contribuir al impulso de la productividad en el conjunto del sistema económico. Se trata de medidas adoptadas en campos muy diferentes, a menudo transponiendo directivas distintas de la UE, aunque tengan como común objetivo la mejora de la productividad con la eliminación de algunos obstáculos al libre mercado. En algún caso parece que la urgencia proviene de la necesidad de cumplir el plazo de transposición de las normas comunitarias, pero cabe reflexionar sobre los inconvenientes que este cumplimiento supone para el respeto a la distribución de poderes que suponen también las fuentes del derecho. En el ámbito de los hidrocarburos líquidos, por ejemplo, se prevé que las Comunidades Autónomas deberán crear un registro de instala-

ciones de distribución al por menor. Por otra parte el título IV procede a la mejora de la contratación pública, adaptando el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, para incluir determinados aspectos de la actividad de las fundaciones del sector público y abarcar determinados elementos de los convenios firmados con otras Administraciones, reformas que son objeto de estudio en un artículo monográfico.

Otros dos Decretos Ley plantean menos problemas. El *Decreto Ley 12/2005, de 16 de septiembre, por el que se aprueban determinadas medidas urgentes en materia de financiación sanitaria*, establece a tal efecto, dos medidas (la autorización de anticipos de Tesorería a las Comunidades Autónomas de régimen común, a cuenta de la liquidación definitiva del sistema de financiación, y la modificación de la Ley 38/1992, de Impuestos Especiales, al efecto de subir los impuestos especiales que gravan el consumo de bebidas alcohólicas y labores del tabaco) pero tienen como telón de fondo el cumplimiento de las decisiones equivalentes del Consejo de Política Fiscal y Financiera del mismo mes de septiembre, y a su vez éste tiene como justificación los acuerdos de la segunda Conferencia de Presidentes. El *Real Decreto Ley 15/2005, de 16 de diciembre, de medidas urgentes para la regulación de las transacciones de derechos al aprovechamiento de agua* tiene por objeto el establecimiento de medidas inmediatas para la regulación de las transacciones de derechos al aprovechamiento de agua, con el fin de combatir los efectos de la sequía padecida durante el presente año hidrológico.

Reglamentos

Principales competencias básicas del Estado

Pese al mandato constitucional, deducido por la doctrina del Tribunal Constitucional, sobre la forma de ley que deben tener las normas básicas del Estado (salvo excepción) continúan aprobándose muchos Decretos con carácter básico, aunque la mayoría cumple las condiciones de estar habilitado por la ley básica o poseer una estructura normativa inequívoca de bases.

Educación. El año 2005 ha sido importante para la educación superior, puesto que en enero se aprobaron los *RD 55/2005 y 56/2005*, de 21 de enero, por los que se regulan los estudios universitario de Grado y Postgrado, de acuerdo con las líneas generales emanadas del Espacio Europeo de Educación Superior y de conformidad con la Ley Orgánica de Universidades del 2001. Posteriormente ambos reglamentos fueron modificados por el *RD 1509/2005*, de 16 de diciembre, a requerimiento de la Generalidad de Cataluña que consideraba vulneradas sus competencias en materia de educación.

Se regulan los aspectos básicos de la ordenación de los estudios universitarios de primer, segundo y tercer ciclo. Los planes de estudio conducentes a los distintos títulos serán elaborados y aprobados por las universidades, si bien en algunos casos se requiere el informe previo favorable de la CA y del Consejo de Coordinación Universitaria. Respecto a los programas oficiales de postgrado se

señala que serán evaluados por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o por los órganos de evaluación que las CCAA determinen.

EL *RD 338/2005*, de 1 de abril, regula el sistema de habilitación nacional para el acceso a cuerpos de funcionarios docentes universitarios y el régimen de concursos, modificando el procedimiento de convocatoria de las pruebas de habilitación nacional, el acto de presentación del candidato y la celebración de las mismas, dictándose con carácter básico, al amparo del artículo 149.1.18 CE.

También hay que mencionar el *RD 426/2005*, de 15 de abril, por el que se aprueban los estatutos de la UNED, que es la única Universidad (aparte la Internacional Menéndez Pelayo) cuya gestión mantiene íntegramente el Estado.

Otro grupo de reglamentos aborda cuestiones más concretas. El *RD 584/2005*, de 24 de mayo, por el que se crean las áreas de conocimiento de Urología y Traumatología y Ortopedia, y se divide la actual área de conocimiento de Economía Aplicada y en Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa; el *RD 450/2005*, de 22 de abril, sobre especialidades de Enfermería, que procede a dar una nueva regulación al título de enfermero especialista, siendo requisito indispensable la posesión del mismo para el ejercicio de la profesión y, por último, la *Orden ECI/3184/2005*, de 6 de octubre, que aprueba el Reglamento de Funcionamiento Interno de la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora.

En el ámbito de la educación no universitaria, la atención se centra en las enseñanzas de idiomas, en la que se encuentra el *RD 423/2005*, de 18 de abril, que, dictado al amparo de los artículos 149.1.1 y 149.1.30 CE, tiene por objeto fijar las enseñanzas comunes que deberán formar parte de los currículos que las administraciones educativas establezcan para el nivel básico de las enseñanzas de idiomas; el *RD 717/2005*, de 20 de junio, que establece determinadas adaptaciones en el currículo de las enseñanzas de educación infantil, primaria secundaria para aquellos centros que se acojan al convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y el *British Council* y finalmente, la *Orden ECI/2130/2005*, de 22 de junio, por la que se establecen los currículos correspondientes al nivel básico de las enseñanzas de árabe, francés e inglés que deben cursarse en las Escuelas Oficiales de Idiomas de Ceuta y Melilla.

Al margen de estas normas se aprueba el *RD 1258/2005*, de 21 de octubre, por el que se modifica el título de Especialización Didáctica y el Reglamento de ingreso, acceso y adquisición de nuevas especialidades en los Cuerpos Docentes que imparten las Enseñanzas Escolares del Sistema Educativo y en el Cuerpo de Inspectores de Educación y el *RD 234/2005*, de 4 de marzo, por los que se establecen los títulos de Técnico Deportivo y Técnico Deportivo superior en Baloncesto.

Finalmente, en el marco de la formación profesional, destaca el *RD 1558/2005*, de 23 de diciembre que, con carácter básico, y al amparo de los artículos 149.1.1, 149.1.7 y 149.1.30 CE, tiene por objeto regular los requisitos básicos de los centros integrados de formación profesional, en desarrollo de la *Ley Orgánica 5/2002*. El *RD 1087/2005*, de 16 de septiembre, dictado al amparo de los artículos 149.1.1 y 149.1.30 CE, establece nuevas calificaciones profesionales, que se incluyen en el Catálogo nacional de calificaciones profesionales.

Los centros integrados de formación profesional son aquellos que imparten todas las ofertas formativas referidas al Catálogo nacional de cualificaciones profesionales que conduzcan a títulos de formación profesional y certificados de profesionalidad. Así se establece que las administraciones educativas podrán crear centros integrados de formación profesional de titularidad pública o, en su caso, autorizar nuevos centros de titularidad privada, previa autorización de la administración laboral. También se prevé que los Ministerios de Educación y Ciencia y de Trabajo y Asuntos Sociales y las administraciones educativas y laborales de las CCAA podrán establecer protocolos generales para establecer el marco y la metodología para la colaboración en este ámbito.

Sanidad. La producción normativa en materia sanitaria en los últimos años se multiplica al combinarse con otras competencias como la ganadería o la agricultura (tal como se apunta después al hablar de competencias mixtas), pero en sentido estricto la sanidad ha sido un ámbito con un volumen normativo más bien escaso, aunque debemos señalar dos normas que, con carácter básico y al amparo del artículo 149.1.16 CE, se refieren a los productos cosméticos y a los centros de hemodonación.

En primer lugar, el *RD 209/2005*, de 25 de febrero, tiene por objeto completar la transposición de una Directiva comunitaria, relativa a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros en materia de productos cosméticos. En este sentido, se actualiza el *RD 1599/1997*, introduciendo nuevas prohibiciones de utilización de determinadas sustancias clasificadas como cancerígenas, mutágenas o tóxicas para la reproducción, así como medidas encaminadas a conseguir la máxima protección e información de los consumidores de productos cosméticos.

Por su parte, el *RD 1088/2005*, de 16 de septiembre, tiene por objeto el establecimiento de las normas de calidad y de seguridad de la sangre humana y de los componentes sanguíneos, para garantizar un alto nivel de protección de la salud, regulando, asimismo, los requisitos y condiciones mínimas exigidos a los locales, materiales, instrumental y personal de los centros y servicios de transfusión sanguínea. Al efecto de garantizar la seguridad para el donante y el receptor y la utilización óptima de la sangre, este RD crea un Sistema nacional para la seguridad transfusional, constituido por el Comité Científico para la Seguridad Transfusional, con carácter de asesoramiento técnico y la Comisión Nacional de Hemoterapia.

Como su nombre indica, el *Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, trata de regular la ayuda económica prevista en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, dirigida a las víctimas cuando quede acreditada insuficiencia de recursos y unas especiales dificultades para obtener un empleo, lo cual que se acreditará a través del Informe del Servicio Público de Empleo competente. La tramitación y pago de la ayuda se realizará por las Administraciones competentes en materia de servicios sociales, si bien se señala que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales reembolsará el importe íntegro de estas ayudas a la Administración que hubiera efectuado el pago, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

Medio Ambiente. En materia de medio ambiente, el elemento esencial de este año ha sido la aprobación de la *Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero*, por lo que buena parte de las normas reglamentarias aprobadas en este ámbito, viene a desarrollar o incidir en las previsiones contenidas en aquella.

En este sentido, destaca el *RD 9/2005*, de 14 de enero, que acumula la consideración de legislación básica sobre protección del medio ambiente y también de sanidad y tiene por objeto establecer una relación de actividades susceptibles de causar contaminación en el suelo, así como adoptar criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados. En este sentido, los titulares de actividades potencialmente contaminantes deberán remitir un informe al órgano competente de la CA, al efecto de delimitarlos, efectuar un inventario de los mismos y proceder a las actuaciones necesarias para su recuperación ambiental.

El *RD 60/2005*, de 21 de enero, también con carácter básico, modifica el *RD 1866/2004*, por el que se aprueba el Plan Nacional de asignación de derechos de emisión 2005-2007, especialmente en lo relativo a las estimaciones y a la asignación de derechos correspondientes a determinados sectores industriales, como el de la cerámica, papel y cartón y cemento. Por su parte, el *RD 1315/2005*, de 4 de noviembre, dictado al amparo del artículo 149.1.23 CE, tiene por objeto establecer las normas básicas que han de regir los sistemas de seguimiento y verificación de las emisiones de gases de efecto invernadero, fijando los requisitos que deberán cumplir los organismos de acreditación aprobados por las CCAA que deberán fiscalizar los informes de seguimiento presentados por las instalaciones afectadas. Finalmente, el *RD 1264/2005*, de 21 de octubre, regula la organización y el funcionamiento del Registro nacional de derechos de emisión.

Al margen de las disposiciones dictadas en desarrollo de la *Ley 1/2005*, el *RD 208/2005, de 25 de febrero, sobre aparatos eléctricos y electrónicos y la gestión de sus residuos*, incorpora a nuestro ordenamiento diferentes directivas comunitarias, estableciendo, con carácter de legislación básica, una serie de medidas de prevención de generación de residuos y de obligaciones de los productores de los aparatos eléctricos y electrónicos en cuanto a la recogida selectiva de los mismos.

Asimismo, el *RD 1513/2005*, de 16 de diciembre presenta carácter de legislación básica y se dicta al amparo de los artículos 149.1.16 y 149.1.23 CE, con el objeto de desarrollar la *Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido*, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental, estableciendo un marco básico destinado a evitar o reducir los efectos nocivos del ruido y completar la incorporación a nuestro ordenamiento de una Directiva comunitaria.

Energía. En materia energética, el *RD 1454/2005*, de 2 de diciembre, con carácter básico y al amparo de los artículos 149.1.13 y 149.1.25 CE, tiene por objeto establecer un conjunto importante de reformas para el impulso de la productividad en el sector eléctrico, desarrollando las medidas previstas en el Real Decreto-Ley 5/2005.

Competencias mixtas emergentes

Como viene siendo habitual en los últimos años, continúan apareciendo «competencias mixtas», de importancia creciente, configuradas a partir de materias que formalmente figuran en el bloque de la constitucionalidad como materias diferentes, pero que se unen para formar una competencia nueva, que no esta prevista como tal en las listas de competencias del bloque de constitucionalidad. Dentro de esta categoría se agrupan una serie de reglamentos que afectan a materias diversas, si bien se fundamentan, principalmente, en los artículos 149.1.13 CE (ordenación general de la economía) y 149.1.16 CE (sanidad).

Sanidad Animal. Los episodios recientes de la gripe aviar o el casi olvidado síndrome de las vacas locas, impulsan al gobierno a la adopción durante el año 2005 de determinadas normas que, sin perjuicio de las competencias que sobre ganadería puedan corresponder a la Comunidades Autónomas, abordan la regulación de cuestiones que afectan de un modo directo a la sanidad animal. El fundamento de estas normas se encuentra básicamente en el título competencial de la sanidad, en cuanto dichas regulaciones contribuye a prevenir posibles consecuencias sobre la salud humana.

En este sentido, destaca claramente el *RD 1312/2005*, de 4 de noviembre, de prevención de las encefalopatías espongiiformes transmisibles en ovino. Se establece el Programa nacional de selección genética para la resistencia a las encefalopatías espongiiformes transmisibles en ovino, y la normativa básica de su desarrollo, el cual será coordinado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, junto con las Comunidades Autónomas y las organizaciones profesionales afectadas.

La *Orden APA/3553/2005*, de 15 de noviembre, por la que se establecen medidas específicas en relación con la influencia aviar. Esta Orden, además de introducir medidas de bioseguridad para reducir el riesgo de transmisión de la enfermedad, establece un programa de vigilancia y control de las aves de corral y silvestres a desarrollar por las autoridades autonómicas competentes.

Este esquema se reproduce en el *RD 206/2005*, de 25 de febrero, por el que se modifican las bases del programa coordinado de lucha, control y erradicación de la enfermedad de Aujeszky, que, con carácter básico y al amparo del artículo 149.1.16 CE, establece el régimen de movimientos de los animales en función de la calificación sanitaria de la explotación a la que pertenezcan y en el *RD 1616/2005*, de 30 de diciembre, mediante el cual, con carácter básico, se modifican los programas nacionales de erradicación de enfermedades de los animales, en lo que respecta al plazo máximo previsto para la autorización de vacunación de hembras bovinas contra la brucelosis.

El *RD 1559/2005*, de 23 de diciembre, fija las condiciones básicas que deben cumplir los centros de limpieza y desinfección de vehículos dedicados al transporte por carretera en el sector ganadero, fijando los requisitos mínimos que deben reunir dichos centros al efecto de poder ser autorizados por las CCAA en cuyo ámbito territorial estén ubicados.

Finalmente, con la misma finalidad de prevención, si bien incidiendo en la alimentación animal, se aprueba *RD 893/2005*, de 22 de julio, regula las condicio-

nes de aplicación en España del Reglamento (CE) 1831/2003, del Parlamento y del Consejo, sobre los aditivos en la alimentación animal.

Calidad y seguridad industrial. Con una clara afectación en el ámbito de la industria, aparecen una serie de reglamentos que, dictados sobre la base del artículo 149.1.13 CE, inciden en los aspectos relativos a los estándares de seguridad y calidad que deben cumplirse en diferentes actividades de carácter industrial.

Debemos mencionar, en primer lugar, el *RD 312/2005*, de 18 de marzo, que con carácter básico y al amparo del artículo 149.1.13 CE, aprueba la clasificación aplicable, con carácter obligatorio, a los productos de construcción y de los elementos constructivos en función de sus propiedades de reacción y de resistencia frente al fuego.

El *RD 57/2005*, de 21 de enero, por el que se establecen prescripciones para el incremento de la seguridad en el parque de ascensores, viene a complementar un RD de 1997 en lo relativo a la conservación de los ascensores y a la mejora de las condiciones técnicas de los mismos, con el objetivo de conseguir un nivel mínimo y uniforme de seguridad.

Aprobado en 2004, pero publicado en el BOE de 14 de febrero de 2005, encontramos el *RD 2319/2004*, de 17 de diciembre, por el que se establecen normas de seguridad de contenedores de conformidad con el Convenio Internacional sobre la seguridad de los contenedores, en el que se prevé que la autoridad competente para otorgar el certificado de conformidad de los contenedores serán los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas, a través de un procedimiento de inspección desarrollado por los organismos de control autorizados a tal efecto.

Destacan, también, el *RD 119/2005*, de 4 de febrero y el *RD 948/2005*, de 29 de julio, por los que se modifica un RD de 1999 relativo a las medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en que intervengan sustancias peligrosas, y mediante los cuales se incorpora a nuestro ordenamiento la Directiva 2003/105/CE, del Parlamento y del Consejo, de 16 de diciembre.

En el mencionado *RD 119/2005* se señala que los órganos competentes de la Comunidades Autónomas podrán prohibir la explotación o la entrada en servicio de cualquier establecimiento cuando las medidas de seguridad adoptadas por el titular de la misma para la prevención y reducción de los accidentes graves se consideren, de forma justificada, manifiestamente insuficientes.

Por último, el *RD 425/2005*, de 15 de abril, si bien dictado sobre la base del artículo 149.1.21 CE, establece los requisitos técnicos para la instalación, verificación, control e inspección de tacógrafos digitales por los centros técnicos correspondientes, los cuales deberán ser autorizados por el órgano competente en materia de industria del territorio donde radiquen las instalaciones donde se ejerza la actividad.

Sanidad Vegetal. El *RD 824/2005*, de 8 de julio, sobre productos fertilizantes, tiene por objeto establecer la normativa básica, al amparo de los artículos 149.1.13, 16 y 23 CE, en materia de productos fertilizantes y las normas necesarias de coordinación con las Comunidades Autónomas. En este sentido, el pre-

sente Real Decreto refunde y actualiza la normativa nacional adaptándola al Reglamento (CE) 1774/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre. En segundo lugar, se concretan las disposiciones relativas a la composición, identificación, etiquetado y envasado, conforme a lo que establece el Reglamento (CE) núm. 2003/2003, del Parlamento y del Consejo, de 13 de octubre.

El *RD 58/2005*, de 21 de enero, se dirige a establecer medidas de protección contra la introducción en el territorio nacional de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales originarios de la Comunidad Europea o de terceros países, así como de su propagación a través de la circulación de estos productos por el territorio. Sin perjuicio de las competencias atribuidas al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, respecto a intercambios con terceros países y la función de coordinación con los restantes Estados miembros, la aplicación de dichas medidas corresponde a los órganos autonómicos.

Finalmente, hay que señalar que el *RD 1512/2005*, de 22 de diciembre, modifica un RD de 1999, por el que se establecía el programa nacional de erradicación y control del fuego bacteriano de las rosáceas, con el fin de optimizar las actuaciones oficiales de erradicación y control de dicha enfermedad vegetal y adecuarlas al marco vigente en la Unión Europea y el *RD 1313/2005*, de 4 de noviembre, aprueba el Reglamento técnico de control y certificación del material de multiplicación de hongos cultivados.

Control alimentario. En primer lugar, destaca el *RD 1084/2005*, de 16 de septiembre, de ordenación de la avicultura de carne, dictado al amparo de los artículos 149.1.13 y 149.1.16 CE, y en desarrollo de la Ley 8/2003, 24 de abril, de Sanidad Animal, en el que se regulan las condiciones mínimas de ubicación, infraestructura zootécnica e higiénico-sanitaria, de manejo y registro que deben cumplir, con carácter general, las explotaciones avícolas de carne existentes en España. Corresponderá a las autoridades autonómicas el control del cumplimiento de dichos requisitos y condiciones. Asimismo, el RD prevé la existencia de mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y las CCAA, creando, a tal efecto, un Registro general de explotaciones avícolas de carne, integrado en el Registro general de explotaciones ganaderas (REGA).

El *RD 691/2005*, de 10 de junio, al amparo del artículo 149.1.16 CE, incorpora a nuestro ordenamiento la Directiva 2004/14/CE de la Comisión, de 29 de enero, introduciendo modificaciones en un RD de 1994 relativo a las normas técnico-sanitarias sobre los materiales y objetos de película de celulosa regenerada para uso alimentario. En el mismo sentido y sobre el mismo título competencial, el *RD 1089/2005*, de 16 de septiembre, establece los métodos de muestreo y de análisis para el control oficial del contenido de benzo(a)pireno en los productos alimenticios.

El *RD 892/2005*, de 22 de julio, con carácter básico y fundándose en los artículos 149.1.13 y 149.1.16 CE, modifica la norma general de etiquetado y publicidad de los productos alimenticios, en lo que respecta al etiquetado de determinados productos que contienen ácido glicirrónico y su sal amónica.

El *RD 1202/2005*, de 10 de octubre, sobre transportes de mercancías perecede-

ras y los vehículos especiales utilizados en estos transporte, sobre la base de los artículos 149.1.13, 16 y 21 CE, tiene por objeto asegurar la aplicación en el territorio nacional del Acuerdo sobre transporte internacionales de mercancías perecederas y sobre vehículos utilizados en estos transportes (ATP) de 1970.

Por su parte, la *Orden PRE/1377/2005*, de 16 de mayo, establece medidas de vigilancia y control de determinadas salmonelosis en explotaciones de gallinas ponedoras, cuyos huevos se destinen a la comercialización para el consumo humano, de aplicación en todo el territorio nacional, y al efecto del establecimiento de un Programa nacional de vigilancia y control de salmonelosis de importancia para la salud pública. De su contenido, destaca la modificación del régimen de garantías sanitarias y de bioseguridad, así como el régimen de autorización de las explotaciones avícolas de aves ponedoras.

Ordenación económica de la agricultura

Buena parte de las normas aprobadas en este ámbito, afectan al sector lechero, en especial, después de la reforma de la política agraria común, que prorroga el sistema de cuotas lácteas hasta la campaña 2014-2015.

En este sentido, el *RD 620/2005, de 27 de mayo, aprueba el Plan de reestructuración del sector productor lechero*, al amparo del artículo 149.1.13 CE, con el fin de reordenar y mejorar la competitividad de dicho sector de forma que pueda afrontar las nuevas exigencias derivadas precisamente de la reforma de la política agraria común.

Así, se regula el programa nacional de abandono voluntario, definitivo e indemnizado de la producción lechera, cuya financiación, resolución y pago corresponde al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. En segundo lugar, se establece un Fondo nacional coordinado de cuotas lácteas, cuya asignación corresponde al Estado, si bien, las CCAA podrán proponer la asignación individual de determinadas cantidades entre los productores de su ámbito territorial, en función de los requisitos previstos en esta norma.

El *RD 754/2005*, de 24 de junio, regula el régimen de la tasa láctea, al amparo del artículo 149.1.13 CE, estableciendo el sistema de gestión, recaudación y control que será efectuado por las CCAA, señalando, asimismo, el régimen aplicable a la producción y comercialización de leche y el régimen aplicable a los industriales y transportistas por lo que respecta a los intercambios.

Por su parte, el *RD 368/2005*, de 8 de abril, regula, con carácter básico y al amparo del artículo 149.1.13 CE, el establecimiento de la normativa básica de coordinación y funcionamiento del control oficial en España del rendimiento lechero en ganado bovino, ovino y caprino, cuya finalidad es la valoración genética de los reproductores a través de los esquemas de selección aprobados para las diferentes razas. Dicho control se atribuye a la CCAA, correspondiendo al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación una función de coordinación, creando, a tal efecto, la Comisión de Control Lechero Oficial.

Finalmente, el *RD 947/2005*, de 29 de julio, con carácter básico y con funda-

mento en los artículos 149.1.13 y 149.1.16 CE, establece el sistema de identificación y registro de los animales de las especies ovina y caprina, de conformidad con la normativa comunitaria

Al margen de estas normas y como viene siendo habitual, se aprueban diferentes reglamentos de fomento, sobre la base del artículo 149.1.13 CE y en algunos casos con carácter básico, en los que se regulan subvenciones y ayudas a distintos sectores de actividad agrícola y ganadera.

Así por ejemplo, podemos citar el *RD 448/2005*, de 22 de abril, que, con carácter básico y dictado al amparo de los artículos 149.1.13 y 149.1.16 CE, modifica el régimen de ayudas a la apicultura; el *RD 1617/2005*, de 30 de diciembre, por el que se regula la concesión de derechos a los agricultores dentro del régimen de pago único, estableciendo, las normas básicas para la aplicación en España del régimen de pago único previsto en el Reglamento (CE) 1782/2003, del Consejo, de 29 de septiembre; el *RD 313/2005*, de 18 de marzo, que, al efecto de adaptar la normativa nacional a los cambios introducidos en la legislación comunitaria y sobre la base de los artículos 149.1.13 y 149.1.17 CE, modifica, principalmente, el régimen de aplicación de la ayuda al suministro de leche y productos lácteos a los alumnos de centros escolares; el *RD 311/2005*, de 18 de marzo, por el que se establece la normativa básica relativa al régimen de ayudas en el sector de los forrajes desecados o el *RD 310/2005*, de 18 de marzo, que modifica determinados aspectos de la normativa reguladora de la ayuda a la producción de algodón.

Por último, el *RD 178/2005*, de 18 de febrero, regula la concesión de ayudas para la renovación del parque nacional de tractores, que tiene carácter de norma básica, al amparo del artículo 149.1.13 CE y tiene por objeto fomentar, con ayudas económicas, la renovación del parque nacional de tractores agrícolas, mediante el achatarramiento de los más antiguos y su sustitución por nuevos tractores. La resolución de las solicitudes presentadas corresponderá a los órganos autonómicos competentes, señalándose que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación transferirá a dichas CCAA las cantidades correspondientes para atender al pago de las subvenciones previstas.

Competencias particulares

Investigación. El *RD 1201/2005*, de 10 de octubre, establece, con carácter básico y al amparo de los artículos 149.1.13 y 149.1.16 CE, las normas aplicables para la protección de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos, al efecto de procurarles los cuidados necesarios, aplicando en lo posible métodos alternativos.

Denominaciones de origen. Mediante el *RD 1414/2005*, de 25 de noviembre, dictado sobre la base del artículo 149.1.13 CE, deroga un RD del 1999 al efecto de insertar, en el marco del procedimiento de inscripción en el Registro comunitario de las denominaciones de origen protegidas, un procedimiento incidental de oposición que se sustanciará ante el órgano competente de las CCAA.

Competencias de ejecución, en especial, legislación laboral

El *RD 205/2005*, de 25 de febrero, tiene por objeto regular un programa para el año 2005 que permite establecer, dentro de la acción protectora por desempleo, una ayuda específica, denominada renta activa de inserción, dirigida a los desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, el cual será gestionado por el Servicio de Empleo Estatal, si bien las CCAA cuando hayan asumido traspasos en materia de trabajo, empleo y formación, podrán desarrollar las acciones de inserción laboral previstas para el cumplimiento de esta norma, fijándose, a tal efecto, un régimen de colaboración y coordinación entre el Servicio Público de Empleo Estatal y las CCAA.

El *RD 364/2005*, de 8 de abril, modifica el *RD 27/2000*, de 14 de enero, por el que se establecen medidas alternativas de carácter excepcional al cumplimiento de la cuota de reserva del 2 por 100 a favor de trabajadores discapacitados en empresas de 50 o más trabajadores, en el sentido de simplificar y agilizar el procedimiento a través del cual, excepcionalmente, el empresario obligado al cumplimiento de dicha cota pueden quedar exentos, la resolución del cual corresponde al servicio público de empleo autonómico o estatal (en razón del territorio en que esté ubicada la empresa).

El *RD 1311/2005*, de 4 de noviembre, tiene por objeto en el marco de la Ley 31/1995, de Prevención de riesgos laborales, establecer las disposiciones mínimas para la protección de los trabajadores frente a los riesgos para su seguridad y salud derivados de la exposición a vibraciones mecánicas.

El *RD 718/2005*, de 20 de junio, aprueba el procedimiento de extensión de convenios colectivos, los cuales se tramitarán y resolverán por las CCAA cuando el ámbito de la extensión abarque únicamente el territorio de estas.

El *RD 367/2005*, de 8 de abril, dictado al amparo de los artículos 149.1.6 y 149.1.8 CE, desarrolla el artículo 17.3 de la *Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista*, definiendo los productos de alimentación frescos y perecederos y los productos de gran consumo, a los solos efectos de la aplicación del régimen de pagos a los proveedores previstos en dicha Ley.

El *RD 516/2005*, de 6 de mayo, de ordenación de la flota pesquera de la Comunidad Autónoma de Canarias, dictado al amparo del artículo 149.1.19 CE, establece una serie de excepciones a la normativa sobre construcción y modernización de embarcaciones recogida en el *RD 1048/2003*, de 1 de agosto, al efecto de adaptarla a los cambios acaecidos en la normativa comunitaria.

El mismo propósito se persigue con el *RD 518/2005*, de 6 de mayo, si bien en este caso las modificaciones afectan, principalmente, a las ayudas estructurales en el sector pesquero, con especial incidencia en la acuicultura, al efecto de incorporar a nuestro ordenamiento el Reglamento (CE) 1421/2004, del Consejo, de 19 de julio.

En el ámbito de la *legislación penitenciaria*, debemos también destacar el *RD 515/2005*, de 6 de mayo, que aparece como desarrollo reglamentario de algunas disposiciones contenidas en el Código Penal. Mediante este RD se regulan las

actuaciones que debe realizar la administración penitenciaria para hacer efectivo el cumplimiento de las penas de localización permanente y de trabajos en beneficio de la comunidad, así como de determinadas medidas de seguridad, correspondiendo su ejecución a las CCAA que hayan recibido los traspaso en materia de ejecución de la legislación penitenciaria.

Finalmente, sobre la base del artículo 149.1.9 (Propiedad intelectual e industrial) si bien a medio camino también de la agricultura, se aprueba el *RD 1261/2005, de 21 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de protección de obtenciones vegetales*, en el que se desarrollan los preceptos de la *Ley 3/2000, de 7 de enero, de Régimen jurídico de la protección de las obtenciones vegetales*.

Asimismo, ligado al nuevo permiso de conducción por puntos introducido por la *Ley 17/2005, de 19 de julio*, antes referida, se aprueba la *Orden INT/2596/2005, de 28 de julio*, por la que se regulan los cursos de sensibilización y reeducación vial para los titulares de un permiso o licencia de conducción.

Competencias exclusivas del Estado con fuerte repercusión material en las CCAA

En este apartado se encuadran los reglamentos que corresponden a competencias exclusivas del Estado, aunque pueden tener gran efecto sobre sectores sociales que, en virtud de otras competencias, corresponden a las CCAA. El ejemplo más claro es la «normalización» (regularización extraordinaria basada en un contrato de trabajo) en materia de extranjería. Esta claro que se trata de una competencia exclusiva del Estado, pero ha significado la incorporación como residentes de más de medio millón de inmigrantes que repercuten sobre los servicios públicos de educación o sanidad, que corresponden a las CCAA en cuanto al desarrollo legislativo y ejecución. Estas normas se han producido en ámbitos muy variados, y a menudo las normas que se comentan constituyen la normativa de referencia en un sector social determinado.

Efectivamente, en materia de *extranjería*, el *RD 2393/2004*, de 20 de diciembre, publicado en el BOE de 7 de enero de 2005, aprueba el *Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Al margen del desarrollo del régimen de entrada y salida del territorio nacional de los extranjeros, así como el régimen de estancia y residencia, de su contenido destaca la regulación sobre el contingente de trabajadores que será fijado, con carácter anual, por el Consejo de Ministros, si bien será preceptiva la consulta a la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración y teniendo en cuenta las propuestas elaboradas por las CCAA. Dada que la última reforma legal (LO 14/2003) había reenviado al reglamento la regulación de cuestiones importantes, el reglamento concreta importantes aspectos normativos, por ejemplo, en las condiciones del reagrupamiento familiar o del arraigo de los extranjeros en situación irregular, adoptando en general una orientación a favor de la dinámica del mercado de trabajo, como criterio transversal de las políticas inmigratorias.

La regularización extraordinaria prevista por el reglamento (denominada normalización para distinguirse de anteriores procesos paralelos, y que efectivamen-

te se diferencia en la exigencia de contrato del empresario y no mera oferta de trabajo) se desarrolla por la *Orden PRE/140/2005*, de 2 de febrero, que contiene el procedimiento (tan masivo que ha dado lugar a 700.000 peticiones, admitiéndose más de medio millón). La *Orden TAS/1745/2005*, de 3 de junio, por la que se regula la certificación acreditativa de la insuficiencia de demandantes de empleo adecuados y disponibles para cubrir ofertas de empleo que deberán elaborar los Servicios Públicos de Empleo Autónomo (o estatal), como requisito para la concesión de autorizaciones de residencia temporal y trabajo por cuenta ajena a trabajadores extranjeros no residente en España.

En el ámbito de la *justicia*, pero centrado específicamente sobre la violencia doméstica, el *RD 1456/2005*, de 2 de diciembre, modifica el *Reglamento de asistencia jurídica gratuita*, para adaptarlo a la Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Así, se introduce un nuevo capítulo II en el Título I del citado reglamento, estableciendo un procedimiento especial para el reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita en los procesos que tengan causa directa o indirecta en la violencia de género.

En el sector de las *telecomunicaciones*, destacan las normas relativas a la implantación de la nueva televisión digital terrestre, así el *RD 944/2005*, de 29 de julio, aprueba el Plan nacional de la televisión digital terrestre, mientras que el *RD 945/2005*, de 29 de julio, al amparo del artículo 149.1.27 CE, aprueba el Reglamento general de prestación del servicio de televisión digital terrestre (el cual se concreta, en lo referente a las condiciones técnicas de prestación de dicho servicio, mediante la *Orden ITC/2476/2005, de 29 de julio*). Por último, el *RD 424/2005, de 15 de abril*, dictado al amparo del artículo 149.1.21 CE aprueba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, desarrollando las condiciones que se imponen a los operadores para la prestación de servicios o explotación de redes electrónicas, en desarrollo de la *Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones*.

En otro orden de cosas, y con una evidente implicación en el ámbito de la protección de los consumidores y usuarios, el *RD 1163/2005*, de 30 de septiembre, conforme a lo previsto en la *Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico* y al amparo de los artículos 149.1.1, 149.1.6, 149.1.8 y 149.1.21 CE, regula el distintivo que podrán mostrar los prestadores de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico que se adhieran a los códigos de conducta regulada en esta norma. La competencia para la concesión y retirada del distintivo de confianza, así como para el ejercicio de las funciones dirigidas a velar por el mantenimiento de los requisitos que justifican su otorgamiento se atribuye a los órganos competentes en materia de consumo de la CCAA.

En materia *tributaria*, el *RD 520/2005*, de 13 de mayo, aprueba el *Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria*, en materia de revisión en vía administrativa, el cual, al margen de recoger los aspectos fundamentales de los distintos procedimientos especiales de revisión, sus recursos y su ejecución, regula las reclamaciones económico-administrativas, fijando la participación de las CCAA en los Tribunales económico-administrati-

vos. En términos similares, el *RD 939/2005*, de 29 de julio, aprueba el Reglamento General de Recaudación, aplicable al conjunto de administraciones tributarias existentes en España, tanto estatales, como autonómicas y locales.

Asimismo, y en el marco de la Ley 19/2003, de 4 de julio, de Régimen Jurídico de Movimiento de Capitales y de las Transacciones Económicas con el Exterior, el *RD 54/2005*, de 21 de enero, establece determinadas medidas dirigidas a prevenir la utilización del sistema financiero y otros sectores de la actividad económica para el blanqueo de capitales, en que destaca la nueva composición de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones monetarias en la que participan un representante de cada CCAA que disponga de policía propia para la protección de las personas y bienes.

Por lo que respecta a la *Seguridad Social*, el *RD 689/2005*, de 10 de junio, modifica el Reglamento de organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, al efecto de añadir un nuevo Título IV en el que se regulan los requisitos de los funcionarios técnicos para el ejercicio de acciones comprobatorias en materia de prevención de riesgos laborales, determinando su régimen de habilitación, el ámbito funcional de dicha actuación, así como sus facultades y deberes. Junto a estas novedades, se modifica el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social.

Incidencia en competencias autonómicas exclusivas

Uno de los ámbitos que, durante el año 2005, ha generado más polémicas ha sido, precisamente, la *vivienda*, puesto que, para intentar paliar la situación en que se encuentra el mercado inmobiliario español, se elaboró el *RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda*.

Dicho Plan, dictado al amparo del artículo 149.1.13 CE, giraba alrededor de 5 ejes principales: 1) ampliar el peso de la vivienda protegida en el conjunto de los mercados de la vivienda, 2) contribuir a un mayor equilibrio entre las formas de tenencia, fomentando el alquiler, 3) impulsar un conjunto de actuaciones en materia de suelo edificable destinado preferentemente a viviendas protegidas, 4) establecer medidas adecuadas para favorecer el acceso a la vivienda de aquellos sectores menos favorecidos y 5) promover la adaptación de las tipologías de vivienda a las necesidades de las familias, adecuándolas a las nuevas formas de vida y a las actuales estructuras familiares.

La aplicación de ese Plan se efectuará en colaboración con las CCAA, mediante la suscripción de los correspondientes convenios de colaboración, a la vez que, para garantizar la participación social, se crea el Consejo del Plan Vivienda.

Turismo. El *RD 712/2005*, de 20 de junio, dictado sobre la base del artículo 149.1.13 CE, tiene por finalidad regular la iniciativa de modernización de destinos turísticos maduros. Esta iniciativa tiene por objeto el apoyo financiero a los planes de renovación y modernización integral de destinos turísticos maduros,

preferentemente del litoral, que se desarrollen y ejecuten a iniciativa conjunta de las administraciones locales y del sector turístico privado. Corresponde a las CCAA el control y el seguimiento de la realización de las inversiones con cargo a las líneas de crédito concedidas, verificando la realización de los proyectos en los plazos y conforme al contenido de las memorias presentadas.

Reales Decretos de traspaso, ampliaciones de traspasos y tercer canal

Como ya sucedía el año pasado, el número de Reales Decretos de traspasos aprobados es considerable. La mayoría vienen a ampliar los medios y servicios traspasados previamente por el Estado, al efecto de completar la atribución de medios a las CCAA para desarrollar sus competencias. Al agrupar su exposición por materias, se puede observar la importancia que adquieren las dictadas en el ámbito de la educación y empleo. Por sus destinatarios, destacan los traspasos efectuados a las Comunidades de Andalucía y de Asturias.

En *educación*, el *RD 314/2005*, de 18 de marzo, amplía las funciones y servicios traspasados a la Comunidad Valenciana en materia de educación (escuelas viajeras); el *RD 956/2005*, de 29 de julio, amplía los medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de educación (personal del instituto de educación secundaria «General Alamán»); el *RD 954/2005*, de 29 de julio, amplía los medios traspasados a la Comunidad Autónoma de les Illes Balears en materia de enseñanza no universitaria (instituciones penitenciarias); en el mismo servicio se realiza una ampliación a la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante el *RD 1458/2005*, de 2 de diciembre y, finalmente, el *RD 1561/2005*, de 23 de diciembre, modifica los medios patrimoniales adscritos a los servicios de la Administración del Estado transferidos a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de educación.

En el mismo ámbito, los *RD 952/2005*, de 29 de julio y *RD 1291/2005*, de 28 de octubre, proceden a la determinación del coste efectivo correspondiente a los servicios traspasados a las Islas Baleares y a Asturias, respectivamente, en materia de enseñanza no universitaria (profesorado de religión).

Por lo que se refiere al *empleo*, el *RD 1290/2005*, de 28 de octubre, amplía los medios traspasados a Asturias en materia de la gestión realizada por el Instituto Nacional de Empleo, en el ámbito del trabajo, e empleo y la formación. El *RD 957/2005*, de 29 de julio, traspasa a la Comunidad Autónoma de Andalucía las funciones y servicios en materia educativa, el empleo y formación profesional ocupacional encomendados al Instituto Social de la Marina (ampliado, posteriormente, por el *RD 1563/2005*, de 23 de diciembre), realizándose el mismo traspaso a Asturias, mediante el *RD 1360/2005*, de 18 de noviembre. El *RD 1562/2005*, de 23 de diciembre, amplía los medios económicos traspasados a Andalucía en materia de gestión de la formación profesional ocupacional.

En materia de *transportes*, el *RD 313/2005*, de 18 de marzo, traspasa las funciones del Estado a la Generalidad Valenciana en transportes por ferrocarril en el tramo Quart de Poblet/Riba-roja del Túria de la línea de ferrocarril Valencia/Riba-roja de Túria.

En *Justicia*, el *RD 800/2005*, de 1 de julio, amplía los medios traspasados a la Generalidad de Cataluña en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia.

En *Sanidad*, el *RD 953/2005*, de 29 de julio, traspasa a las Islas Baleares los medios patrimoniales adscritos al hospital militar «General Médico Weyler y Laviña» de Palma de Mallorca. Por su parte, el *RD 1515/2005*, de 16 de diciembre, traspasa funciones y servicios de la Administración del Estado a la Ciudad de Melilla en materia de sanidad. Asimismo, en virtud del *RD 1292/2005*, de 28 de octubre, se traspasan a la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias las funciones y servicios de la Seguridad Social en materia de asistencia sanitaria encomendada al Instituto Social de la Marina.

En relación con el *medio ambiente*, el *RD 955/2005*, de 29 de julio, amplía los medios traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de conservación de la naturaleza.

En *servicios sociales*, el *RD 958/2005*, de 29 de julio, traspasa a la Comunidad Autónoma de Andalucía las funciones y servicios de la Seguridad Social en materia de asistencia y servicios sociales encomendados al Instituto Social de la Marina.

En *cultura*, el *RD 1289/2005*, de 28 de octubre, amplía los medios adscritos a las funciones y servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Asturias en esta materia.

En materia de *aguas*, el *RD 1560/2005*, de 23 de diciembre, traspasa las funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las cuencas andaluzas y vertientes del litoral atlántico (Confederaciones Hidrográficas del Guadalquivir y del Guadiana).

Por último, debemos mencionar el *RD 823/2005*, de 8 de julio, por el que se concede a la Comunidad Autónoma de Murcia la gestión directa del tercer canal de televisión.

Colaboración

De nuevo una serie de normas contienen órganos y otras técnicas de colaboración entre el Estados y las CCAA. Son de naturaleza muy diversa y abundan los creados por simple reglamento organizativo, que seguramente tendrán mayor o menor transcendencia según la materia y la dinámica constitucional de ese ámbito.

En otros casos, el instrumento de coordinación o colaboración han sido creados por normas de mayor rango, de las que cabe esperar mayores resultados. Así sucede con la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático, considerada como órgano de coordinación y colaboración entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas para la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión y el cumplimiento de las obligaciones internacionales y comunitarias de información inherentes a éste. Aunque también creado por ley parece tener menor importancia el Observatorio para la Prevención del Tabaquismo, que se define como órgano de colaboración entre el

Ministerio de Sanidad y Consumo, y las Comunidades Autónomas, sociedades científicas, asociaciones de consumidores y organizaciones no gubernamentales. También por la ley se prevé una Comisión mixta Gobierno-Generalidad de Cataluña para determinar concretamente los «papeles» del Archivo de la Guerra Civil que han de ser objeto de devolución. Los mismos poderes formarán otra Comisión Mixta para el Delta del Ebro, incluida en la Reforma del Plan Hidrológico.

En ocasiones son reglamentos ejecutivos de ley los que prevén la formación de órganos mixtos, como sucede con el Sistema nacional para la seguridad transfusional (RD 1088/2005), con carácter de asesoramiento técnico para mantener la calidad de la hemodonación. En otras ocasiones la colaboración se remite a convenios y otros instrumentos de colaboración, como sucede en el Plan de vivienda tras afirmar que se efectuará en colaboración con las CCAA. También los Decretos-ley destinados a paliar desastres naturales suelen prever sistemáticamente la firma de convenios y la formación de comisiones mixtas. Pero en otras ocasiones son simples reglamentos organizativos los que configuran órganos de colaboración, de manera que parece aconsejable huir de valoraciones generales y examinar uno por el uno el instrumento de colaboración, la norma que lo crea, el objetivo que persigue y el sector material en que se inscribe.

El RD 1165/2005, de 30 de septiembre, por el que se modifica la estructura orgánica del Instituto Español de Comercio Exterior, al efecto de ampliar la representación del sector privado en el Consejo de Administración de dicho organismo, así como incrementar la participación de los representantes de la administración autonómica y del sector público estatal. La importancia de esta norma se debe a la naturaleza del órgano en cuestión y al ámbito material en el que se enmarca, comercio y relaciones exteriores, tradicionalmente reservado exclusivamente al Estado.

Asimismo, destaca también la creación del Consejo Consultivo de Adopción Internacional, regulado por el RD 521/2005, de 13 de mayo, como órgano colegiado mixto, integrado en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que se configura como el cauce para la participación y colaboración en materia de adopción internacional con las distintas administraciones públicas competentes.

El RD 719/2005, de 20 de junio, crea el Consejo Español de Turismo, como órgano colegiado, asesor y consultivo, adscrito al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, con el objeto de favorecer la participación de las distintas administraciones públicas con competencias en la materia y de los empresarios, trabajadores y profesionales turísticos, en el seguimiento de las políticas turísticas en España.

El RD 520/2005 fija la participación de las CCAA en los tribunales económico-administrativos en materia tributaria y el RD 205/2005 establece un régimen de colaboración en una acción protectora de desempleo, en situaciones de especial dificultad para la reinserción laboral.

El Consejo Estatal de Personas mayores se regula por el RD 117/2005, de 4 de febrero, configurándose como un órgano de carácter interministerial, de carácter asesor y consultivo, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con la finalidad de institucionalizar la participación y colaboración de las personas

mayores en la definición y aplicación de las políticas de atención e inserción social dirigidas a este sector de población. Con un carácter similar, pero con diferente ámbito de aplicación, el *RD 235/2005*, de 4 de marzo, modifica la composición, en especial en lo relativo a la representación de las organizaciones no gubernamentales, y el régimen de funcionamiento del Consejo Estatal de Organizaciones no gubernamentales de Acción Social.

Continuando en el ámbito del trabajo y asuntos sociales, el *RD 943/2005*, de 29 de julio, regula el Observatorio de la Pequeña y Mediana Empresa, como órgano colegiado consultivo, asesor y de colaboración del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en las materias que afectan a las pequeñas y medianas empresas, para favorecer su creación, desarrollo y posibilidades competitivas, en el que participan, como vocales, representantes de las 17 Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

Distinto carácter tiene el *RD 449/2005*, de 22 de abril, que contiene una modificación administrativa importante, en cuanto modifica el Reglamento orgánico del Consejo de Estado, para adaptarlo a la nueva regulación contenida en la *Ley Orgánica 3/2004*, de 28 de diciembre. Dichas modificaciones se refiere, básicamente, a la potenciación de la función consultiva de dicho órgano constitucional, mediante la incorporación al mismo de los expresidentes del Gobierno.

En el marco de la aprobación de la *Ley 27/2003*, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica, el *RD 513/2005*, de 9 de mayo, modifica algunos aspectos del Registro Central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica, al efecto de permitir a las CCAA el acceso a la información necesaria para garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas de protección.

Inciendo en la protección a las víctimas de violencia doméstica, el *RD 237/2005*, de 4 de marzo, establece el rango y las funciones de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, prevista en la *Ley Orgánica 1/2004*, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, señalándose que, entre otras funciones, colaborará con las CCAA y con las entidades locales para elaborar un diagnóstico conjunto y real sobre el impacto de la violencia de género en las respectivas CCAA, así como una valoración de necesidades, recursos y servicios para desarrollar una asistencia social integral a las víctimas.

El *RD 54/2005* dictado para mejorar la prevención del blanqueo de capitales, prevé una Comisión de colaboración con las CCAA que tengan policía propia.

Finalmente, el *RD 2355/2005*, de 23 de diciembre, regula la estructura y funciones del Consejo Asesor de Medio Ambiente, como órgano colegiado, adscrito al Ministerio de Medio Ambiente, que tiene por objeto la participación y seguimiento de las políticas ambientales.

RELACIONES DE COLABORACIÓN CON LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

María Jesús García Morales

Por lo pronto, por lo que respecta a las relaciones de colaboración, el 2005 es el año en que se ha producido la segunda Conferencia de Presidentes, un órgano de encuentro muy habitual en otros países políticamente descentralizados de nuestro entorno, pero que en España empezó su andadura el año anterior. Más allá de esta Conferencia –que es objeto de comentario en la Valoración General y en el apartado del Senado de este *Informe*– y de otras técnicas de colaboración, esta crónica –como viene siendo habitual– se ocupa de los instrumentos cooperativos que tienen publicidad en los boletines oficiales (principalmente, el BOE y el BOCG). Se trata, pues, de una crónica sobre una técnica concreta, no sobre toda la colaboración en el Estado autonómico que se articula de muchas más formas (Conferencias Sectoriales, Comisiones Bilaterales de Cooperación o Planes y Programas conjuntos), pero que carecen de esa publicidad.

Convenios entre el Estado y las Comunidades Autónomas

Datos generales

A) Praxis convencional

Afirmar que los convenios verticales han adquirido un notable peso en las relaciones intergubernamentales en nuestro sistema es un dato conocido que se ratifica en el 2005. En este año, el volumen de convenios suscritos entre el Estado y las CCAA –y publicados en el BOE– se sitúa por encima de los 500 (en concreto, 580) siguiendo una tendencia presente en los últimos años (desde el año 2000, la cantidad de convenios no baja de los 500). Sin embargo, aunque se suscriban muchos convenios, las novedades son realmente muy pocas. De hecho, la palabra que mejor define el panorama cooperativo a través de convenios es la de una gran continuidad que se manifiesta en diversos frentes.

Hay continuidad temporal, ya que la gran mayoría de los convenios (un 95%) representan Protocolos Adicionales, Addendas o Convenios para el año en curso que desarrollan programas con una dilatada vigencia (tales como los que desarrollan los Convenios firmados inicialmente en 1984 entre el Ministerio de Cultura y algunas CCAA sobre Gestión de las Bibliotecas de Titularidad Estatal, y otros más recientes como las Addendas a Convenios suscritos en el 1997 para la realización del Plan de Acción para las Personas Mayores o de Personas con Discapacidad).

Hay continuidad en las funciones y en las materias, ya que los convenios año tras año sirven básicamente para las mismas cosas y para actuar sobre los mismos sectores. La flexibilidad que da este instrumento permite que se pueda recurrir a él para las acciones más diversas y en los ámbitos más dispares. Por lo común, se trata de acciones conjuntas que, de forma destacada, consisten en el desarrollo de planes y programas, la compensación de cargas, o la creación de consorcios. Más allá de ello, es importante destacar que el convenio es un instrumento de financiación de dichas actuaciones. Normalmente, se pacta la cofinanciación de las partes (claramente, en los proyectos en materia de servicios sociales), aunque a veces la financiación puede ser unilateral (por ejemplo, en el convenio en materia de drogodependencias sólo aporta dinero el Estado). Hasta tal punto el convenio es un instrumento para transferir flujos de dinero, que el único contenido de muchísimos convenios es determinar el importe de las aportaciones financieras de las partes.

Igualmente, hay continuidad en cuanto a la forma de convenir, pues la gran mayoría de los convenios siguen respondiendo a convenios-tipo (o de suscripción múltiple) que luego se concretan de forma bilateral entre el Estado y la Comunidad Autónoma. Se trata de una colaboración multilateral *de facto*, pero que, como viene siendo la tónica general en nuestro sistema, se formaliza bilateralmente. Los convenios propiamente multilaterales (los suscritos como tales) son anecdóticos en el Estado autonómico. En el 2005 no se registra ninguno de ellos, a diferencia de los últimos años, donde sí constaba la presencia –aunque fuera testimonial– de este tipo de pactos y, por tanto, en esos casos, se podían apreciar aunque fuera tímidamente las posibilidades que abría una forma de colaboración tan infrautilizada en nuestro sistema.

Hay continuidad en cuanto a la naturaleza del pacto, ya que la casi totalidad de los convenios son Convenios de colaboración en sentido estricto a los efectos de la Ley 30/1992 (por tanto, compromisos perfectamente determinados y, en su caso, exigibles). Sólo en ocho casos, consta la suscripción de Protocolos Generales, una figura específica distinta de la del Convenio de colaboración, prevista para fijar pautas de orientación política, o bien para crear un marco general y la metodología para la colaboración en un determinado sector (art. 6.4 Ley 30/1992 tras su reforma por la Ley 4/1999). En la línea de años anteriores, dichos Protocolos Generales se están consolidando en materia de medio ambiente y sobre todo de investigación.

Y hay continuidad también en lo que representa el convenio en el conjunto de las técnicas de colaboración en el Estado autonómico. El peso cuantitativo tan destacado de esta figura no significa que sean la técnica cualitativamente más importante. Por lo común, los convenios son la última pieza de un proceso cooperativo que trae causa de una decisión previa ya sea un Plan Estatal, y/o la decisión de una Conferencia Sectorial. Buena cuenta de esa práctica dan dos casos paradigmáticos: uno es el Convenio entre el Ministerio de Vivienda y las CCAA para la aplicación del Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda; y otro, el Convenio específico de colaboración entre el Instituto de Salud Carlos III y el Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud para la organización, coordinación y estímulo de la investigación básica, preclínica y clínica en el Área de Medicina Regenerativa, que trae causa de un Protocolo General previo entre las mismas partes para actuaciones en materia de biomed-

cina y ciencias de la salud, que a su vez deriva del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2004-2007.

B) Régimen jurídico de los convenios

El año 2005 aporta alguna novedad en cuanto a la normativización del régimen de los convenios. En el ámbito estatal, la norma de referencia continua siendo la Ley 30/1992, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Una modificación legal cuya incidencia en la colaboración convencional se verá en años posteriores es la prevista en el Real Decreto Ley 5/2005, de 11 de marzo, de reforma urgente para el impulso de la productividad y para la mejora de la contratación pública. Dicha norma introduce una modificación en el actual texto de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Hasta el momento, dicha Ley excluía de su ámbito de aplicación los convenios que celebrara el Estado con las CCAA en todo caso. Tras la aprobación de este Real Decreto Ley, tales convenios quedan excluidos del ámbito de aplicación de aquella ley, siempre y cuando la materia sobre la que versen no sea objeto de determinados contratos (contratos de obras, de suministro, de consultoría y de asistencia o servicios) o que siendo objeto de tales contratos su importe no supere determinadas cuantías (nuevo apartado c) del art. 1.3 Ley de Contratos de las Administraciones Públicas). Con esta nueva regulación, algunas actuaciones que hasta ahora se formalizaban como convenios de colaboración verticales, ahora deberán pasar a articularse de otra forma. No habrá, pues, necesidad de seguir los requisitos necesarios para suscribir un convenio entre el Estado y las CCAA previstos en la Ley 30/1992 y otras normas estatales que exigen autorización de este tipo de convenios por la Comisión Delegada del Gobierno sobre Política Autonómica. El Ministerio proponente de un convenio será quien decida –o excluya– tramitar la colaboración de una u otra forma en función de este nuevo marco legal. Y, como se avanzaba, resta por ver la incidencia en la actividad convencional de esta nueva regulación.

En la normativa autonómica, es preciso hacer una mención especial del Decreto 52/2005, de 5 de abril, de creación y regulación del Registro de convenios de colaboración y de cooperación de la Generalidad de Cataluña. Se trata de un instrumento donde deben inscribirse todos los convenios verticales y horizontales que suscriba la Generalidad de Cataluña a partir de la entrada en vigor de dicho Decreto y también aquellos que, firmados con anterioridad, mantengan su vigencia. Dicho Registro va a depender de la Dirección General de Relaciones Institucionales (adscrita al Departamento de Relaciones Institucionales y Participación). La existencia de un registro de convenios está prevista en buena parte de las CCAA desde hace tiempo. A pesar de que Cataluña es una de las Comunidades que más convenios viene suscribiendo año tras año, este tipo de registro no se había previsto hasta el momento. Conviene, pues, saludar la creación de este instrumento llamado a lograr un tratamiento más sistemático de los convenios, así como a dar una publicidad y una mayor transparencia a la actividad convencional de la Generalidad de Cataluña. Conviene subrayar que dicho Decreto regula mucho más de lo que su propio título parece dar a entender. Habitualmente, las disposiciones de las CCAA que prevén registros de convenios sue-

len disponer simplemente la llevanza de un registro central de convenios y la unidad orgánica de la que éste depende. La norma catalana destaca ya por una cierta extensión –doce artículos– lo que permite intuir que no sólo que se van a regular aspectos meramente organizativos del Registro. Dicha norma prevé qué se debe entender por convenio a los efectos de su inscripción en el Registro, a quién se aplica el Decreto, el contenido mínimo de los convenios, la organización y el funcionamiento del Registro, el procedimiento para la inscripción en el Registro, la publicación del convenio, o el seguimiento del mismo. De todos estos aspectos, hay tres que particularmente merecen destacarse de forma específica. En primer término, el Decreto hace un esfuerzo notable por clarificar qué es un convenio a los efectos de la inscripción en el Registro. Se trata de un extremo muy importante porque en la praxis convencional se ha ido generando una terminología muy variada para designar un pacto, lo que lejos de ser un detalle anecdótico, a veces, va ligado a la propia naturaleza del mismo (vinculación jurídica o política). Así, en el caso de los convenios verticales, deberán inscribirse: Protocolos Generales, Convenios marco de colaboración, Convenios de Colaboración, Convenios específicos de colaboración, y Convenios de Conferencia Sectorial, disponiéndose en dicha norma qué debe entenderse por cada una de estas figuras. Por su parte, en el caso de los convenios horizontales, deberán ser objeto de inscripción: Convenios de colaboración, Acuerdos de cooperación y también Protocolos de colaboración. La obligación de inscribir este último tipo de pactos es particularmente importante, ya que esas figuras no reciben publicidad en muchos casos y gran parte de la colaboración horizontal se está articulando a través de tales instrumentos. En segundo término, en la norma catalana se contemplan mecanismos de seguimiento del convenio, tales como la obligación de los Departamentos o entidades firmantes de la Generalidad de informar a la Dirección General de Relaciones Institucionales, sobre los convenios que han perdido vigencia o la posibilidad de que la propia Dirección les solicite información sobre la vigencia de un convenio. El establecimiento de tales mecanismos es importante para mantener actualizado el Registro porque, en la mayoría de las ocasiones, poco se sabe de un convenio tras su firma. Por último, el aspecto posiblemente más novedoso de este Registro es la aplicación telemática del mismo. El Registro puede consultarse en Internet (y en las distintas lenguas oficiales), de modo que no es un mero instrumento de consulta intra-administrativa, sino un registro al que puede acceder cualquier persona interesada desde la Red (el Registro dispone de un enlace en la página web del Departamento de Relaciones Institucionales y Participación, *vid.* <http://www.10.gencat.net/drep/AppJava/cat/index.jsp>). Ahí radica su principal novedad, ya que en lo que hasta ahora consta, no existe ninguna otra Comunidad donde el Registro de convenios se configure de esa manera, esto es, como un instrumento de consulta de acceso por cualquier persona y desde Internet.

Actuaciones previstas en los convenios: principales novedades del 2005

Tal como se ha comentado, hay una serie de actuaciones que habitualmente se instrumentan a través de convenios. En el 2005, dentro de lo que vienen siendo las funciones de los convenios, merecen un comentario específico las novedades que se relacionan.

A) Desarrollo de planes y programas conjuntos: los convenios sobre el Plan Estatal de Vivienda y el Plan de Mejora de Calidad energética

En el caso de los convenios que sirven para el desarrollo y la ejecución de planes y programas, junto a los convenios que año tras año se suscriben con esos mismos fines, en el 2005 aparecen dos nuevos convenios. Por una parte, el *Convenio entre el Ministerio de Vivienda y diversas CCAA para la aplicación del Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda* que concretiza el Plan en materia de vivienda aprobado por el Real Decreto 801/2005. Tradicionalmente, este tipo de planes vienen desarrollándose a través de convenios que ejecutan el Plan de Vivienda que suele aprobarse para un trienio (sobre el Plan anterior, *vid.* la crónica del *Informe 2002*). La actuación cooperativa en este ámbito reviste gran importancia por el sector de que se trata –el valor de suelo y el acceso a la vivienda constituye uno de los grandes problemas en el Estado español–, así como por las medidas acordadas y las ingentes cantidades de dinero que se pactan. En estos convenios bilaterales se recogen las actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo que durante la vigencia del mismo obtengan ayudas financieras de conformidad con los criterios establecidos en dicho Real Decreto. Se detallan de forma prolija las actuaciones a cargo de la Comunidad (entre otras, la calificación o declaración como protegidas de las actuaciones a realizar, o la tramitación de las ayudas financieras con sujeción al Real Decreto), y actuaciones a cargo del Ministerio (así, la aportación de ayudas económicas directas correspondientes a las actuaciones pactadas, la financiación de Ventanillas Únicas de Vivienda para la información y apoyo de actuaciones protegidas, o el compromiso de subvencionar a los adquirentes de primera transmisión de viviendas de protección oficial). Estos convenios prevén mecanismos de seguimiento que muestran su carácter materialmente multilateral –pese a ser suscritos de forma bilateral con el Estado–, y, además, muestran como tales convenios actúan como la última pieza de un entramado cooperativo que empieza con un Plan estatal. En efecto, el seguimiento del convenio se asigna a una Comisión Bilateral de composición paritaria, pero las partes se comprometen a participar también en la Comisión Multilateral de Seguimiento del Plan.

Una novedad en este año representa también la aparición del *Convenio de colaboración entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, varias CCAA y empresas distribuidoras para la realización de planes de mejora de la calidad del servicio eléctrico*. El marco legal definido en la Ley del Sector Eléctrico (Ley 54/1997) y diversos Reales Decretos (Reales Decretos 1955/2000 y 1802/2003) prevén que la Administración General del Estado pueda instrumentar programas de colaboración con las CCAA para conseguir una calidad del servicio eléctrico, tanto en el consumo final, como en las zonas que por sus características demográficas y de topología, pueden considerarse idóneas para tales objetivos. En ese marco se inscribe el Plan de Calidad a realizar en las Comunidades que firmen los correspondientes convenios con el Ministerio (en el 2005, 11 CCAA) y con empresas distribuidoras del servicio eléctrico. Dichos convenios deben contemplar la cofinanciación de inversiones las obras a realizar para la mejora del servicio eléctrico (ya sea en zona urbana, semiurbana y sobre todo rural). Se trata de un tipo de convenios firmados a tres bandas entre el Estado, la Comunidad

Autónoma y la empresa distribuidora. La participación de privados en convenios es algo que ya ha sucedido en otros ámbitos –como en turismo–, donde en muchos supuestos, junto al Estado y la Comunidad, se da entrada a privados habitualmente como fuente adicional de financiación. En la mayoría de estos convenios en materia de energía, se trata de instrumentos firmados por el Estado y una Comunidad Autónoma con distintas empresas distribuidoras según la zona, razón por la cual una misma Comunidad puede haber suscrito varios de ellos (por ejemplo, Castilla-La Mancha 14, Cataluña 9, Castilla y León 4). Por ello mismo, estos convenios –que alcanzan un total de 40 en el 2005– han convertido a un sector hasta ahora marginal, como industria y energía, en un importante ámbito de la colaboración convencional en este año. Más allá de ello, hay que destacar la ingente cantidad de dinero que representan las acciones pactadas y la forma de cofinanciación prevista, donde las empresas distribuidoras asumen siempre al menos el 50% de la misma. Tales convenios son, pues, la pieza cooperativa donde se concretizan las obras a realizar de forma pormenorizada y, sobre todo, los flujos de dinero necesarios para realizarlas. Como ya se ha destacado, se trata de una función que desempeñan habitualmente los convenios en muchos ámbitos, de modo que la novedad que estos precisos convenios representan radica sobre todo en que es la primera vez que se recurre a este instrumento –y con esa intensidad–, para la mejora de planes de calidad en materia energética.

B) Apoyo a la implantación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación: los convenios sobre «Internet en el Aula», sobre la Reforma de la Administración de Justicia y sobre aplicaciones informáticas

En los últimos cinco años la importancia de los convenios que de una u otra manera apoyan la integración de las nuevas tecnologías, en particular, Internet, ha sido creciente. Este tipo de convenios, aunque con contenidos diversos, tienen un peso destacado en el panorama de la colaboración convencional en el 2005.

Sin duda, los convenios más relevantes son aquellos que sirven para articular una acción global de implantación de las nuevas tecnologías. Más allá del Programa «Ciudades Digitales», que también aparece en el 2005 y que ha sido objeto de comentario en las crónicas de los años anteriores, los convenios más importantes en este ámbito son los *Convenios bilaterales de colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencia y varias CCAA para la puesta en marcha del programa «Internet en el Aula»* (en concreto, en el 2005 constan 5 CCAA). En la línea de otros casos, este convenio constituye también la pieza para poder articular la participación de las CCAA en un programa lanzado por el Estado que tiene vocación de implicar a todas o a la mayoría de las Comunidades. Se trata de una especie de adhesión de la Comunidad a un programa estatal que se concretiza a través del convenio. Los convenios del programa «Internet en el Aula» desarrollan las actuaciones contempladas en el Convenio-marco entre el Ministerio de Educación y Ciencia, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Entidad Pública empresarial Red.es, donde se acuerda una acción global de integración de las nuevas tecnologías en el sector educativo. Las CCAA que lo deseen pueden participar en el desarrollo de las mismas a través de la suscripción de

Convenios específicos. El Programa «Internet en el Aula» viene a sustituir el programa «Internet en la Escuela» promovido desde 2002 también desde la Administración del Estado. Todos estos programas traen causa de las políticas europeas en materia de Sociedad de la información, en concreto, de la iniciativa «eLearning-Concebir la Educación del futuro». El alcance de los convenios para el programa «Internet en el Aula» es mayor que sus predecesores porque el propio programa que desarrollan tiene un alcance más amplio. «Internet en la Escuela» se centraba en la puesta a disposición de los centros docentes de infraestructura (básicamente, acceso a un Internet de banda ancha y equipamiento de las aulas de informática). Las actuaciones del programa «Internet en el Aula» van más allá del equipamiento. Se actúa sobre centros sostenidos con fondos públicos de enseñanza no universitaria. No se trata tanto de poner más infraestructura, cuanto de garantizar el uso efectivo y habitual de las nuevas tecnologías en el ámbito educativo para lograr una educación de calidad. El programa «Internet en el Aula» cuenta con un presupuesto de 453 millones de € (periodo 2005-2008) frente a los 272 millones de € del programa anterior. La colaboración de las CCAA pasa también de 121 a 170 millones de €. Las líneas de actuación pactadas en los convenios específicos con las CCAA, respondiendo al planteamiento de acción global en ese sector, pasan por diversos frentes: apoyo metodológico a la comunidad educativa, seguimiento y evaluación de la implantación de las nuevas tecnologías en los centros educativos, fomento de la elaboración, difusión y utilización de materiales didácticos digitales para la comunidad educativa, actuaciones dirigidas a la capacitación de los docentes, actuaciones para fomentar el uso de aplicaciones dirigidos al ámbito educativo, las llamadas actuaciones de convergencia (acciones destinadas a compensar desigualdades de origen social o geográfica sufridas por los alumnos) e impulsar la participación de las familias en el proceso educativo a través de las nuevas tecnologías.

Un programa de implantación de las nuevas tecnologías en otro sector, como la Administración de Justicia, —aunque sin el alcance global del caso anterior— se articula también a través de los *Convenios entre el Ministerio de Justicia y diversas CCAA para la puesta en marcha de un programa de reforma de la Administración de Justicia* en la Comunidad (en el 2005, 7 CCAA han suscrito este convenio). En este caso, los convenios son el instrumento para articular una dotación prevista en la Ley 2/2004, de Presupuestos Generales del Estado dentro del Programa «Comunidades Autónomas. Programa de Reforma de la Administración de Justicia». Los convenios sirven, pues, en este caso para vehicular por parte del Estado una serie de acciones heterogéneas que varían entre las Comunidades suscriptoras receptoras de la financiación. El común denominador de todas esas acciones suele ser la integración de las nuevas tecnologías en la Administración de Justicia, básicamente por lo que respecta a la dotación y a la renovación de infraestructura: por ejemplo, y en función de la Comunidad, se prevén planes de informatización integrales con equipamientos de infraestructura, renovación de material informático, sistemas de videoconferencia IP para enlazar fiscalías con los juzgados de guardia, el desarrollo de un Sistema Informático de Gestión para el Ministerio Fiscal en la Comunidad, o sistemas de grabación para las Salas de Vistas de la Administración de Justicia de una CA.

Más allá de estos convenios que sirven para instrumentar programas de inte-

gración de las nuevas tecnologías en un sector, en el 2005 hay que mencionar también los convenios donde el Estado y las CCAA pactan la implantación de una determinada aplicación informática normalmente con el fin de hacer compatible su intercambio de información. Se trata de un tipo de convenios que ya han aparecido en alguna ocasión en los últimos años (*vid.* las crónicas de los *Informes 2001 y 2003*). En el 2005 merece destacarse el *Convenio de cooperación tecnológica entre el Ministerio de Justicia y la Generalidad Valenciana para la implantación y ejecución de la presentación de escritos y notificaciones certificados por vía telemática –sistema Lexnet– en los órganos judiciales de la Comunidad Valenciana*. El Sistema LexNet se presenta como un aplicativo informático desarrollado por el Ministerio de Justicia que permite comunicar un documento de forma telemática con la misma seguridad que si se tratara de papel físico entre las oficinas judiciales y los operadores jurídicos (abogados, procuradores, fiscales y forenses). Se prevé que todos los órganos jurisdiccionales estén incorporados entre el 2005 y el 2009 a dicho sistema. En el convenio se regula la implantación y el uso de este sistema para recibir y enviar documentos electrónicos entre los órganos judiciales de la Comunidad firmante y los propios operadores jurídicos que hayan de actuar ante esos órganos (por ejemplo, aspectos relacionados con el reconocimiento de validez y eficacia de las comunicaciones electrónicas realizadas con dicho aplicativo o los requisitos de hardware y de comunicaciones para su utilización). Se trata de una acción orientada a garantizar la seguridad de las comunicaciones electrónicas, pero también destinada a lograr sistemas de intercambio de información plenamente compatibles, un aspecto importante, ya que en caso contrario sería imposible la comunicación telemática. Resulta de interés sacar a colación este tipo de convenios donde se pacta el uso de una determinada aplicación informática, porque en estos últimos años es sintomático cómo las nuevas tecnologías de la información y la comunicación están incidiendo en el contenido de la colaboración. La necesidad de implantar y utilizar las nuevas tecnologías en la Administración y, como en este caso, en la Administración de Justicia, hace que hoy día colaborar sea en muchos supuestos pactar sobre un aplicativo informático determinado. En cualquier caso, en la actualidad, el intercambio de información y de medios –el tradicional auxilio administrativo o judicial–, contenido típico de la colaboración, precisa acordar previamente, y casi de forma inexcusable, la utilización de dichas aplicaciones, como se hace en este tipo de convenios.

C) Proyectos piloto: convenios sobre sistemas de identificación electrónica de animales y sobre prestación de servicios sociales para el colectivo de personas en situación de dependencia

Más allá de la resolución de problemas específicos de una Comunidad, los convenios, pueden servir para abrir una nueva línea de colaboración, o bien para ensayar en una Comunidad experiencias piloto en un sector determinado. En el 2005 aparecen varios convenios de este estilo.

Por una parte, cabe mencionar el *Convenio entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y la Comunidad de Madrid para la evaluación de sistemas*

de identificación electrónica de animales en el Centro de Transferencia de Tecnología «La Chimenea» de Aranjuez. Diversas normas europeas exigen que la identificación electrónica sea un medio de identificación obligatorio de determinados animales (especies ovina y caprina) a partir del 1 de enero de 2008. En la Comunidad suscriptora se encuentra el centro que dispone de las instalaciones y del personal técnico para evaluar los diferentes sistemas de identificación. Se trata de un buen ejemplo de cómo aprovechar recursos para llevar a cabo una experiencia piloto que debe servir de base para adoptar un único sistema de identificación oficial en España.

Más allá de este convenio, en el 2005 se han suscrito una serie de *Convenios entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Generalidad de Cataluña para la realización de varios proyectos piloto sobre prestación de servicios sociales en el caso del colectivo de personas en situación de dependencia.* La atención a las personas que no son capaces de cuidarse a sí mismas se ha convertido en un problema que afecta a un colectivo cada vez más numeroso y a sus familias, y, además, que requiere una gran inversión económica. Para encarar este problema el mencionado Ministerio y la Generalidad de Cataluña han suscrito en el 2005 una serie de convenios para llevar a cabo en dicha Comunidad proyectos piloto sobre diversos programas (en concreto, 5 proyectos sobre atención social a las personas mayores en las zonas rurales, modelo de coordinación territorial y gestión integrada de servicios, prestación de servicios residenciales y de atención diurna a personas con dependencia, apoyo al cuidado de personas dependientes y a sus familias en su entorno social habitual, y adaptación de los actuales equipos de atención a las personas con discapacidad para la futura valoración de la dependencia). En el convenio se pactan las acciones a realizar en el seno de cada proyecto piloto, así, como lógicamente las reglas de cofinanciación de los mismos. Este convenio se inscribe dentro de los muchos que en materia de servicios sociales se ocupan de colectivos desfavorecidos (por ejemplo, discapacitados, tercera edad), pero por primera vez en el panorama de la actividad convencional se habla textualmente de un concepto más amplio como el de personas en situaciones de dependencia. En el 2005 no consta que otras CCAA hayan suscrito este tipo de convenios. Posiblemente, se trata de una nueva línea de colaboración en materia de servicios sociales, cuyas actuaciones se plantearán próximamente también en el resto. Todo apunta a que se trata de actuaciones que responden a un nuevo convenio-tipo con vocación, por tanto, de implicar a todas o a la mayoría de las CCAA.

D) Racionalización de recursos y compensación de cargas: el convenio sobre los centros colaboradores con el Instituto Joanna Briggs

El año pasado se daba noticia de la suscripción multilateral –algo poco habitual en nuestro sistema– del Convenio marco entre el Instituto de Salud Carlos III y tres CCAA (Principado de Asturias, Cataluña y Aragón) para el mantenimiento de un Centro Colaborador Español en cada una de las Comunidades del Instituto australiano Joanna Briggs, una de las instituciones más importantes en materia de investigación sobre enfermería. Tal como se señalaba, su suscripción

respondía a la idea de compensar las cargas que generaba el funcionamiento del Centro Colaborador Español (el ISCIII cofinancia su funcionamiento en cada Comunidad), así como al hecho de reflejar la realidad del Estado autonómico integrando a todas las CCAA que así lo manifestaran en ese proyecto, dándoles una participación en la creación un Centro Colaborador Español de un Instituto internacional en su Comunidad. Aunque el convenio inicialmente suscrito implicaba sólo a tres CCAA, tal como se avanzaba ya el pasado año, la idea ha sido dejar abierta la participación en este proyecto a otras CCAA. El establecimiento de centros colaboradores en el País Vasco y Andalucía se formalizó ya en el 2004 a través de convenios bilaterales firmados por el ISCIII y Fundaciones de dichas CCAA (participadas mayoritariamente por la Administración autonómica) que no han recibido publicidad. Asimismo, en el 2005, se han firmado esos mismos convenios con Madrid a través de la Agencia Laín Entralgo, con Galicia y con Murcia a través de sus correspondientes Consejerías, pero sólo este último convenio ha recibido publicidad en el BOE (Fuente: Servicio de Convenios del Instituto Carlos III). La Ley 30/1992 habla de la obligación de publicar los convenios en el BOE y DOCA (art. 8). Posiblemente, la intervención de una fundación como parte suscriptora de la CA en esos casos haya determinado que un pacto de este estilo no se entienda como un convenio de colaboración a los efectos de dicha norma. La Ley 30/1992 dispone que la Administración General y los organismos públicos vinculados o dependientes de las mismas podrán celebrar convenios con los órganos correspondientes de las CCAA. Una interpretación de dicha ley que excluya de su ámbito de aplicación a los convenios donde una de las partes (en este caso, de las CCAA) sea una fundación es cuestionable sobre todo en el supuesto de fundaciones con participación al 100%, o mayoritaria, de las Comunidades implicadas. Tales convenios deberían entenderse sometidos a la Ley 30/1992 y, con ello, a las exigencias de publicidad que dicha norma dispone. Además, la falta de publicación de aquellos convenios conduce a una imagen distorsionada del verdadero alcance de esta cooperación. En concreto, el proyecto de establecer centros colaboradores en España del Instituto Joanna Briggs implica en el 2005 a 8 CCAA, aunque según el BOE sólo sean 4 CCAA donde se han establecido tales Centros colaboradores. Se trata, pues, de un proyecto que tiene en la práctica una dimensión multilateral mucho más amplia de la que aparece en los medios oficiales.

E) Organizaciones comunes: convenios para la creación de consorcios sobre proyectos culturales y turísticos

Cada año los convenios sirven en mayor o menor medida para crear organizaciones comunes que pueden adoptar la forma de consorcios (art. 6.5 Ley 30/1992 tras la reforma de 1999). El 2005 es un año donde se ha hecho un importante recurso de la técnica convencional para instrumentar tales actuaciones, pues a través de 5 convenios se ha previsto la creación de consorcios. La mayoría de estos convenios presentan algunas notas en común. Se han formalizado entre el Estado y una Comunidad, pero en todos ellos participan también como partes locales e incluso Fundaciones. Como viene siendo habitual, los Estatutos del Consorcio donde se regula el régimen jurídico, la organización y funciona-

miento del mismo se adjuntan como Anexo al convenio. La mayoría de estos consorcios versan sobre todo sobre temas relacionados con proyectos culturales (sólo uno recae sobre un proyecto turístico).

No es una novedad que en materia de cultura se constituyan organizaciones consorciadas, ya que este sector es donde habitualmente más uso se hace de los convenios para crear consorcios. En este año, además, la mayoría los consorcios en este ámbito traen causa de normas estatales que prevén su creación, de modo que el convenio actúa en estos casos como instrumento para articular una previsión legal. Además, destaca la presencia en varios casos, junto al Ministerio de Cultura, del Ministerio de Economía y Hacienda en atención la implicación fiscal y presupuestaria de las acciones que debe llevar a cabo la organización consorciada.

Entre esos convenios, se cuenta el *Convenio de colaboración para la creación del Consorcio para la conmemoración del IV Centenario del Ingenioso Hidalgo del Quijote de la Mancha* entre el Ministerio de Economía y Hacienda, el Ministerio de Cultura, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la Federación Española de Municipios y Provincias (en lo que hasta ahora consta, esta es la primera ocasión en que la FEMP aparece como parte de un convenio y como miembro de una organización consorciada). La creación de este consorcio estaba ya prevista en la Ley 62/2003, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Asimismo, se ha suscrito el *Convenio de colaboración por el que se crea el «Consorcio Salamanca» para la celebración de «Salamanca 2005. Plaza Mayor de Europa»*, entre el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Economía y Hacienda, la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Salamanca. La Ley 4/2004, de modificación de tasas y beneficios fiscales de acontecimientos de excepcional interés público, establece que «Salamanca 2005» (conmemoración del 250 aniversario de la finalización de las obras de la construcción de la Plaza Mayor de Salamanca) tendrá la consideración de acontecimiento de excepcional interés público y dispone que el adecuado desarrollo del acontecimiento se realizará a través de un Consorcio donde serán parte todas las firmantes del convenio.

En esa misma línea, se ha formalizado el *Convenio de colaboración por el que se crea el Consorcio de la Ciudad de Cuenca* entre el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Economía y Hacienda, la Comunidad de Castilla-La Mancha, la Diputación Provincial de Cuenca y el Ayuntamiento de Cuenca. Su constitución, prevista por el Real Decreto 112/2004, por el que se crea el Real Patronato de la Ciudad de Cuenca, pretende crear un órgano conjunto entre las distintas Administraciones implicadas desde el que se pueden aplicar y desarrollar los acuerdos de dicho Patronato. Entre sus funciones, figura la conservación del patrimonio de la ciudad y potenciar actividades culturales y turísticas. Este consorcio se crea, pues, básicamente como un órgano de apoyo administrativo y de gestión del Real Patronato.

Un caso singular en el 2005 es el *Convenio de colaboración para la creación del Centro Federico García Lorca en la Ciudad de Granada* firmado por el Ministerio de Cultura, la Junta de Andalucía, el Ayuntamiento de Granada, la Diputación

Provincial de Granada, la Fundación Residencia de Estudiantes y la Fundación Federico García Lorca. La singularidad radica en que el convenio no sirve en este caso para crear el Consorcio Centro Federico García Lorca, sino para pactar los términos de la participación de las partes en el futuro Consorcio. El convenio no es en este caso el acta de nacimiento de una organización consorciada, como suele ser habitual, sino el instrumento donde se especifican los compromisos de las partes que se han de consorciar en un momento ulterior. Hay que destacar que este convenio trae causa de un Protocolo General previo donde las partes acordaron la intención de colaborar para llevar a cabo dicho proyecto y el compromiso de suscribir un convenio posteriormente para determinar las condiciones de su participación (valga señalar que dicho Protocolo General fue firmado el 21 de febrero de 2004 y publicado el 26 de febrero de 2005, un año después de su suscripción!). Este convenio es, pues, una pieza que concretiza una decisión cooperativa previa. Más allá de ello, merece la pena reseñar que la creación de este Centro cuenta con fondos europeos (FEDER) y tiene asignado un presupuesto total estimado de más de 18 millones de €, lo que daba buena cuenta de la relevancia de este proyecto. La constitución del consorcio estaba prevista en el primer semestre del 2005, pero no consta su efectiva creación en ese periodo.

Más allá de los consorcios en el sector de cultura, en el 2005 también se ha suscrito el *Convenio de colaboración para la constitución del Consorcio para la mejora y el embellecimiento de la Playa de Palma*, entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad de Islas Baleares, el Consejo Insular de Mallorca y los Ayuntamientos de Palma de Mallorca y de Lluçmajor. Su objeto es aunar esfuerzos entre las diferentes Administraciones implicadas para aumentar el atractivo de aquella zona en aras de convertirlo en destino turístico de primer orden. Para ello, se prevé una cofinanciación que supera los 2 millones de €. En lo que hasta ahora consta, es la primera vez que se formaliza un convenio y un consorcio para estos fines, pero sin duda abre un camino para experiencias similares relacionadas con la mejora de la oferta turística.

Sectores de la actividad convencional

Los convenios son un instrumento muy flexible que permite resolver problemas en los ámbitos más diversos. La actividad convencional en el 2005 muestra, un año más una serie de sectores, donde de forma preponderante se concentra este tipo de actuación cooperativa y, además, con unos porcentajes bastante estables. Se observa, pues, una reiteración de los mismos programas de la que conviene dar cuenta, aunque sea para dar testimonio de cuál es la colaboración convencional en nuestro sistema y cuáles de esos programas continúan vigentes. En el 2005, nuevamente, tres sectores aparecen a la cabeza en cuanto a ámbitos recurrentes (con oscilaciones, pero los mismos en los últimos años) de la actividad convencional: servicios sociales, sanidad y educación.

El «sector estrella» de la colaboración convencional en el 2005 vuelve a ser el de *servicios sociales*. En él se concentra casi la mitad de todos los convenios correspondientes a este año (252 convenios sobre un total de 580, más del 43% de los convenios de 2005). Dicho ámbito constituye también un paradigma de lo

que es la actividad convencional en nuestro sistema. La casi totalidad de esos convenios son Protocolos Adicionales, Addendas o Convenios específicos para el año en curso que prorrogan un programa. Se trata de convenios-tipo que se formalizan de forma bilateral con las CCAA, cuyo único contenido en la mayoría de las ocasiones es la cofinanciación entre el Estado y la Comunidad firmante de una serie de actuaciones específicas. Hay que destacar la expansión de la técnica convencional en este sector en los últimos veinte años. Hoy día, los convenios sirven en materia de servicios sociales para articular un amplio espectro de programas: actuaciones específicamente dirigidas a mujeres, inmigración, pueblo gitano, voluntariado, erradicación de la pobreza, promoción de los jóvenes, ayudas a familias en situaciones especiales, protección de menores en situación de dificultad social, servicios de atención a la primera infancia o protección de las personas con discapacidad. Como se ha señalado, la novedad más destacada en este ámbito ha sido la irrupción en el 2005 de los proyectos piloto en materia de personas dependientes, un nuevo sector en el panorama de la actividad convencional en materia de servicios sociales sobre el que se ha dado cuenta anteriormente.

Sanidad es el segundo ámbito sobre el que más se utilizan los convenios como instrumento cooperativo, aunque muy lejos del recurso que se hace de la técnica convencional en materia de servicios sociales (61 convenios). Habitualmente, se trata también de convenios-tipo que desarrollan programas con vocación de implicar a todas las CCAA, o a la mayoría de ellas. En el 2005 aparece de nuevo el programa sobre farmacovigilancia, un proyecto de larga andadura, que existe casi desde los inicios del funcionamiento del Estado autonómico y que había desaparecido el año anterior. Sigue también el desarrollo de un programa más nuevo, como el que ejecutan los convenios en materia de drogodependencias para el desarrollo del Plan Nacional sobre drogas. Se trata de convenios específicos para el año en curso donde se instrumenta la financiación para llevar a cabo las acciones pactadas que, en este caso concreto, corre a cargo únicamente del Ministerio del Sanidad (no hay una cofinanciación como sucede en la mayoría de los convenios). Una presencia ya clásica en este sector son los convenios que suscriben las Mutualidades de Funcionarios con las CCAA para llevar a cabo diversos programas (prestación de servicios sanitarios en zonas rurales a los mutualistas, utilización de la hormona del crecimiento en pacientes beneficiarios del MUFACE, o prestación de funciones de asesoramiento e informe). También es habitual que el Ministerio de Sanidad actúe a través del Instituto de Salud Carlos III para suscribir convenios anualmente en materia de desarrollo de la investigación o de actividades formativas para los profesionales sanitarios. Un sector emergente que irrumpió el año pasado en el panorama de la colaboración convencional y que también aparece en el 2005 es el de Medicina Regenerativa. La acción cooperativa en este ámbito se empezó a articular en el 2004 con tres CCAA (Cataluña, Andalucía y Comunidad Valenciana), precisamente aquellas que se hallan a la vanguardia en la investigación sobre biomedicina. En todos esos casos el convenio ha sido la técnica elegida para articular esa colaboración, pero el proceso negociador ha sido distinto con cada una de ellas. El Convenio con la Comunidad Valenciana se ha formalizado finalmente en el 2005 para la realización de actividades de investigación en Medicina Regenerativa y la puesta en funciona-

miento del Banco Nacional de Líneas Celulares. Con un alcance distinto, pero sobre este mismo sector, ya a finales de año, se ha suscrito un Convenio entre el Instituto de Salud Carlos III y el Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud para la organización, coordinación y estímulo de la investigación básica, preclínica y clínica en el Área de Medicina Regenerativa con el fin de institucionalizar una colaboración orientada a desarrollar e implantar nuevas estrategias terapéuticas basadas en la utilización de células madre. La presencia de estos convenios debe destacarse, tanto por el sector sobre el que versan, como por la novedosa función que desempeñan, ya que el convenio es el instrumento para establecer una red de centros o unidades de referencia en esta materia que puede permitir aunar proyectos en un ámbito con una proyección indudable donde tan necesario es sumar esfuerzos.

En el 2005, la actividad convencional en *educación* vuelve a ser destacada (52 convenios). Tampoco en este ámbito hay grandes novedades más allá de la irrupción del programa «Internet en el Aula», cuya peculiaridad, como ya se ha explicado, es la articulación de una acción global en el sector educativo para la integración de las nuevas tecnologías. En la línea de años anteriores, el resto de convenios se concentran en deportes e investigación. En el primer caso, aparecen de nuevo los convenios que se suscriben con las CCAA para cofinanciar gastos de gestión y de equipamiento de infraestructuras deportivas (ya sea Centros de Alto Rendimiento, ya sea Centros Especializados de Tecnificación Deportiva). En materia de investigación, merecen una mención específica una serie de Protocolos Generales, una figura específicamente prevista en la Ley 30/1992 (tras su reforma en 1999), que sirve, como ya se ha comentado, para fijar pautas de orientación política, o bien para crear un marco general y la metodología para la colaboración en un determinado sector. En realidad, son textos donde las partes manifiestan la voluntad de cooperar y la intención de concretar ese propósito en un momento ulterior a través de convenios específicos. Por lo pronto, cabe destacar la progresiva y creciente implantación de esta figura especialmente en materia de investigación, donde la cadena cooperativa acostumbra a seguir la siguiente secuencia: Plan Estatal, seguido de un Protocolo General en desarrollo del Plan, y finalmente un Convenio específico que concretiza dicho Protocolo. Por una parte, en el 2005 vuelve a constar el Protocolo General entre el Ministerio de Educación y Ciencia y varias CCAA para la coordinación de actuaciones en materia de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica para el Plan Nacional de I+D+I 2004-2007. Más allá de ello, en este año aparece el Protocolo General entre el mismo Ministerio y diversas CCAA en el Programa de Incentivación de la Incorporación e Intensificación de la Actividad Investigadora (Programa I3), a través del cual se determina la participación de la Comunidad firmante en las ayudas y acciones que prevé dicho programa.

En el 2005 el sector de *industria y energía*, un ámbito bastante marginal hasta el momento en el panorama de la colaboración convencional, ha experimentado un auge muy notable (42 convenios). Ello radica en la aparición este año de los convenios para realización de planes de mejora de la calidad del servicio eléctrico suscritos en varias CCAA y en muchos casos formalizados varios de ellos con la misma Comunidad, que como tal novedad ya han sido objeto de un comentario específico. En otros sectores, la importancia de la actividad convencional es

menor y, además, ausente de cualquier novedad. Así, en materia de *agricultura* (32 convenios), se registran dos convenios-tipo ya conocidos, como son el Convenio marco en materia de estadística e información agraria, pesquera y alimentaria y el convenio específico para el 2005 que lo concretiza, y el Convenio entre el FEOGA y varias CCAA para la cofinanciación de los trabajos de control asistido por teledetección de las superficies de determinados regímenes comunitarios de ayudas en los sectores de los cultivos herbáceos a realizar en este año. Otro sector como *medio ambiente*, relevante en otros momentos, es en el 2005 un ámbito donde siguen desarrollándose a través de convenios Planes y Programas iniciados en años anteriores (27 convenios): así, el Plan Nacional de Recuperación de Suelos, el Plan Hidrológico Forestal, o el Programa para la protección y regeneración entorno natural financiado con fondos FEDER. En materia de *turismo* (26 convenios) siguen los programas para el desarrollo de Planes de Excelencia Turística o Dinamización Turística. Por lo que respecta *comercio* (17 convenios), vuelve a aparecer el Plan para la Modernización del Comercio interior, que desde hace años se instrumenta a través de convenios. Asimismo, en materia de *cultura* (9 convenios) la acción convencional más importante la representa el convenio para la realización del Catálogo Colectivo del Patrimonio Bibliográfico, proyecto igualmente presente en años anteriores. Además, cultura es uno de los pocos ámbitos donde se registran convenios para realización de acciones específicas únicamente en una Comunidad (no como sucede con los convenios-tipos), tales como la organización de exposiciones ya sean fotográficas, o bien en materia de archivística. En el sector de *Administraciones Públicas*, en el 2005, ha desaparecido un programa clásico como era el Acuerdo de Formación Continua de las Administraciones Públicas. En este año se han suscrito unos pocos convenios (7 convenios), no por ello menos relevantes, ya que se trata de aquellos formalizados para la puesta en marcha de un programa de reforma de la Administración de Justicia, que ya han recibido un comentario específico al ser una novedad de este año. Una importancia muy residual en el 2005 tienen otros sectores como *estadística, vivienda y trabajo* (6 convenios en cada uno de esos sectores). Sorprende el escaso recurso que se ha hecho en el 2005 de los convenios en materia de *estadística*. Se trata de un sector donde habitualmente la colaboración convencional ha sido relevante para llevar a cabo encuestas y estadísticas de cariz muy diverso, pero este año sólo aparece de forma muy marginal (básicamente relegado a los proyectos de Estadística sobre Bibliotecas 2004 y la Estadística sobre Ocupación Hotelera). Igualmente, *vivienda*, un sector donde la colaboración convencional era dilatada hace diez años, ha pasado a tener una importancia cuantitativa menor. Es importante destacar ese detalle, ya que la relevancia cualitativa de los convenios en este sector sigue siendo notable, como muestra la presencia de los convenios entre el Ministerio de Vivienda y diversas CCAA para la aplicación del Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, también ya comentados. En materia de *trabajo*, la actividad convencional sigue utilizándose para completar el proceso de traspasos en esta materia, confirmándose así la casi única función que últimamente tienen los convenios sobre este ámbito.

Convenios entre Comunidades Autónomas

Como es sabido, la colaboración horizontal formalizada a través de convenios es anecdótica en el Estado autonómico. El instrumento de publicidad de estos pactos que habitualmente se utiliza en esta crónica es el BOCG (Senado), donde se dan cuenta de los convenios que se tramitan a los efectos del artículo 145.2 CE. Sin embargo, seguramente, existe mucha más colaboración entre CCAA, formalizada de un modo convencional. A los efectos señalados, en el 2005 se han suscrito tres convenios.

El Principado de Asturias y Aragón han suscrito un *Protocolo de colaboración en materia de conservación y gestión del medio natural*. Hay que saludar una iniciativa como esta, ya que la protección medioambiental es un ámbito muy propicio para la colaboración interautonómica, aunque sorprende que en este caso sea entre CCAA que ni siquiera son limítrofes. Posiblemente, ello es así porque una de las razones de fondo que ha llevado a la firma de este pacto ha sido la repoblación en Aragón principalmente de una especie como el oso pardo, una especie extinguida en aquella Comunidad y que existe en el Principado de Asturias. Por lo demás, es un pacto que podría implicar a más CCAA, ya que muchas de las acciones acordadas (o acciones similares de este estilo) bien podrían ser de interés para un número más amplio de CCAA, sobre todo, también en aquellas que además comparten vecindad (compromisos de intercambio de información y de recursos humanos en modelos de gestión y desarrollo sostenible de espacios naturales, de gestión de la biodiversidad, o de gestión cinegética).

Un alcance multilateral tiene el *Convenio-Marco en materia de colaboración entre la Escuela de Administración Regional de Castilla-La Mancha, la Escuela de Administración Pública y el Instituto Andaluz de Administración Pública*, firmado a tres bandas, entre las Consejerías de Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la Junta de Andalucía y la Junta de Extremadura. Sobre este convenio hay que destacar, por lo pronto, su carácter multilateral. Son escasos los convenios entre CCAA, pero más aún que varias Comunidades encuentren ámbitos de acción común, quieran colaborar y decidan articular esa colaboración multilateralmente. Más allá de ello, en lo que hasta ahora consta, es la primera ocasión en la que se colabora sobre un ámbito donde puede ser especialmente útil aunar esfuerzos entre las distintas CCAA. En efecto, la mayoría de las Comunidades disponen de centros o unidades administrativas de formación de funcionarios. La participación de los alumnos de las diferentes Escuelas en actividades promovidas por cada una de ellas, la organización conjunta seminarios, el reconocimiento mutuo de las acciones formativas de cada una de ellas, el intercambio de datos sobre profesorado o la cesión de docentes propios en acciones de las otras, son aspectos pactados en este texto y donde parece que la necesidad de una colaboración era obvia. No resulta muy lógico que las diferentes unidades de formación de funcionarios de las CCAA actúen de espaldas las unas con las otras. Quizá este convenio inicia una línea de colaboración *ex novo*, o bien cabe pensar que puede incluso formalizar (aunque sólo entre esas 3 CCAA) una colaboración que ya se venía desarrollando de una modo informal.

El Gobierno de La Rioja y la Junta de Castilla-León han firmado a finales de año un *Convenio en materia de extinción de incendios forestales*. Este convenio se ha enviado al Parlamento riojano que lo ha autorizado (de acuerdo con las previsiones de su Reglamento) como Ley 14/2005, de 23 de diciembre de aprobación y autorización de dicho convenio. El texto ha sido enviado a las Cortes Generales en enero de 2006. En atención a la vecindad geográfica existente entre ambas CCAA, y ante el riesgo palmario que constituyen los incendios forestales, las dos partes deciden sumar esfuerzos y establecer procedimientos de información y de actuación en esos casos. Entre otros extremos, en el texto se regula de forma bastante detallada un sistema de ayuda recíproca en las llamadas zonas de asistencia y socorro (el territorio colindante entre las dos CCAA firmantes): por ejemplo, se prevé la existencia una Central de Comunicaciones en cada zona desde donde se realizarán las peticiones de ayuda, o la existencia de un Mando Único Responsable cuyo procedimiento de designación variará en función del alcance geográfico del incendio. Asimismo, se establece el régimen de gastos de asistencia, siendo la regla general que la parte asistida deberá asumir los gastos ocasionados por el aprovechamiento de los equipos de socorro de las otras. Con la suscripción de este convenio, la extinción de incendios se confirma como uno de los ámbitos más prolíficos de colaboración interautonómica. Muchas CCAA colindantes han firmado en años anteriores convenios o figuras similares para encarar estos problemas. Se trata de un sector donde la necesidad de colaborar parece tan obvia que se ha impuesto, ya que los incendios no entienden de límites geográficos. Más allá de ello, sería útil no sólo colaborar, sino calibrar si la colaboración que se pacta en todos estos textos funciona y es realmente eficaz para encarar ese gran problema.

El Gobierno de La Rioja ha firmado también con la Junta de Castilla-León un *Convenio para la planificación y ejecución de obras de carreteras de interés de ambas Comunidades*. Ya en el 2004, La Rioja suscribió un texto similar con la Diputación Foral de Álava. Como en este caso, se trata de un pacto de cooperación futura para mejorar dichas infraestructuras entre ambas CCAA. Aunque el pacto se denomina convenio, dentro del texto se habla en realidad de Protocolo, una calificación que responde más al contenido genérico de este pacto. Por ello, igual que se señalaba el año anterior, no hubiera sido necesario su remisión al Parlamento, ya que el Estatuto de Autonomía de La Rioja prevé dicha intervención parlamentaria sólo para los convenios entre CCAA –y no para otras figuras, como tales protocolos–, esto es, sólo para aquellos pactos donde los compromisos de las partes están perfectamente definidos y ambas instancias se pretenden vincular jurídicamente para cumplirlos. Al igual que el año anterior, quizá el Gobierno autonómico envió este texto al Parlamento como deferencia institucional, éste lo ha tramitado porque el Gobierno lo ha enviado y se ha aprobado en lectura única a través de la Ley 15/2005, de 23 de diciembre de aprobación y autorización de ese convenio. Sin embargo, a diferencia del convenio entre La Rioja y Castilla-León en materia incendios, este texto no se ha remitido a las Cortes Generales, ya que sus compromisos se han estimado como demasiados vagos para entenderse como convenio a los efectos del artículo 145.2 CE.

Al hilo de esta colaboración, un año más, hay que insistir en la notable confusión sobre la naturaleza jurídica de los pactos que se acuerdan entre CCAA y, por tanto, también sobre la tramitación procedimental que en cada caso es nece-

saría. Salvo en el convenio en materia de extinción de incendios, el resto se trata más bien de declaraciones de colaboración a concretizar en un momento posterior a través de convenios específicos como en los propios textos se indica (la propia terminología es sintomática de la naturaleza del pacto, pues el primero se llama Protocolo de colaboración, el segundo Convenio-Marco, y el último se denomina Convenio en el título y Protocolo en el texto). Los dos primeros casos se han enviado además al Senado para su comunicación en cuanto convenio entre CCAA a los efectos del artículo 145.2 CE. Sobre este tema, cabría insistir en las mismas reservas que ya se apuntaron el año pasado. En materia colaboración entre CCAA, se ha ido generando toda una terminología a la hora de designar un pacto. Como se ha venido señalando, se trata de un aspecto importante, porque puede afectar a la concreta naturaleza del pacto y al régimen jurídico que éste debe seguir. En la praxis convencional entre CCAA, cabría diferenciar básicamente tres grandes figuras: Protocolos de colaboración (o de intenciones), Convenios de colaboración y Acuerdos de cooperación. Los primeros son declaraciones de propósitos sin valor jurídicamente vinculante para las partes que precisan de convenios posteriores para concretizarse. Tales pactos no están sometidos al régimen constitucional ni estatutario previsto para los convenios entre CCAA. Por su parte, los Convenios de colaboración y los Acuerdos de cooperación en los términos del artículo 145.2 CE, sí representarían compromisos determinados y estarían sometidos al régimen constitucional y estatutario definido para estos casos. En realidad, sólo estos últimos –Convenios de colaboración y Acuerdos de cooperación– son los que deberían cumplir los requisitos que la normativa autonómica y la Constitución prevé a tal efecto. Un esfuerzo por clarificar esa maraña de pactos, diferenciando esas tres figuras se prevé justamente en el Decreto catalán 52/2005, en los términos ya comentados. Ciertamente, la comunicación al Senado de los Protocolos sirve –además de para los efectos previstos– para el conocimiento de tales textos. Esa comunicación es, a veces, la única forma de saber de su existencia, ya que esta figura suele ser bastante utilizada por las CCAA para colaborar entre ellas, pero no acostumbra a recibir publicidad. Sin embargo, la comunicación de estos pactos al Senado no es en sentido estricto una obligación jurídica. Con esa situación, puede haber CCAA que deciden comunicar al Senado tales pactos, pero hay otras muchas donde tales protocolos se formalizan y no se envían a la Cámara Alta porque, en realidad, jurídicamente no es preciso. En orden a la publicidad de esos Protocolos, cabe subrayar, como se ha hecho antes, el importante el papel que pueden desempeñar los Registros de Convenios en las CCAA, si, como en el caso del creado en Cataluña en el 2005, se establece la obligación de inscribir este tipo de Protocolos interautonómicos y, además, se da la posibilidad de que al mismo acceda cualquier persona interesada. En ese sentido, en dicho Registro constan seis pactos formalizados durante este año por Cataluña (cinco de ellos con Aragón y uno con las Islas Baleares) que no han sido comunicados al Senado, porque no se han considerado como convenios *stricto sensu* a los efectos del artículo 145.2 CE: un *Protocolo general a través del cual se establece un marco de colaboración entre ambas CCAA para el fomento y coordinación de actuaciones conjuntas de I+D+I en el ámbito de la nanociencia* (firmado el 26 de septiembre de 2005), un *Convenio de cooperación en el marco del Programa INTERREG III A* (firmado el 10 de noviembre de 2005), un *Convenio marco de colaboración en materia sanitaria, el Anexo I al*

dicho convenio específico para la asistencia sanitaria en urgencias y emergencias dentro de la zona limítrofe de las dos CCAA y el *Anexo II* a ese mismo convenio específico para la zona de los Pirineos (todos ellos firmados el 29 de abril de 2005) y el *Convenio de colaboración entre el Gobierno de las Islas Baleares y la Administración de la Generalidad de Cataluña, en materia de política lingüística para el doblaje de películas en catalán para el 2005* (Fuente: Registro de Convenios de colaboración y cooperación, adscrito a la Dirección General de Relaciones Institucionales del Departamento de Relaciones Institucionales y de Participación de la Generalidad de Cataluña). Un Informe sobre esta actividad convencional, así como sobre el estado actual de este Registro de convenios de colaboración y cooperación (durante el periodo de octubre 2004-diciembre 2005), elaborado por la propia Dirección General de Relaciones Institucionales de dicho Departamento de la Generalidad de Cataluña, puede consultarse en la página Web del mismo antes indicada.

Por último, ante los datos que arroja el 2005, cabe insistir en que existe mucha más colaboración interautonómica que la que se tramita a los efectos del artículo 145.2 CE. Sin embargo, esa colaboración es todavía muy inferior a la que se formaliza entre el Estado y las CCAA. Por eso, la crónica de colaboración horizontal vuelve a ser testimonio de la poca colaboración que hay –o, al menos, que se sabe que hay– y, por ello, vuelve a ser una crónica sobre las posibilidades que se pueden estar perdiendo para llevar a cabo acciones comunes entre CCAA en muchos ámbitos donde dicha colaboración podría reportar ventajas desde el punto de vista de la eficiencia de la acción pública y para la mejora de la capacidad de autogobierno de las propias CCAA.

CUADRO DE CONVENIOS ENTRE EL ESTADO Y LAS CCAA 2005

| | And | Arag | Ast | Bal | Can | Cant | C-LM | CyL | Cat | C-Val | Ext | Gal | L-R | Mad | Mur | Nav | PV | Ceu | Mel | TOTAL |
|---------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|-----------|-----------|------------|
| Adm. Púb.* | 1 | | | | 1 | | | | | 1 | | 1 | | 1 | | 1 | 1 | | | 7 |
| Agricultura** | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 1 | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | | | 32 |
| Comercio | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | | 1 | 1 | 17 |
| Cultura | 2 | | | 1 | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | | 2 | | | 1 | | | | | 16 |
| Educación*** | 5 | 3 | 4 | 1 | 3 | 4 | 2 | 3 | 5 | 5 | 3 | 1 | 2 | 4 | 2 | 1 | | 1 | 3 | 52 |
| Estadística | | 1 | | | | | | 1 | 1 | | | 1 | | | | 1 | 1 | | | 6 |
| Industria y Energía | 1 | 2 | 3 | 2 | | | 15 | 4 | 9 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | | | | | | 42 |
| Medio Ambiente | | | 6 | 2 | 2 | | 3 | 2 | 1 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 3 | | | | | 27 |
| Sanidad | 5 | 7 | 1 | 3 | 1 | 6 | 5 | 4 | 3 | 3 | 1 | 7 | 1 | 4 | 3 | 1 | 3 | 2 | 1 | 61 |
| Seguridad Púb. | | | 1 | | | | | | 1 | 1 | | | | | 1 | | | | | 5 |
| Serv. Sociales | 14 | 16 | 16 | 13 | 13 | 13 | 15 | 14 | 21 | 16 | 16 | 16 | 12 | 13 | 15 | 2 | | 13 | 14 | 252 |
| Trabajo | | | | | | | 3 | | | | 1 | | | 1 | | 1 | | | | 6 |
| Turismo | 3 | 2 | 1 | 3 | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 8 | | | 2 | 2 | | | | | 26 |
| Vivienda y urb. | | | 1 | | 2 | | | | 2 | | | | | | | | | | 1 | 6 |
| Otras mat.**** | 4 | 2 | 1 | | | | 1 | 3 | | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 4 | | 2 | 1 | | 25 |
| TOTAL CCAA | 38 | 35 | 37 | 27 | 26 | 27 | 53 | 37 | 47 | 35 | 38 | 36 | 22 | 32 | 34 | 8 | 9 | 18 | 21 | 580 |

*Incluye Administración de Justicia y Penitenciaria

**Incluye pesca y ganadería

***Incluye deportes e investigación

****Incluye tecnología, cartografía, patrimonio histórico-artístico y arquitectónico, daños y juego

GRÁFICO 1. NÚMERO DE CONVENIOS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA 2005

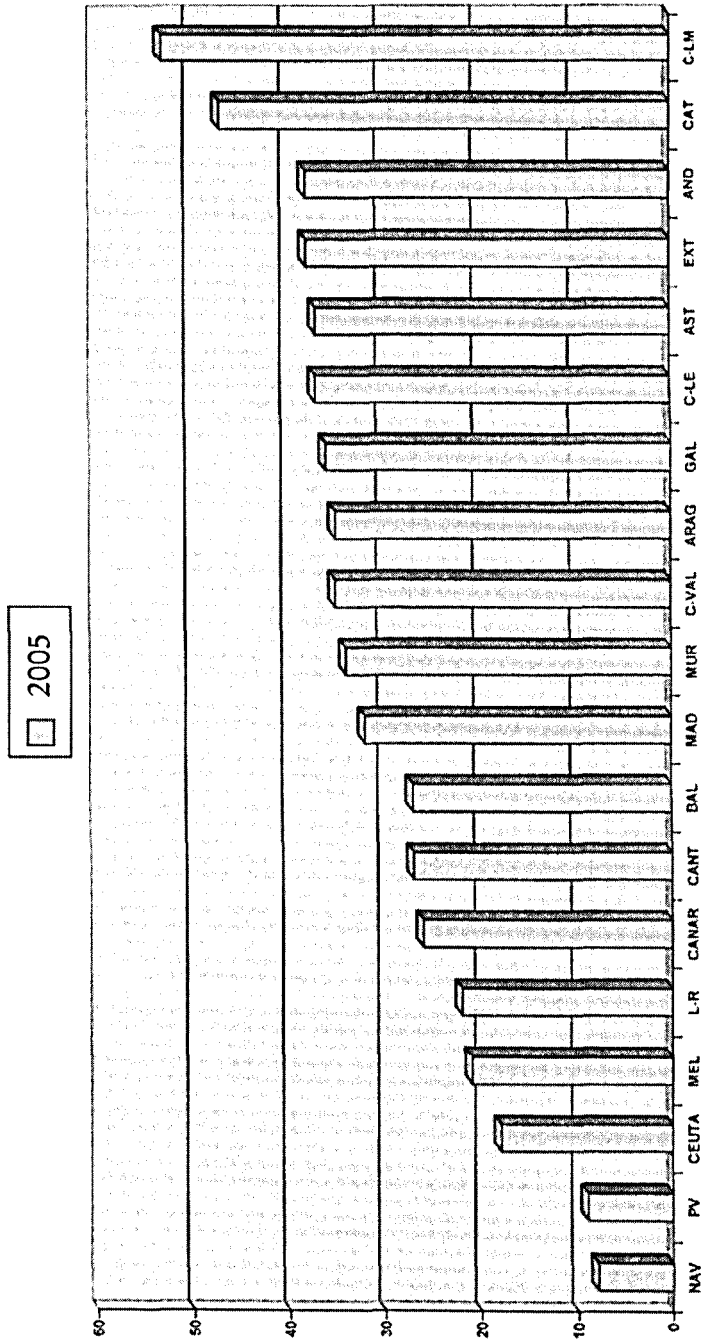


GRÁFICO 2. NÚMERO DE CONVENIOS POR CCAA 2004 Y 2005

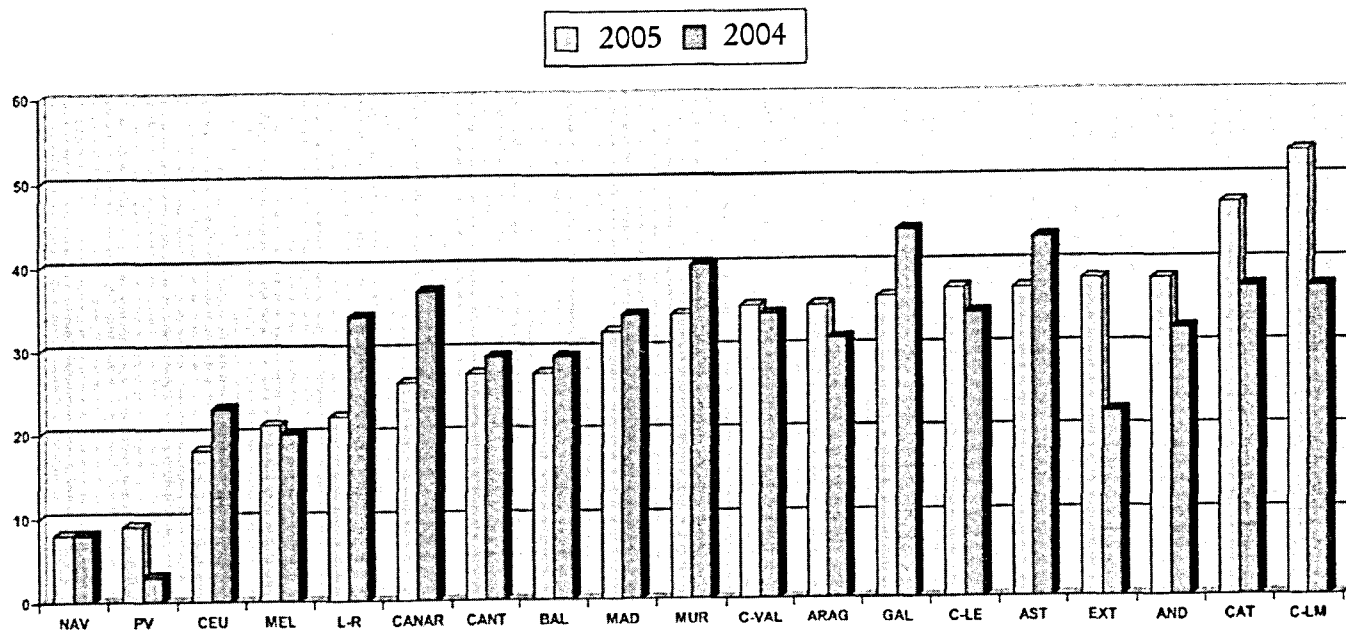


GRÁFICO 3. NÚMERO DE CONVENIOS POR MATERIAS 2005

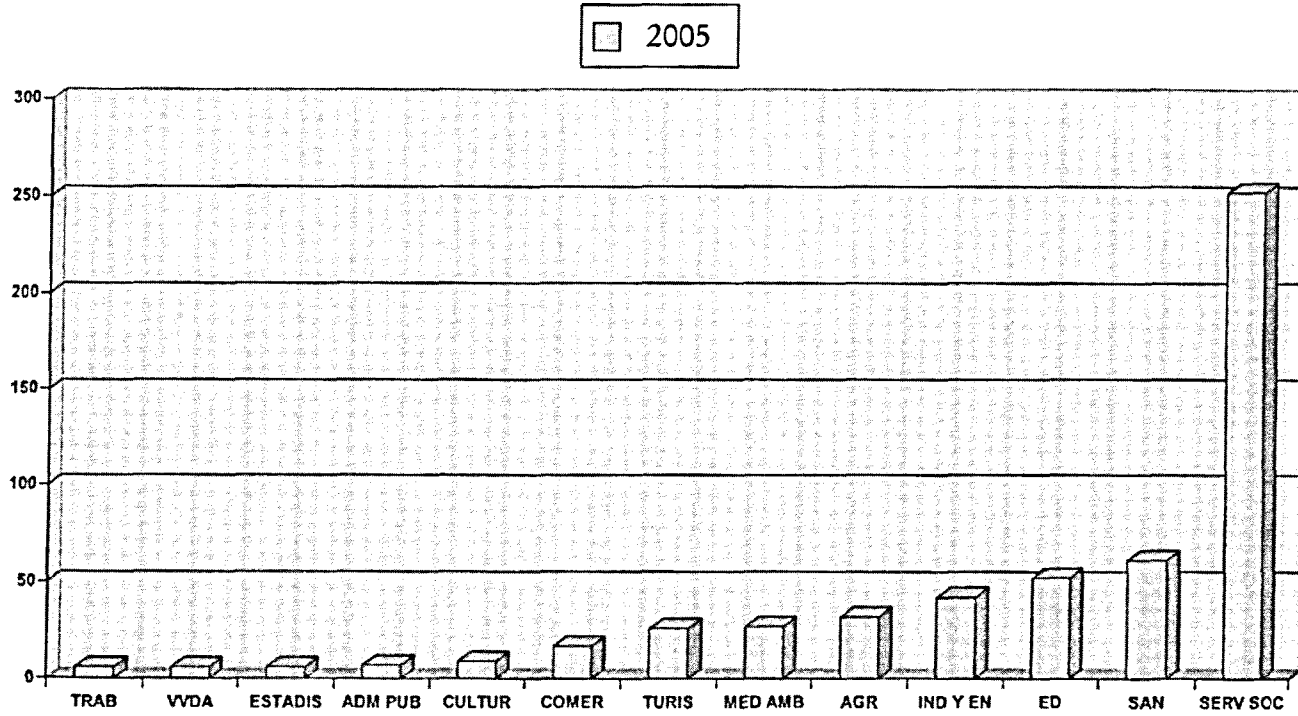
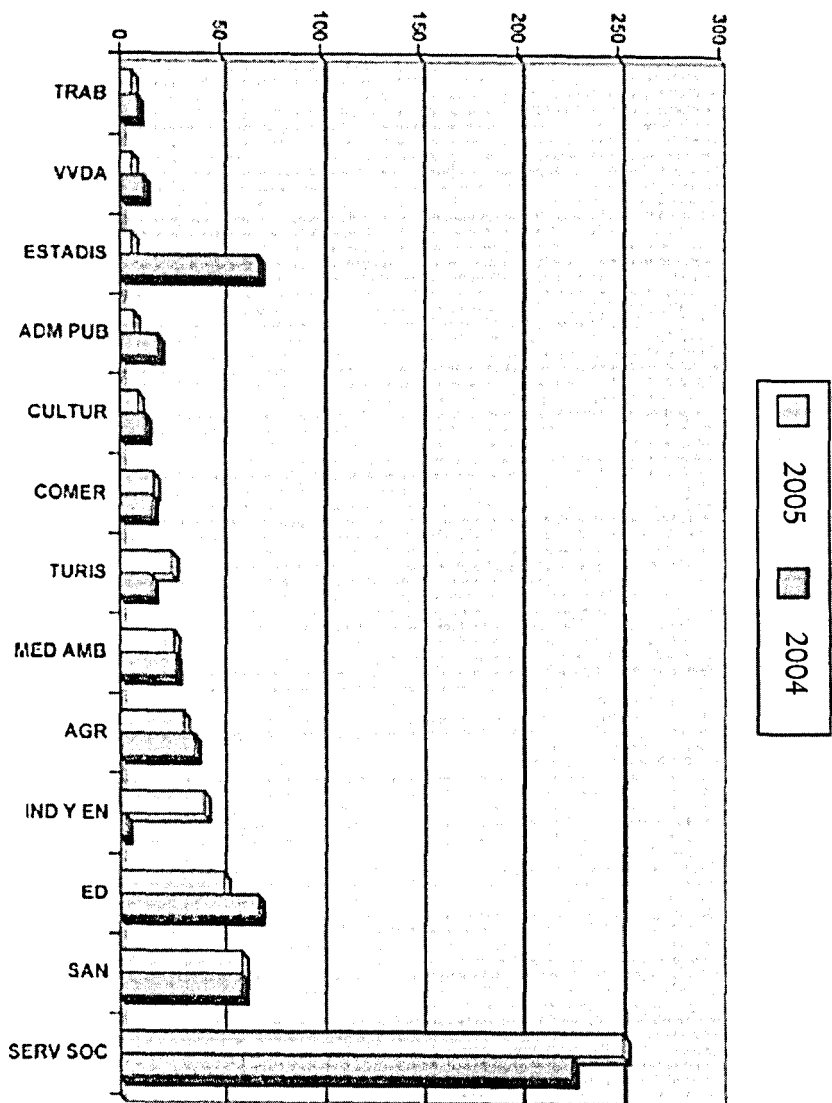


GRÁFICO 4. CONVENIOS POR MATERIAS 2004 Y 2005



Introducción

Como más adelante afirmaremos, el pasado 2005 ha sido en el Senado un año de *continuación y en cierto modo de consolidación*, de las reformas iniciadas al comienzo de la Legislatura. Es muy probable que el lector extraiga esta misma impresión tras la lectura, si a ella se anima, de las páginas que siguen, que, tras esta Introducción, y sucesivamente, le sumergirán en los a nuestro juicio principales «acontecimientos de índole general» sucedidos en la Cámara; los también en nuestra opinión principales «asuntos de contenido autonómico»; otras iniciativas parlamentarias de contenido autonómico; las actividades de la Comisión General de las Comunidades Autónomas; y un breve apartado de apreciaciones finales.

Una advertencia metodológica, tan habitual en esta sección senatorial del *Informe de Comunidades Autónomas*, como inevitable a la vista del párrafo antecedente: el peso fundamental del trabajo basculará sobre los asuntos de *contenido autonómico*, entendiéndolo por tales, aquéllos que afecten a la organización de las Comunidades Autónomas (CCAA), a su funcionamiento institucional o al régimen de distribución de competencias entre el Estado y las mismas, así como al sistema de financiación autonómica. Ello no será sin embargo óbice para que, como acabamos de anunciar, comentemos asimismo, bien que de forma más tangencial, «acontecimientos de índole general», es decir, de contenido no estrictamente autonómico que, por su especial importancia, no conviene en modo alguno orillar.

Principales acontecimientos de índole general

Por tales nos referiremos exclusivamente a dos: la entrada en vigor de una nueva norma supletoria sobre tramitación de mociones en Comisión y determinados problemas surgidos a propósito de la peculiar configuración del procedimiento legislativo en el Senado.

Norma Supletoria del Reglamento del Senado sobre la tramitación de mociones en Comisión

Como muy bien precisa el propio Preámbulo de la mencionada Norma Supletoria, la aprobación por la Presidencia del Senado, en febrero de 1987, de una

Norma Supletoria sobre tramitación de las mociones pretendía colmar la laguna reglamentaria existente en cuanto a la posibilidad de presentar enmiendas que permitan a la Cámara aprobar resoluciones de contenido diferente al propuesto en una moción, respetando siempre los intereses del autor de la misma. La Norma Supletoria en cuestión fue derogada en noviembre de 1993, con el fin de añadir aún más flexibilidad a la tramitación, facilitando al máximo la consecución de acuerdos entre los distintos Grupos Parlamentarios.

Yendo más lejos en este mismo *iter*, y a propuesta de la Presidencia de la Cámara, la Junta de Portavoces manifestó, a comienzos de 2005, su parecer favorable a extender a la tramitación de las mociones en Comisión la regulación prevista para las mociones en el Pleno, a través de la oportuna modificación de la Norma Supletoria sobre tramitación de las mociones de 30 de noviembre de 1993, a la que indirectamente acabamos de referirnos, parecer favorable al que también se sumaron la Mesa y los Portavoces de la Comisión de Reglamento. La modificación de la Norma Supletoria quedó aprobada con fecha de 24 de febrero de 2005,¹ y consistió en la incorporación a su texto de una nueva Disposición Adicional, con el siguiente tenor:

«Lo dispuesto en la presente Norma Supletoria será de aplicación a las mociones que se sustancien en las Comisiones de la Cámara, con excepción del plazo de presentación de enmiendas, que finalizará en el momento en que se inicie la sesión, y de la duración de los distintos turnos de palabra, que será la que se acuerde por el Presidente de la Comisión, oída su Mesa.»

A propósito de algunos problemas suscitados por el procedimiento legislativo en el Senado

Es éste un asunto que se vino ya arrastrando desde mitad de año: diversas reuniones de la Mesa y de la Junta de Portavoces de la Cámara celebradas durante la primavera de 2005 así lo atestiguan, reuniones durante las que se examinó con atención una Nota elaborada por la Secretaría General respecto de las disfunciones dimanantes de las discordancias entre el procedimiento legislativo previsto en el Reglamento de la Cámara y la configuración de dicho procedimiento tras la sentencia del Tribunal Constitucional en el asunto *Ses Salines* (STC 97/2002, de 25 de abril), en particular en relación con la tramitación de las enmiendas y propuestas de veto en el supuesto de haber sido presentadas.

El asunto volvió a ser analizado por la Mesa durante el otoño 2005, quedando para entonces de manifiesto que los Portavoces de los Grupos Parlamentarios parecían de acuerdo sobre tres puntos básicos: que las propuestas de veto sean debatidas y votadas en un Pleno previo a la tramitación de la iniciativa legislativa en la Comisión; que en las Comisiones sólo se debatan y voten enmiendas; y que en el Pleno de deliberación del Dictamen se pueda producir, tras el debate y votación de las enmiendas, una aprobación del texto del Dictamen. Pese a ello, la Presiden-

1. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Sección Senado, Serie I, núm.185, de 28 de febrero de 2005.

cia de la Cámara considera que, a estos tres puntos acordados, se debería añadir un cuarto, relativo a que la votación en el Pleno del Dictamen de la Comisión se realice sólo en la parte no afectada por enmiendas, extremo sobre el que aún falta acuerdo general.

La cuestión sigue pues pendiente, a la espera de que se pueda llegar a un acuerdo definitivo, que en su momento permita realizar la correspondiente reforma del Reglamento del Senado.

Principales eventos de contenido autonómico

Los cuatro asuntos dotados de ese contenido autonómico anunciado al comienzo son los que a continuación examinamos.

El uso en la Cámara de lenguas cooficiales en determinadas Comunidades Autónomas

Tras intensas negociaciones, iniciadas prácticamente al inicio de la presente Legislatura, y de las que cumplidamente dábamos cuenta en el Informe de CCAA del pasado año 2004, la Junta de Portavoces de la Cámara expresaba su parecer favorable a la inclusión del Dictamen de la Comisión de Reglamento sobre la Propuesta de reforma del Reglamento del Senado relativa a la ampliación del uso de las lenguas cooficiales en el Senado en el orden del día de la sesión plenaria del día 29 de junio de 2005. En esa sesión fue de hecho aprobada la reforma reglamentaria en cuestión.²

Como expresamente indica su preámbulo, «la presente modificación afronta la necesidad de profundizar en el reconocimiento de la pluralidad lingüística del Estado español mediante su desarrollo en una Institución, como es el Senado, que el artículo 69.1 de la Constitución define como la Cámara de representación territorial, ampliando en su seno el uso de las lenguas cooficiales. Esta nueva reforma reglamentaria posibilita el empleo de las lenguas cooficiales, en todas las sesiones de la Comisión General de Comunidades Autónomas, por ser el órgano que mejor interpreta el carácter autonómico de la Institución, al poder intervenir en ella los representantes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades y Ciudades Autónomas. También autoriza la publicación de las iniciativas de carácter no legislativo que sean presentadas en otra lengua, además del castellano, en la sección del Senado del 'Boletín Oficial de las Cortes Generales'».

En vigor desde el día 1 de septiembre de 2005, la reforma tiene un triple anclaje, orientado a posibilitar los fines descritos:

En primer lugar, se suprime el apartado segundo del artículo 56 bis 7, que en consecuencia queda con la siguiente redacción:

2. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Sección Senado, Serie III A, núm. 31 (f), de 30 de junio de 2005.

«La Comisión General de las Comunidades Autónomas celebrará una vez al año y preceptivamente antes de que finalice el primer período de sesiones, una sesión cuyo único punto del orden del día será dedicado a efectuar un balance de la situación del Estado de las Autonomías. Tras el correspondiente debate, se podrán presentar mociones, al amparo de lo dispuesto en este Reglamento.»

En segundo lugar, se añade un nuevo artículo 56 bis 9, con el tenor que sigue:

«Las intervenciones que se produzcan en las sesiones de la Comisión General de las Comunidades Autónomas podrán realizarse en cualquiera de las lenguas que, con el castellano, tengan el carácter de oficiales en alguna Comunidad Autónoma, de acuerdo con la Constitución y el correspondiente Estatuto de Autonomía. En el Diario de Sesiones se reproducirán íntegramente en la lengua en que se hayan realizado y en castellano.»

Por último, se añade un apartado 2 (nuevo) al artículo 191, con la siguiente redacción:

«Si el autor de una moción, interpelación o pregunta la presenta en castellano y además en una lengua que tenga el carácter de oficial en alguna Comunidad Autónoma, de acuerdo con la Constitución y el correspondiente Estatuto de Autonomía, la iniciativa se publicará también en esta lengua.»

La reforma es muy significativa, en cuanto supone una notable extensión del uso de las lenguas cooficiales en una institución del Estado, principalmente por poder emplearse, insistimos, no en una sola sesión de especial realce (la del Debate de las Autonomías), sino en todas y cada una de las que la Comisión General de las CCAA celebre. Se trata de una solución de compromiso que da pues ese paso al tiempo que, sin embargo, «preserva» el Pleno del Senado del posible uso en el mismo de lenguas cooficiales españolas distintas de la castellana. Solución que se adivina empero bien transitoria, a la vista de una de las mociones subsiguientes al Debate sobre el Estado de las Autonomías de este 2005, a que más adelante nos referiremos, y que directamente alude a la necesidad de dar el paso que en su día involucre al Pleno. Otra cosa es que también de momento se trate exclusivamente del Pleno del Senado, y no también del Pleno del Congreso de los Diputados, pero esto es asunto que obviamente rebasa los límites de este trabajo.

Como se ve, se ha sido por otro lado muy cuidadoso a la hora de delimitar el alcance de la reforma, para restringirlo a aquellas «lenguas que, con el castellano, tengan el carácter de oficiales en alguna Comunidad Autónoma, de acuerdo con la Constitución y el correspondiente Estatuto de Autonomía», circunloquio que en la práctica desemboca en la garantía de co-utilización para las lenguas catalana, gallega, valenciana y vasca, sin que quepa por ejemplo extenderlo al bable, al que el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias reconoce protección, aunque elude calificarlo como «idioma o lengua cooficial» de la Comunidad (ni siquiera llega a mencionarlo como idioma o lengua en el artículo 4 a él íntegramente dedicado, llegando todo lo más a referirse a la existencia de «variedades» del bable en su condición de «modalidades lingüísticas» del mismo, artículo 10.1.21 Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias). Pese a todo, es bien destacable que en la última sesión del año 2005, la celebrada el día 24 de noviembre, primera *ordinaria* en la que era posible el empleo de lenguas cooficiales, el

representante del Principado de Asturias, miembro a la sazón de su Gobierno, iniciara su intervención y hablara durante aproximadamente un minuto en bable, y justamente para reivindicar que el bable (¿idioma o lengua, dialecto?) pudiera en el más breve plazo posible ser empleado también como lengua de trabajo en el Senado.

Por cierto, y en esta misma línea, el potencial mantenimiento en sus actuales términos del artículo 6.5 de la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, relativo al estatuto de la lengua aranesa, no cabe duda produciría como efecto su posible utilización en el Senado, en idénticas condiciones a las de las lenguas catalana, gallega, valenciana y vasca. Su tenor elude la necesidad de ulterior justificación:

«Artículo 6.5. La lengua occitana, denominada aranés en Arán, es la lengua propia y oficial de este territorio y es también oficial en Cataluña, de acuerdo con lo establecido por el presente Estatuto y las leyes de normalización lingüística.»

Como detalle administrativo de interés, agregaremos que, en virtud de acuerdo de la Mesa de la Cámara, con carácter general, la labor de interpretación en las sesiones de la Comisión General de las CCAA se efectúa de modo que, hecha una intervención en cualquiera de las lenguas oficiales distintas del castellano, la interpretación simultánea se limita a su versión al castellano. Una medida que, como se ve, tiene trascendencia más allá de su pura dimensión práctica y que a nuestro juicio está sobradamente justificada por las siempre convenientes racionalidad y eficiencia en el gasto público, máxime si se tiene en cuenta que la reforma que venimos comentando ha supuesto un considerable desembolso para el Presupuesto del Senado, como consecuencia de la necesaria contratación del personal dedicado a estas labores de interpretación.

La enorme riqueza lingüística de nuestro país ciertamente inclina a explotar en mayor medida que hasta ahora su potencial de diversidad. Con todo, es difícil establecer la necesidad del empleo de lenguas españolas distintas del castellano más allá de sus respectivos territorios de cooficialidad, y en particular en órganos constitucionales como es el Senado. Será en definitiva el tiempo quien diga si constituyó o no un acierto implantar una medida que se nos antoja de dudosa utilidad, no sólo al abrir esa posibilidad plurilingüe respecto de personas que se entienden perfectamente entre sí en una misma lengua, sino también por la inevitable pérdida de frescura que para los debates tal posibilidad generará.

El Debate sobre el Estado de las Autonomías

En coherencia con la voluntad del Gobierno de celebrar *anualmente* el Debate sobre el Estado de las Autonomías, previsto con esa periodicidad en el Reglamento del Senado, y tras sucesivos aplazamientos acaecidos durante los meses anteriores, el Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes anunciaba en Junta de Portavoces en septiembre de 2005 que el Presidente del Gobierno estaría en condiciones de celebrar el Debate en la Comisión General de las CCAA durante la semana que se iniciaba el 7 de noviembre de 2005, y a lo largo de los días 7, 8 y 9 de noviembre. Ya en octubre de 2005, la Junta de Portavoces acordó que cada Grupo

Parlamentario pudiera presentar, como consecuencia del citado Debate, hasta un número máximo de diez mociones, para su debate y votación, no ya en la Comisión General de las CCAA, sino en *sesión plenaria* de la Cámara, que tuvo lugar el día 15 de noviembre de 2005.

A) *El debate en la Comisión General de las CCAA*

La sesión de debate (días 7 a 9 de noviembre de 2005) en el seno de la Comisión General de las CCAA estuvo presidida por el *Presidente del Senado*, D. Francisco Javier Rojo García, asistido en la labor por el *Presidente de la Comisión General de las CCAA*, D. Juan José Laborda Martín. Además del *Presidente del Gobierno*, D. José Luís Rodríguez Zapatero, asistieron todos los Presidentes de las Comunidades Autónomas, con excepción del Presidente de la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como los de las Ciudades con Estatuto de Autonomía, Ceuta y Melilla.

El Debate daba comienzo el día 7 de noviembre, a las 10,30 horas. Abrió la sesión el Presidente del Senado, quien tras una breve intervención, cedió la palabra al Presidente de la Comisión General de las CCAA, para entre otras cosas exponer el orden del desarrollo de la sesión, a lo largo de los tres próximos días. A continuación, tomaba la palabra el Presidente del Gobierno, en turno de apertura del Debate en relación con la comunicación remitida por el Gobierno a la Cámara Alta sobre la situación del Estado de las Autonomías. Seguidamente se abría el turno de intervenciones de los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, por orden protocolario de aprobación de los Estatutos de Autonomía, empleado habitualmente en las sesiones de la Comisión General. Finalizadas estas intervenciones, se suspendió la sesión, siendo las 14:30 horas. Reanudada la sesión a las 16:33 horas, continuó el turno de intervenciones de Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de las réplicas, contrarréplicas y dúplicas del Presidente del Gobierno y de aquéllos. Se suspendió la sesión siendo las 21:32 horas.

Reanudada la sesión a las 10:00 horas del día 8 de noviembre de 2005, tuvieron lugar las restantes intervenciones de los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas que no se hubieron desarrollado el día anterior, con las consiguientes réplicas, contrarréplicas y dúplicas del Presidente del Gobierno y de estos últimos. Se suspendió la sesión, siendo las 15:00 horas. Reanudada a las 16:30 horas, tienen de nuevo lugar intervenciones de los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas que no se hubieron desarrollado el día anterior, con sus réplicas, contrarréplicas y dúplicas del Presidente del Gobierno y de éstos. A continuación, se abrió un segundo turno de intervención de los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla por el orden seguido en el turno anterior. Respondió el Sr. Rodríguez Zapatero. Se suspendió la sesión siendo las 00:23 horas.

Reanudada la sesión a las 10:00 horas del día 9 de noviembre de 2005, se abrió un turno de intervención de los Portavoces de los Grupos Parlamentarios, en el que intervinieron el Sr. García-Escudero Márquez, en nombre del Grupo Parlamentario Popular en el Senado; el Sr. Bonet i Revés, en nombre del Grupo Parlama-

rio Entesa Catalana de Progrés; la Sra. Loroño Ormaechea, en nombre del Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos; el Sr. Macías i Arau, en nombre del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió; el Sr. Mendoza Cabrera, en nombre del Grupo Parlamentario de Coalición Canaria; los Sres. Cuenca Cañizares (IU), Mur Bernad (PAR) y Jorquera Caselas (BNG), en nombre del Grupo Parlamentario Mixto; y el Sr. Lerma Blasco, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista. Seguidamente, intervino el Presidente del Gobierno en contestación a las intervenciones de los Portavoces de los Grupos Parlamentarios, seguido de un turno de réplica de los Portavoces de los Grupos Parlamentarios. Cerró el debate el Sr. Presidente del Gobierno, Sr. Rodríguez Zapatero, tras lo cual se levantó la sesión, siendo las 15:15 horas.

Es cierto que el Debate se producía tras una larga serie de aplazamientos, y con notable retraso respecto de las fechas inicialmente barajadas, por lo demás comprensible, vista la enorme viveza de la «agenda autonómica» a lo largo de los meses precedentes. No obstante, lo importante es que finalmente tuvo lugar y que era así tras más de ocho años desde que el último se celebrara, en marzo de 1997; todo lo cual debe considerarse satisfactoriamente; como debe contrariamente lamentarse que el Presidente de la Comunidad Autónoma del País Vasco fuera el único ausente en la sesión. La razón es que, con sus indiscutibles debilidades, en las que casi inmediatamente nos detendremos, nos hallamos ante un instrumento de utilidad mayor de la que aparenta, en la cotidiana construcción del Estado autonómico:

- Se trata de un foro adicional de control, extraordinario, de particular relieve, en manos de la oposición, ya se exprese desde CCAA de color político diverso al del Gobierno, ya desde los bancos senatoriales adversos a éste.
- Es un cauce de diálogo privilegiado, muy directo, tanto en sus canales formales (el antiguo Salón de Plenos del Senado, en el que se celebra el Debate, es un recinto pequeño, de aire decimonónico, en el que las distancias entre los diferentes oradores nunca son grandes) como en los informales (el simple intercambio de opiniones en los pasillos de entrada o salida al Salón de Plenos puede propiciar ocasiones para un mejor entendimiento mutuo entre adversarios políticos que en muchos casos no pueden coincidir con la necesaria frecuencia).
- El Debate constituye una excelente oportunidad para contemplar, en apenas tres días, y a modo de «mosaico», las variadas percepciones que sobre el Estado autonómico tienen sus principales protagonistas, ya desde los ejecutivos, ya desde el Parlamento, así como sobre los problemas que con mayor o menor permanencia puedan aquejarlo.
- Por todo ello, este Debate es también, al menos en potencia, un magnífico foro para la que podríamos denominar «vertiente práctica del principio de solidaridad» entre el Estado y las CCAA y de éstas entre sí, cual es el principio de cooperación. Múltiples iniciativas políticas nacen como fruto del diálogo entre los participantes en el Debate, o como resultado de las diversas mociones que los Grupos Parlamentarios presentan al concluir el mismo, y sobre las que pactan, visto y vivido el mismo.

Pese a todo, y lo acabamos de advertir, el Debate sobre el Estado de las Autonomías adolece de algunas debilidades, que indudablemente restan vigor a ese gran potencial de utilidad. Esas debilidades pueden agruparse en dos grandes rúbricas: por un lado, nos hallamos ante un «Debate» que sólo relativamente puede considerarse eso, un «debate», si reputamos como tal —y debiéramos hacerlo— una sucesión de discursos, al menos en parte, dialécticamente contrapuestos entre sí. Este Debate es en realidad una larga sucesión de monólogos iniciada por el Presidente del Gobierno y continuada por todos y cada uno de los Presidentes autonómicos, sólo salpicada por breves «fogonazos» de verdadero, y sobre todo simultáneo, contraste de pareceres con ocasión de las bien contadas y casi siempre muy tasadas réplicas, contrarréplicas y, más raramente aún, dúplicas. Fogonazos por cierto, y es nuestra directa y personal experiencia de este último Debate, que rozan gran altura, que —si se permite la expresión— son las intervenciones que verdaderamente «crean afición» por el parlamentarismo y ello es evidentemente así porque son las intervenciones verdaderamente espontáneas, las que sacan lo mejor de los oradores, y las que en el fondo terminan por tocar las «fibras sensibles», los «nervios políticos» de los problemas en discusión.

Por otro lado, el Debate autonómico explota limitadamente las excelentes oportunidades de cooperación brindadas por la simultánea presencia en un mismo lugar de la práctica totalidad de los principales titulares del poder político en nuestro país: desde el Presidente del Gobierno, a los Presidentes autonómicos; desde los principales líderes de la oposición en el Senado, pero también en el Congreso, hasta muchos ministros, todos ellos conscientes de que el centro de gravedad político del país pivota durante esos días en torno al Senado. Esa es además la sensación que se experimenta viviendo, insistimos, tan de cerca como ese reducido Salón permite, el Debate de las Autonomías. Esa explotación de las oportunidades de la cooperación es limitada porque apenas si se plasma más allá de las informales y siempre personales iniciativas que a resultas del mismo, y a su entero albedrío, tengan a bien emprender sus protagonistas; y también, cómo no, en las mociones que sólo pueden presentar los Grupos Parlamentarios de la Cámara.

¿Qué salidas prácticas podrían ayudar a solventar los dos problemas expuestos? En lo que a la calidad del Debate respecta, se nos antojan viables dos: primero, una reducción general de los tiempos iniciales de intervención, tanto del Presidente del Gobierno (a quien hoy por hoy se marcan 40 minutos, siendo en cambio la pauta en los Debates ya celebrados que consume en torno a una hora), como de los Presidentes autonómicos (quienes rebasan con holgura los 20 minutos asignados, hasta rozar los 45), que no lleve más allá de unos 30 minutos en el caso del Presidente del Gobierno y unos 20 minutos *reales* en los de los Presidentes autonómicos. Segundo, una flexibilización de los turnos, que desemboque en la previsión inicial, gracias al tiempo liberado con el expediente recién señalado, de turnos de réplica, contrarréplica e incluso dúplica, a diferencia de la actual limitación, al menos inicial, a réplica de dichos turnos; y todo ello sin perjuicio, como es natural, de las «válvulas» de ulterior flexibilidad que permite el Reglamento del Senado, empleadas incluso en los Debates hasta ahora celebrados, y entre las que el turno de «aclaraciones» previsto en su artículo 87 ocupa lugar estelar.

En lo que al refuerzo de la cooperación se refiere, estimamos merecería reflexión la posibilidad de que no fueran sólo los Grupos Parlamentarios quienes pudieran presentar mociones en el Pleno subsiguiente al Debate del Estado de las Autonomías en Comisión, sino que tal posibilidad quedara también abierta respecto de esos Ejecutivos autonómicos a quienes hoy en día se permite exponer sus puntos de vista en el seno de una Comisión senatorial. Al fin y al cabo, sería siempre y exclusivamente el Pleno de la Cámara el que en último extremo aceptaría o no mediante su voto las propuestas de los Gobiernos autonómicos, que en este sentido no harían mucho más que transmitir «a distancia» al Pleno, en forma de mociones, eso sí, opiniones quizá expuestas ya en Comisión. En este sentido, los gobiernos autonómicos actuarían de forma en cierta medida similar a como lo hacen al solicitar de la misma Comisión General de las CCAA la convocatoria de una sesión, posibilidad que les brinda el artículo 56 bis 3 del Reglamento del Senado: también en este último supuesto, como se ve perfectamente encuadrado en el ordenamiento vigente, un Gobierno autonómico somete a la consideración de un órgano de la Cámara (Pleno en el caso de nuestra propuesta, Comisión en el del artículo reglamentario citado) la adopción de un acuerdo que sólo a él compete tomar, y en el que el Ejecutivo autonómico no puede naturalmente interferir. Qué duda cabe de que estaríamos probablemente ante un paso de gran interés, que abriría a los Gobiernos autonómicos cauces de *verdadera y concreta* cooperación hasta ahora cerrados, en un Estado como el nuestro que, como la mejor doctrina recalca, precisa y principalmente se ve aquejado por déficits bien notables de cooperación.

B) El debate en Pleno de las mociones presentadas por los Grupos Parlamentarios

Volvamos al desarrollo del Debate. A la semana siguiente (día 15 de noviembre de 2005) tuvo lugar, ya en sede plenaria, la mencionada sesión de *Análisis del Estado de las Autonomías y Discusión de las Mociones Presentadas*. Tras el debate y votación de todas ellas, resultaban *aprobadas*, bien en sus términos, bien con modificaciones, un total de 22 mociones. A continuación pormenorizamos aquéllas que directamente se relacionan con el objeto del presente trabajo:

- Del *Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés* por la que el Senado acuerda constituir una ponencia en el seno de la Comisión General de las Comunidades Autónomas para debatir y proponer la reforma constitucional de la Cámara. (Núm. de exp. 672/000010) Aprobada la propuesta de modificación presentada por los Grupos Parlamentarios Socialista, Entesa Catalana de Progrés, Catalán en el Senado de *Convergència i Unió*, de Senadores Nacionalistas Vascos, de Senadores de Coalición Canaria y Mixto (núm. de registro de entrada 46985).
- Del *Grupo Parlamentario Mixto* por la que se insta al Gobierno a establecer mecanismos de participación directa de las Comunidades Autónomas en los entes reguladores de los mercados de las telecomunicaciones, de la energía y de valores. (Núm. de exp. 672/000014). Aprobada la propuesta de modificación presentada por los Grupos Parlamentarios Socialista, Entesa Catalana de Progrés, Catalán en el Senado de *Convergència i Unió*,

de Senadores Nacionalistas Vascos, de Senadores de Coalición Canaria y Mixto (núm. de registro de entrada 46984).

- Del *Grupo Parlamentario Mixto* por la que se insta al Gobierno a articular diversos mecanismos en relación con la situación del gasto sanitario de las Comunidades Autónomas, así como a promover la calidad y la igualdad en el conjunto del Sistema Nacional de Salud. (Núm. de exp. 672/ 000020)
- Del *Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió* por la que se insta al Gobierno a proyectar en el exterior la pluralidad lingüística del Estado español, a promocionar su conocimiento y ejercicio en las relaciones de los ciudadanos con la Administración, y a defender y proteger la unidad de la lengua catalana. (Núm. de exp. 672/000025). Aprobada la propuesta de modificación presentada por los Grupos Parlamentarios Socialista, Entesa Catalana de Progrés, Catalán en el Senado de Convergència i Unió, de Senadores Nacionalistas Vascos, de Senadores de Coalición Canaria y Mixto (núm. de registro de entrada 46986).
- Del *Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió* por la que el Senado expresa su apoyo a la reforma constitucional de la Cámara. (Núm. de exp. 672/000032). Aprobada la propuesta de modificación presentada por los Grupos Parlamentarios Socialista, Entesa Catalana de Progrés, Catalán en el Senado de Convergència i Unió, de Senadores Nacionalistas Vascos, de Senadores de Coalición Canaria y Mixto (núm. de registro de entrada 46985).
- Del *Grupo Parlamentario de Senadores de Coalición Canaria* por la que se insta al Gobierno a que se contemplen una serie de criterios en el nuevo modelo de financiación autonómica, que compensen el sobrecoste de la insularidad y la lejanía y mejore la competitividad de todos los territorios que componen el Estado. (Núm. de exp. 672/000044). Aprobada la propuesta de modificación presentada por los Grupos Parlamentarios Socialista, Entesa Catalana de Progrés, Catalán en el Senado de Convergència i Unió, de Senadores Nacionalistas Vascos, de Senadores de Coalición Canaria y Mixto (núm. de registro de entrada 46993).
- Del *Grupo Parlamentario de Senadores de Coalición Canaria* por la que el Senado acuerda crear, en el seno de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, una ponencia especial que aborde la adaptación de la Cámara al modelo territorial del Estado. (Núm. de exp. 672/000050). Aprobada la propuesta de modificación presentada por los Grupos Parlamentarios Socialista, Entesa Catalana de Progrés, Catalán en el Senado de Convergència i Unió, de Senadores Nacionalistas Vascos, de Senadores de Coalición Canaria y Mixto (núm. de registro de entrada 46985).

Por su gran importancia, resaltamos especialmente una última moción, la del *Grupo Parlamentario Socialista* por la que el Senado acuerda constituir una Ponencia en el seno de la Comisión General de las Comunidades Autónomas para debatir una reforma constitucional de la Cámara, así como se insta al Gobierno a remitir a la Cámara el informe que emita el Consejo de Estado en relación con la reforma constitucional. Al respecto fue aprobada la propuesta de modificación

presentada por los Grupos Parlamentarios Socialista, Entesa Catalana de Progrés, Catalán en el Senado de Convergència i Unió, de Senadores Nacionalistas Vascos, de Senadores de Coalición Canaria y Mixto (núm. de registro de entrada 46985), con el siguiente tenor:

«El Senado, con motivo del debate celebrado sobre el Estado de las Autonomías, acuerda constituir, en el seno de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, una Ponencia integrada por todos los grupos parlamentarios y en la que tengan participación los representantes de las Comunidades Autónomas, para debatir una reforma constitucional de la Cámara que le permita desempeñar su función de representación territorial.

A tal fin, el Senado insta al Gobierno a remitir a la Cámara, con carácter inmediato, el informe que el Consejo de Estado emita en relación con la reforma constitucional, de forma que la ponencia creada pueda estudiar, valorar e informar la propuesta, remitiendo al Gobierno sus conclusiones.

La realidad plurilingüe del Estado también debe tener su expresión en las Cortes Generales, por ello, la reforma comprenderá también el régimen lingüístico del Senado, con el objetivo de hacer posible el uso de las lenguas oficiales en todas las sesiones de la Cámara; así como el uso en las relaciones del Senado con la sociedad.»

Como se ve, el texto consta de tres partes bien diferenciadas. La primera, relativa a la Ponencia que se habrá de constituir en el seno de la Comisión General de las CCAA, plasma el anuncio efectuado por el propio Presidente del Gobierno, en el Debate realizado en Comisión, de que las CCAA participarían en las tareas senatoriales de deliberación sobre la reforma constitucional en lo que afecta a la Cámara y su función de representación territorial. Una decisión, creemos, inteligente y que también en este contexto abre vías de novedoso interés. Como también creemos muy acertada la propia decisión de constituir la Ponencia, dando por fin cauce a la participación del Senado en las labores de estudio, discusión y acuerdo relativas nada menos que a su misma reforma: es suficiente con hojear las páginas dedicadas al Senado en el Informe de CCAA del pasado año para justificar esta última afirmación. Estamos por otra parte convencidos de que el hecho de que el Grupo Popular en el Senado sea el único Grupo no firmante de la propuesta de modificación que permitió crear la Ponencia no constituirá obstáculo alguno para su plena participación en las labores de la misma. Labores en las que, a nuestro modesto entender, será capital actuar con arreglo a las mismas pautas de consenso que propiciaron la aprobación de nuestra vigente Constitución, que justamente en eso se diferencia de *todas y cada una* de las que la precedieron, y que justamente por esa razón, argumentos por cierto vertidos en el mismo Debate de autonomías desde *todos* los ángulos del espectro político y territorial, ha sido el auténtico sustrato de una de las etapas de mayor florecimiento de nuestro país en todos los órdenes y en toda su historia.

La segunda parte del texto se refiere al informe del Consejo de Estado emitido a petición del Gobierno sobre la reforma constitucional. Informe que en sesión solemne aprueba el citado órgano el día 16 de febrero de 2006, momento a partir del cual el Gobierno deberá proceder a esa remisión «con carácter inmediato» a que se refiere la propuesta de modificación.

El último párrafo alude a ese posible «paso ulterior» en el uso de lenguas cooficiales en la Cámara que más atrás indicábamos, extendiendo la posibilidad ahora casi exclusivamente consistente en su uso en las sesiones de la Comisión General de las CCAA, a «todas las sesiones de la Cámara; así como [...] en las relaciones del Senado con la sociedad.» *Mutatis mutandis*, nos remitimos a los comentarios también más atrás formulados al respecto.

La II Conferencia de Presidentes Autonómicos

Siguiendo la estela establecida en la primera Conferencia, también celebrada en el Senado en 2004, el día 10 de septiembre de 2005 tenía lugar la II Conferencia de Presidentes Autonómicos, con asistencia de la totalidad de los Presidentes de las CCAA, junto a los de las ciudades con Estatuto de Autonomía, presididos por el Presidente del Gobierno, D. José Luis Rodríguez Zapatero. Asistieron también el Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda, D. Pedro Solbes Mira y el Ministro de Administraciones Públicas, D. Jordi Sevilla Segura. El objeto central de la reunión fue la financiación sanitaria.

Aunque no constituye éste el foro adecuado para profundizar en el tema, sí comentaremos que nos hallamos ante una reunión francamente necesaria para la cooperación en nuestro Estado autonómico: basta citar sus excelentes resultados en otros modelos compuestos como el federal alemán; o incluso, salvadas las distancias, las similitudes que podrían trazarse entre esta Conferencia y los Consejos Europeos de la Unión Europea, en cuanto reúnen a los máximos responsables políticos de sus respectivos Estados (al Presidente del Gobierno y los Presidentes autonómicos en el caso de nuestra Conferencia, obviamente), haciendo así posible que el mayor margen de maniobra conferido por la mayor responsabilidad abra vías de acuerdo en torno a asuntos más o menos conflictivos o difíciles, y sobre los que quizá fue inviable llegar a compromisos en un nivel de negociación inferior (el de las Conferencias Sectoriales entre nosotros, por ejemplo).

A pesar de ello, y algún Grupo Parlamentario (el Popular, más exactamente) lo puso de manifiesto en una de sus mociones subsiguientes al Debate de las Autonomías (también lo mencionó en su discurso la Presidenta de la Comunidad de Madrid, Doña Esperanza Aguirre), comienza a ser necesario, dado que la Conferencia parece haber cuajado como foro regular de encuentro, formalizar en un reglamento sus pautas básicas de organización y funcionamiento, garantizando así la seguridad jurídica que aconsejan, tanto el alto rango de sus participantes como la elevada importancia de los asuntos en ella tratados.

Un reglamento de la Conferencia de Presidentes Autonómicos que por cierto también debiera referirse al Senado (y en particular a sus autoridades), para el caso de que, y nada parece ir *a priori* en contra de ello, finalmente se optara por hacer de la Cámara Alta su sede oficial. De ser éste el caso, entendemos que una posible salida, que de entrada otorgaría a la Cámara un realce sustancialmente mayor al actual de limitarse a proporcionar sus instalaciones como lugar de celebración, podría consistir en conferir al Presidente del Senado y a sus dos Vicepresidentes (áquel y el Vicepresidente Primero, nótese, de la fuerza política que respalda al

Gobierno, y el Vicepresidente Segundo de la oposición) la facultad de asistir, si no con voz, al menos en calidad de *observadores* a las sesiones de la Conferencia, consiguiéndose de este modo una articulación –además políticamente equilibrada– de la Cámara territorial en los cauces de cooperación entre Ejecutivos que, entre otras cosas, proporcionarían a aquélla una muy útil información.

La Proposición de Ley, presentada por las Cortes de Aragón, sobre solidaridad financiera y modificación de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial

Es ésta sin duda una iniciativa parlamentaria muy singular que, por esta razón, ha motivado también notables particularidades en su tramitación senatorial. Probablemente la principal peculiaridad suscitada por esta Proposición de Ley, presentada por las Cortes de Aragón, sobre solidaridad financiera y modificación de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, radica en la posibilidad de soslayar el límite temporal de dos meses dispuesto en el artículo 90.2 de la Constitución para su tramitación en el Senado, como consecuencia de la previsión del artículo 74.2 de la Constitución respecto de los Fondos de Compensación Interterritorial a que se refiere el artículo 158.2 de la Constitución, en el sentido de iniciarse el procedimiento en el Senado y no en el Congreso. El resultado principal de esta especialidad reside en la posibilidad de que la Mesa acuerde al respecto la ampliación de plazos de enmiendas que terminen por rebasar los dos meses del artículo 90.2 de la Constitución, como de hecho ha sucedido, pues la última ampliación hasta ahora acordada expira el día 14 de febrero de 2006.

Junto a la citada especialidad, deben citarse respecto de esta iniciativa otros detalles procedimentales, decididos por la Mesa de la Cámara en su reunión de 8 de febrero de 2005, como el de que se sustancia en la Comisión General de las Comunidades Autónomas, que ya procedió en su momento (sesión de 7 de marzo de 2005, como después reiteraremos) a la designación de la correspondiente Ponencia; y el de que no se podrán presentar respecto de la misma propuestas de veto ni enmiendas de totalidad de devolución, por lo que sólo serán admisibles enmiendas de totalidad de rechazo global de la iniciativa, de totalidad de texto alternativo y al articulado.

Otras iniciativas parlamentarias de contenido autonómico

Realizamos a continuación un sucinto repaso de las restantes iniciativas parlamentarias de contenido autonómico sustanciadas en 2005. Las dividiremos en tres bloques, respectivamente relativos a mociones, interpelaciones y preguntas.

Mociones

- Del *Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i Unió*, por la que se insta al Gobierno a la publicación de las balanzas fiscales de

las Comunidades Autónomas y de la Administración General del Estado. (Núm. exp. S. 662/000060)

- Del *Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés*, por la que se insta al Gobierno a transferir a las Comunidades Autónomas que ejercen competencias ejecutivas en el ámbito de la Administración de Justicia, la gestión, administración y capacidad de disposición sobre las tasas que gravan el ejercicio de la potestad jurisdiccional y sobre los rendimientos que generan los depósitos y consignaciones judiciales. (Núm. exp. S. 662/000097)

Interpelaciones

- De D. José Mendoza Cabrera, del *Grupo Parlamentario de Senadores de Coalición Canaria*, sobre la política del Gobierno en materia de transferencia a las Comunidades Autónomas de la gestión de los aeropuertos y puertos de interés general. (Núm. exp. S. 670/000037)

Preguntas

- Ramón Aleu i Jornet y D. Lluís Maria de Puig Olive, del *Grupo Parlamentario Entesa Catalana De Progrés*, sobre los resultados que espera el Gobierno de las gestiones realizadas para el reconocimiento en la Unión Europea de las distintas lenguas oficiales en alguna Comunidad Autónoma. (Núm. exp. S. 680/000431)

Actividades de la Comisión General de las Comunidades Autónomas

Con independencia de la desarrollada a lo largo de tres días, correspondiente al Debate sobre el Estado de las Autonomías, la Comisión General de las CCAA ha celebrado 12 sesiones a lo largo de 2005, con parecida intensidad a lo largo de los dos períodos de sesiones (primavera y otoño) del ejercicio. Es especialmente destacable en este sentido el retorno a las labores propias de la Presidencia de la Comisión de su Presidente, el senador Juan José Laborda, a partir del mes de septiembre de 2005.

Sesión de 10 de febrero de 2005

Se sustanció en esta sesión la comparecencia de la Ministra de Cultura, Dña. Carmen Calvo Poyato, a petición del Grupo Parlamentario Popular y de la Junta de Castilla y León, para explicar la disposición del Gobierno a promover un acuerdo con las Comunidades Autónomas que garantice la estabilidad e integridad de los archivos y museos de titularidad estatal que alberguen bienes y documentos que tienen la consideración de patrimonio común de todos los españoles (n^{os}. exptes. 711/000091 y 544/000040, respectivamente).

Asistieron a la sesión representantes de las siguientes Comunidades Autóno-

mas: Cataluña, Galicia, Asturias, La Rioja, Murcia, Valencia, Aragón, Castilla-La Mancha, Navarra, Extremadura, Illes Balears, Comunidad de Madrid, Castilla y León, Ciudad de Ceuta y Ciudad de Melilla.

Sesión de 21 de febrero de 2005

Tuvo lugar en esta fecha la comparecencia, a petición del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés, de la Presidenta Del Instituto Nacional De Estadística (INE), Dña. Carmen Alcaide Guindo, para informar acerca de las conclusiones de los estudios realizados por dicho Instituto sobre la contabilidad regional de España y, en especial, del informe «Contabilidad Regional de España. Base 1995 (CRE-95). Serie 1995-2003» (Expte. nº 713/000096).

No asistió ningún representante autonómico.

Sesión de 7 de marzo de 2005

El primer punto relevante del orden del día de la sesión era el relativo a comparecencias, tramitándose entonces, a petición del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés, las de D. Julio Alcaide Inchausti y D. Pablo Alcaide Guindo, autores del libro «Balance Económico Regional (Autonomías y Provincias): años 1995 a 2002», publicado por la Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas (FUNCAS), para informar sobre las conclusiones de dicho estudio (Exptes. nºs. 715/000011 y 715/000012, respectivamente).

Asistió a la sesión un representante de la Comunidad Autónoma de Canarias.

El último punto del orden del día fue el relativo a la designación de la Ponencia que ha de informar la Proposición de Ley sobre solidaridad financiera y modificación de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial (Expte. nº 625/000001), ya citada y analizada con anterioridad.

Sesión de 29 de marzo de 2005

El primer punto relevante del orden del día de esta sesión fue el de comparecencias, tramitándose, a petición del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergencia i Unió, la del Presidente del Consejo Superior de Deportes (CSD), D. Jaime Lissavetzky Díez, para explicar la posición del Gobierno respecto a la reunión de la Federación Internacional de Hockey sobre patines en Fresno (Estados Unidos de América) (Expte. nºs. 713/000193).

Asistieron a la sesión representantes de las Comunidades Autónomas de: La Rioja, Valencia, y Ciudad de Ceuta.

A continuación se entró en el punto tercero del orden del día, relativo a la moción del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés, por la que se insta al Gobierno a negociar con las Comunidades Autónomas que así lo soliciten la transferencia de los servicios de transporte ferroviario regionales y de cercanías gestionados por la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE) y de

las correspondientes infraestructuras (661/000055). Además de dos enmiendas, se presentó una propuesta de modificación, suscrita por los seis Grupos Parlamentarios presentes en la sesión, que resultó aprobada por asentimiento.

Tras ello, se pasó al punto cuarto del orden del día, relativo a la moción del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés, por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas en materia de investigación y desarrollo (I+D) (661/000056). Se había presentado una propuesta de modificación, suscrita por los seis Grupos Parlamentarios presentes en la sesión, que fue igualmente aprobada por asentimiento.

Sesión de 31 de marzo de 2005

Se tramitó entonces la comparecencia de la Ministra de Educación y Ciencia, Dña. María Jesús Sansegundo Gómez de Cadiñanos, a petición del Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés, para informar sobre los resultados del Informe relativo al año 2003 del Proyecto Internacional para la Producción de Indicadores de Resultados Educativos de los Alumnos (Proyecto PISA), auspiciado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), así como de la eficacia del sistema educativo (Expte. n.º 711/000111); y del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, para explicar el nuevo proyecto educativo (Expte. n.º 711/000118), que se tramitaron acumuladamente.

Asistieron representantes de las siguientes Comunidades Autónomas: Andalucía, Asturias, Cantabria, Aragón, Castilla-La Mancha, Navarra, Extremadura, Comunidad de Madrid, Castilla y León, y Ciudad de Ceuta.

Sesión de 23 de mayo de 2005

Compareció la Ministra de Vivienda, D^a María Antonia Trujillo Rincón, a petición del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, para informar sobre la política de su Ministerio desde el punto de vista de la coordinación con las Comunidades Autónomas (Expte. n.º 711/000140).

Las Comunidades Autónomas representadas fueron las siguientes: Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Valencia, Aragón, Comunidad de Madrid, Castilla y León, Ciudad de Ceuta y Ciudad de Melilla.

Sesión de 31 de mayo de 2005

Se celebró la comparecencia de la Ministra de Sanidad y Consumo, Dña. Elena Salgado Méndez, a petición del Grupo Parlamentario Popular en el Senado (Expte. n.º 711/000141); de la Comunidad Valenciana; de la Comunidad Autónoma de La Rioja; de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears; de la Comunidad Autónoma de Galicia; y de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, para tratar sobre la financiación sanitaria.

Asistieron las siguientes Comunidades Autónomas: Cataluña, Galicia, Asturias, Cantabria, Murcia, Valencia, Aragón, Extremadura, Illes Balears, Comunidad de Madrid y Castilla y León.

Sesión de 14 de junio de 2005

Compareció la Ministra de Medio Ambiente, Dña. Cristina Narbona Ruiz, a petición del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, para informar sobre las medidas previstas para afrontar el problema del agua (Expte. nº 711/000139); y del Grupo Parlamentario Mixto, para informar sobre la instalación de una refinería en la Comunidad Autónoma de Extremadura (Expte. nº. 711/000162).

Las Comunidades Autónomas representadas fueron éstas: Aragón (a través de su Presidente, D. Marcelino Iglesias Ricou), La Rioja, Murcia, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Extremadura, Comunidad de Madrid, Castilla y León, y Ciudad de Melilla.

Sesión de 23 de junio de 2005

En esa fecha tuvo lugar la comparecencia de la Ministra de Fomento, Dña. Magdalena Álvarez Arza, para informar sobre el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes (PEIT), a petición del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de *Convergència i Unió* (Expte. nº. 711/000116); del Grupo Parlamentario Popular en el Senado (Expte. nº 711/000119); de la Comunidad Autónoma de la Rioja; de la Comunidad Autónoma de Castilla y León; y de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Estuvieron representadas las siguientes Comunidades Autónomas: Galicia, Andalucía, Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Navarra, Extremadura, Comunidad de Madrid, Castilla y León, Ciudad de Ceuta y Ciudad de Melilla.

Sesión de 20 de septiembre de 2005

La mencionada sesión se dedicó al debate y votación del Dictamen del Convenio de Colaboración entre el Principado de Asturias y la Diputación General de Aragón en materia de conservación y gestión del medio natural, primer convenio *horizontal* de colaboración entre CCAA que se sustanciaba a lo largo de la presente Legislatura.

El texto procedente de una de las dos Comunidades concernidas identificaba el proyecto de convenio como de «gestión y prestación de servicios propios» de ambas, por lo que en principio bastaría la comunicación a las Cortes Generales para que el mismo, transcurridos los plazos legalmente establecidos, pudiera entrar en vigor sin ulterior trámite, y todo ello de conformidad con el artículo 145.2 de la Constitución. Así lo estimó también la Comisión General de las CCAA, que *aprobó por asentimiento* durante esta sesión el borrador de Dic-

tamen en este sentido, presentado a su consideración por la Presidencia y la Mesa de la Comisión.

A la sesión asistió un representante de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

Sesión de 11 de octubre de 2005

Debido a una curiosa coincidencia, la siguiente sesión de la Comisión también se dedicó al debate y votación de un dictamen relativo a un convenio *horizontal* de colaboración interautonómica como el anteriormente citado, concretamente el Convenio Marco entre las Consejerías de Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de Presidencia de la Junta de Extremadura y de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía, en materia de colaboración entre la Escuela de Administración Regional de Castilla-La Mancha, la Escuela de Administración Pública de Extremadura y el Instituto Andaluz de Administración Pública.

También en este supuesto, el texto procedente de una de las dos Comunidades involucradas identificaba el proyecto de convenio como de «gestión y prestación de servicios propios» de ambas, por lo que en principio bastaría la comunicación a las Cortes Generales para que el mismo, transcurridos los plazos legalmente establecidos, pudiera entrar en vigor sin ulterior trámite, y todo ello de conformidad con el artículo 145.2 de la Constitución. Así lo estimó también en este caso la Comisión General de las CCAA, que aprobó por asentimiento el borrador de Dictamen en este sentido, presentado a su consideración por la Presidencia y la Mesa de la Comisión.

No asistieron representantes autonómicos con derecho a voz en la sesión.

Sesión de 24 de noviembre de 2005

La última sesión del período fue la relativa a la comparecencia, a petición propia, de la Ministra de Medio Ambiente, Dña, Cristina Narbona Ruiz, para explicar las actuaciones del Gobierno en la lucha contra los incendios forestales desarrolladas durante el año 2005 (Expte. nº 711/000199).

La sesión contó con la asistencia de representantes de las Comunidades Autónomas siguientes: Galicia, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Canarias, Extremadura, Comunidad de Madrid, y Castilla y León.

Consideraciones generales acerca de la situación de la Comisión General de las CCAA

La actividad de la Comisión General de las CCAA a lo largo de 2005 no puede dejar de calificarse de intensa. Y ello desde un doble punto de vista: primero, por el alto contenido político de la mayoría de sus sesiones, que cuando

implican actividades de control, se habrá observado implican a ministros y no a autoridades de menor rango (cuando no al propio Presidente del Gobierno, cual es el caso del Debate sobre el Estado de las Autonomías). Y segundo por el asimismo elevado número de sus sesiones: con 12 sesiones ordinarias más los tres días de reuniones del Debate autonómico (aproximadamente equivalentes a otras cinco sesiones ordinarias), la Comisión General de las CCAA es la Comisión Permanente Legislativa de mayor actividad de la Cámara, por delante de las Comisiones de Industria, Turismo y Comercio (con 15 sesiones), Interior (13), Fomento y Vivienda (12) y Medio Ambiente (10), por sólo citar las cinco Comisiones Permanentes Legislativas de mayor actividad. Visto de otro modo, la actividad de la Comisión General de las CCAA ha sido claramente superior al doble de la media de las demás Comisiones Permanentes Legislativas del Senado, cifra esta última equivalente a poco menos de 7 sesiones y media.

Esta intensidad del ritmo, sin duda determinada por el singular carácter de la Comisión General como uno de los principales símbolos de la naturaleza territorial del Senado, se concreta en una tendencia, probablemente originada en la pasada Legislatura, y desde luego mantenida en ésta, a derivar hacia la Comisión variadas iniciativas de control que, sin dejar de contar con cierta impregnación autonómica, rebasarían sin embargo con mucho la noción de «contenido autonómico» que por ejemplo en estas páginas se sigue. Asuntos como las comparencias relativas a educación sobre el Proyecto PISA, fomento sobre el PEIT o medio ambiente sobre el agua, por no citar más que tres, podrían haberse sustanciado sin problema alguno en las Comisiones sectoriales correspondientes, sin perjuicio de que sobre estos tres asuntos puestos como ejemplo las CCAA tienen obviamente mucho que decir; ahora bien, son cada vez menos los asuntos sobre los que nuestras CCAA no tienen algo que decir, por lo que quizá la aplicación de un criterio más restrictivo en la remisión a la Comisión General de las CCAA de las iniciativas de que deba conocer pudiera resultar saludable, so pena de vaciar paulatina pero crecientemente de iniciativas de control a las Comisiones sectoriales y de simultáneamente transformar la Comisión General en una especie de «Pleno del Senado reducido», quedando de este modo entorpecida para despachar asuntos cuyo contenido autonómico nadie pondría en duda. Riesgo este último que quizá no sea grande en determinados momentos de la vida senatorial, pero que sí podría llegar a serlo cuando por ejemplo, a partir de mediados de febrero de 2006, pudiera comenzar a funcionar la Ponencia sobre la reforma constitucional que habrá de constituirse en la Comisión General; o cuando, desde esa misma fecha, cause entrada en la Cámara, y por tanto en la Comisión General de las CCAA, la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, primera de una posiblemente considerable serie de propuestas de reforma de Estatutos de Autonomía.

Apreciaciones finales

El año 2005 ha sido pues, lo decíamos al inicio, un año de continuación y en cierta manera de consolidación, de las reformas emprendidas con el arranque de la Legislatura.

Entre otras cosas, y sobre todo, así lo demuestran las medidas adoptadas a propósito del uso de lenguas cooficiales en la Cámara; el hecho de que finalmente tuviera lugar el Debate sobre el Estado de las Autonomías; la creación de una Ponencia en el seno de la Comisión General de las CCAA, en la que tengan participación los representantes de las Comunidades Autónomas, para debatir una reforma constitucional de la Cámara que le permita desempeñar su función de representación territorial; o la celebración por segunda vez, y de nuevo en la sede de la Cámara, de la Conferencia de Presidentes Autonómicos.

No cabe duda de que, particularmente al hilo de la Ponencia citada, pero también de la tramitación de las reformas estatutarias que tengan entrada en la Cámara durante este año, sin perjuicio de las muchas otras labores que el Senado lleva a cabo, por cierto, con impecable dignidad institucional, el presente 2006 se presenta como un ejercicio ojalá que determinante para el futuro de la propia Cámara, y en todo caso crucial para el modelo constitucional español, así como para el de las CCAA cuyos textos estatutarios deban tramitarse en ella.

III. LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ANDALUCÍA

Francisco López Menudo

Rasgos generales

En esta impronta sobre lo más relevante ocurrido durante el ejercicio, solemos distinguir entre los asuntos internos de la Comunidad y los externos o relacionados con otras instancias del Estado. Mas en esta ocasión es consecuente añadir como telón de fondo un tercer capítulo y es el relativo a la reforma del Estatuto de Andalucía y del proceso de reformas en general. Es oportuna esta conexión pues es un hecho notorio tanto el acusado protagonismo de la Junta de Andalucía, y señaladamente de su Presidente, en las altas esferas de su partido respecto a los procesos estatutarios en marcha, como la gran influencia que el proyecto de Estatuto de Cataluña ha tenido finalmente en el fondo y la forma del borrador andaluz acordado el día 30 de enero de 2006, tras muchos meses de elaboración, por la Ponencia redactora. Un gran asunto, pues, al que puede sumarse otro que recobra vida de nuevo al hilo de la reforma: la deuda histórica.

Comenzando por este tercer capítulo y con la concisión a que obliga una realidad tan densa y nutrida de matices, vivida con absoluta intensidad por la clase política y fuente de innumerables forcejeos y desencuentros, dejaremos aquí constancia de algunas claves.

Como ya indicamos en el Informe del pasado año, el borrador de la reforma ha sido encomendado a una Ponencia de once miembros constituida en el seno de la Comisión Parlamentaria de Desarrollo estatutario. Comenzó su tarea en Septiembre de 2004 en un clima de armonía, al menos aparente, de los cuatro grupos parlamentarios y se anunció que el borrador estaría culminado hacia junio de 2005. También se dijo en su día que el texto se redactaría mirando exclusivamente a los objetivos de Andalucía, sin fijarse en otros textos de reforma en marcha y con exquisito respeto a la Constitución. De las dos alternativas que en principio se planteaban, o sea, redactar un Estatuto «modelo» que aleccionara a otros territorios sobre el máximo techo autonómico admisible dentro de la máxima constitucionalidad, o esperar acontecimientos, es claro que se ha impuesto esta última opción pues el documento de la Ponencia no ha sido cerrado, por exigencia misma de los grupos, sino hasta después de examinar la negociación sobre el *Estatut* entre el Presidente del Gobierno y el líder de CiU, Sr. Mas, celebrada a finales de enero de 2006.

Un segundo dato a tener muy en cuenta ha sido no sólo la ruptura del consenso en la Ponencia redactora sino el abandono de la misma, primero de los representantes del Grupo Popular y luego por los andalucistas. Los populares posiblemente por sentirse incompatibles con determinadas propuestas que han ido apareciendo en el curso del proceso (aunque a veces también el Sr. Arenas

Bocanegra ha manifestado que la reforma en sí no era necesaria) y quizás también por mantener la tónica de rechazo a cualquier consenso sobre otros temas importantes del presente ejercicio de los que más abajo damos cuenta. El Partido andalucista se ha «desmarcado» en la fase final con argumentos algo difusos («hasta que los socialistas no les faciliten los documentos con las concesiones que el Gobierno central ha hecho a Cataluña») que la clase política interpreta como un gesto más de su tradicional búsqueda de un espacio propio donde proyectar su identidad y reivindicaciones.

De esta forma, apremiados por el retraso ya acumulado, los «padres» oficiales del borrador son IU y PSOE que son los que han suscrito la proposición de ley (BOPA núm. 374 de 9 febrero 2006) que se va a tramitar en la Cámara. Estos dos grupos suman 67 escaños y alcanzan, por tanto, los 3/5 necesarios para impulsar el proceso pero no parece ser esta una situación a celebrar ya que supone no contar en principio con los 42 escaños que suman los otros dos grupos. Los responsables de los partidos promotores declaran que asumen la situación y que no había margen temporal para la discusión ni la espera si se quiere que el texto definitivo sea aprobado en la presente legislatura. Así, está prevista para el primer debate del texto una sesión del Pleno del Parlamento a celebrar el 16 de febrero de 2006.

Un tercer hecho a registrar ha sido la «mutación ideológica» detectable si se comparan los planteamientos iniciales y los postulados mantenidos en la fase final del procedimiento. Esta mutación es predicable del PSOE-A, no desde luego de su socio de hecho IU que desde el primer momento ha mantenido posturas profundamente reformistas. La mutación de la postura socialista es cosa consabida a nivel de la calle y ha sido incluso admitida por el máximo representante en Andalucía de dicho partido, reconociendo que a lo largo de esta etapa «ha habido discursos contradictorios». Y esto es algo perfectamente comprobable si se observan los manifiestos contundentes vertidos en el Parlamento andaluz a primeros de año contra el Plan Ibarreche, o las proclamaciones iniciales del Presidente andaluz sobre la absoluta improcedencia de incluir el término nación en los Estatutos de Autonomía, o que en estos se prejuzgue el sistema de financiación; y los reajustes que tales pronunciamientos han debido sufrir luego cuando el Gobierno central tuvo que afrontar la realidad que le ofrecía el proyecto de *Estatut*.

Sobre tal telón de fondo, ciertamente pragmático y carente de fijeza, han podido proliferar en Andalucía posturas autonomistas «extremas» que otrora hubieran sido impensables. Así, bajo el lema de aspirar «al máximo derecho del que más tenga», abanderado en principio por los andalucistas y secundado con toda naturalidad por los otros dos partidos de izquierda, los debates más intensos han llegado a polarizarse en torno a la definición de Andalucía como *nación* —algo repudiado por la inmensa mayoría de los andaluces pues según algunas encuestas sólo el 3 por 100 aceptaría tal definición— o sobre el modelo de financiación, en cuya fórmula se discute sin tener en cuenta los intereses de los demás territorios. El propio PSOE-A, sin complejo alguno, ha propugnado la reivindicación, desde el propio Estatuto, de competencias exclusivas del Estado invocando la vía del 150.2.CE (aeropuertos y puertos de interés general; servicio

meteorológico; museos, archivos y bibliotecas; tráfico y seguridad vial); y ya en esta dinámica los dos partidos minoritarios reclaman por dicha vía competencias tales como instituciones penitenciarias, convocatoria de consultas populares mediante referéndum, telecomunicaciones o delimitación de circunscripciones judiciales.

A este planteamiento «de máximos» ha sido arrastrado incluso el Partido Popular, que desde su posición al margen de la Ponencia –por considerar que esta cometía excesos inconstitucionales– ha postulado sin embargo la inclusión en el Estatuto de una especie de «cláusula Camps» para que Andalucía no tenga «ni una sola competencia menos que Cataluña». Mas, como queda dicho, por otra parte ha denunciado por inconstitucional la previsión estatutaria referida al 150.2.CE y el «blindaje» frente a las leyes estatales de competencias en materia de educación, sanidad, legislación civil, recursos mineros, política pesquera, actividad económica o cultura. Tales cuestiones, junto a la regulación del sistema de financiación, son las que, según dicho partido, han motivado su apartamiento del consenso. Este arrastre hacia posiciones reivindicativas «de máximos» se observa también en las opiniones de personas y sectores moderadamente autonomistas, tradicionalmente muy exigentes de un escrupuloso respeto a la Constitución, y que ahora se ven «atrapadas» entre la defensa de sus antiguas posturas y este nuevo imperativo de «no ser menos que nadie». Por tanto, todo el espectro viene a converger, a la postre en un mismo objetivo. Será un deber de cada cual hacer examen de sus propias contradicciones.

Una muestra expresiva del nivel de firmeza reivindicativa ya alcanzada la ofrece el sensible asunto de la transferencia del Guadalquivir que ahora se plantea incluso desde el articulado del Estatuto (art. 48); postura ésta contra la que ha reaccionado la titular del Ministerio de Medio Ambiente, calificándola de inconstitucional, pero que ha sido replicada con toda contundencia por el propio Sr. Chaves afirmando que no es el Ejecutivo central quien tiene que prejuzgar lo que es constitucional o no.

El año ha sido tan abundante en controversias sobre el Estatuto como carente de textos fiables o de primera mano. Como queda dicho, sólo a partir de 30 de enero de 2006 aparece el acuerdo oficial de la Ponencia. Consta de 216 artículos (frente a los 75 actuales), agrupados en un Título Preliminar y diez Títulos. Hay una reserva de 327 votos particulares (181 PP, 108 IU, 39 PA).

De entre los rasgos más destacables del nuevo texto pueden citarse: definición de Andalucía como «nacionalidad histórica» (con votos particulares de IU y PA reivindicando su denominación como nación); promoción de la «democracia paritaria»; tabla de derechos sociales; competencia sobre la cuenca hidrográfica del Guadalquivir; coordinación con el Estado a través de una Comisión bilateral; participación en la designación de miembros de órganos de dirección del Banco de España, CNMV, CM Telecomunicaciones, Tribunal de Cuentas, CES, Agencia Tributaria, Comisión Nacional de la Energía, Agencia de Protección de Datos...; garantía de un «núcleo competencial propio» de los Ayuntamientos, pero sin definirlo; definición de competencias para las Diputaciones; posible creación de comarcas; posibilidad de dictar Decretos legislativos y Decretos Leyes; configuración del TSJA como máxima instancia judicial; creación del Consejo de Justicia

con magistrados, jueces y juristas; creación de una Agencia Tributaria Andaluza; listado de los tributos cedidos; participación en los nombramientos de órganos constitucionales e instituciones del Estado; participación de la Junta en el Consejo de Ministros de la UE en asuntos de competencia legislativa de la Comunidad Autónoma; Deuda histórica (reproducción de la Disposición adicional 2ª del Estatuto vigente en su homóloga del borrador), con garantía añadida de que se convoque la Comisión Mixta de Transferencias si en seis meses no se soluciona el conflicto.

Al tema financiero dedica el borrador un importante capítulo (arts. 153 a 166). En dicho primer artículo queda proclamado el principio de suficiencia financiera, *atendiendo fundamentalmente a la población real efectiva* así como a la evolución de la misma. Es oportuno recordar que la población actual de Andalucía es de 7.849.799 habitantes. También se insiste en el criterio poblacional en la Disposición adicional tercera, referida a la inversión del Estado en Andalucía, al determinar que dicha inversión será «al menos equivalente al peso de la población andaluza sobre el conjunto del Estado». Además el referido artículo 153 señala que junto a la población se tendrán en cuenta otras circunstancias que pudieran influir en el coste de los servicios que se presten. Añade el precepto que en ningún caso la garantía de la suficiencia financiera tendrá la consideración de nivelación.

Cubierto este primer tramo se abre una segunda etapa de tramitación de la proposición de Ley, que se pretende culmine con su aprobación en la Cámara andaluza en junio de 2006. Al menos se cuenta ya con un texto que aunque se encuentre aún muy abierto permite centrar las reflexiones y salir de esta etapa anterior tan especulativa y opaca.

Pasando al capítulo de las relaciones de la Junta con el Gobierno distintas a la del Estatuto, estas han mantenido la excepcional fluidez inaugurada en el pasado ejercicio, desde el arranque en marzo de la VII Legislatura de Andalucía y el cambio de color en las instancias centrales. La expresión visible de ese hilo de entendimiento tiene dos referencias claras: el nuevo paquete de trasposos de competencias habido en 2005 y el nuevo lote de desistimientos –técnicamente son más bien renuncias– de litigios residenciados en el Tribunal Constitucional.

En cuanto a lo primero las competencias transferidas han sido en materia educativa, de empleo y formación profesional ocupacional encomendadas al Instituto Social de la Marina (R.D. 957/2005 de 29 de julio). Pero destaca sobre todas la de «recursos y aprovechamientos hidráulicos» correspondientes a las cuencas intracomunitarias vertientes al Atlántico: ríos Guadalete y Barbate (litoral de Cádiz) y Piedras, Odiel y Tinto (litoral de Huelva) (R.D. 1560/2005 de 23 diciembre) con lo cual se cierra el proceso relativo a las cuencas internas dado que en el pasado ejercicio fue transferida la cuenca del Sur de España, ahora llamada «Mediterránea andaluza».

Queda en el aire el futuro de la cuenca del Guadalquivir sobre el que se cita la tensión antes referida y ya comentada por nosotros en anteriores informes. Pugnán aquí, de una parte, la letra de la Constitución y, de otra, la razón física o material ya que el 90% de la cuenca y todos sus cauces importantes se asientan

sobre Andalucía, quedando repartido el 10% restante –por lo general pequeños afluentes de cabecera– en las regiones de Murcia, Extremadura y Castilla-La Mancha. Se especula sobre la fórmula a seguir para superar el escollo constitucional bien a través de una fórmula de cogestión o la modificación de la Ley de Aguas y su concepto de cuenca. En todo caso no parece que sea bueno arreglar este asunto bilateralmente o de puertas para adentro –tal como se plantea en el Estatuto– sin contar con las Comunidades Autónomas citadas.

En suma, el déficit acumulado en materia de transferencias durante el gobierno del Sr. Aznar (un par de transferencias en ocho años) se ha visto compensado en los dos últimos ejercicios en los que Andalucía ha recibido una veintena de transferencias, casi la mitad de la suma total realizada por el gobierno del Sr. Rodríguez Zapatero.

Tal como ocurriese durante 2004, también 2005 impide hablar de litigiosidad constitucional o judicial. Ha proseguido el goteo de desistimientos (*vid. infra*) de tal modo que puede establecerse un balance de 35 recursos o conflictos constitucionales retirados por ambas partes (5 por el Estado, 25 por el Gobierno andaluz y 5 por el Parlamento autonómico). Con independencia de que el dato pueda ser positivo en cuanto a la armonía entre poderes –y desde luego un alivio para el TC– el jurista no puede dejar de preguntarse qué ocurre con la constitucionalidad conculcada en la que tanto énfasis pusieran los recurrentes cuando formularan sus demandas. La cuestión apunta a la posición misma del Tribunal Constitucional y su función, y a la necesidad de separar el plano de la negociación política –lo que sea disponible por las partes– y el jurídico-constitucional.

Dado tan pacífico panorama, suena hasta anecdótico el planteamiento por la Junta de tres conflictos de competencia contra sendos Reales Decretos sobre materia ferroviaria y otro por el que se restablece la Apuesta Hípica Nacional (*vid. infra*). Como resumen puede decirse que del cúmulo de recursos que la Junta de Andalucía planteó contra el sistema de financiación, contra el no reconocimiento del censo de población y temas concomitantes, sólo quedan vivos los que interpuso el Parlamento andaluz contra varias Leyes estatales de Presupuestos por no reconocer la Deuda histórica.

A propósito de la célebre Deuda –esto es, la de la Disposición Adic. 2ª del Estatuto– de la que siempre hemos tratado en anteriores *Informes*, las novedades que ofrece el año 2005 son las siguientes: que después de diez años, responsables de ambos gobiernos (Sres. Jordi Sevilla y Gaspar Zarrías) se han sentado a negociar sobre la forma y manera de solucionar el tema; pero hay discrepancias sobre el montante (juega como referencia la cifra de 1.140 millones de euros estimado por el Parlamento andaluz en diciembre de 2003); sobre quién debe fijarlo; sobre qué haya de detraerse de tal cifra por razón de inversiones estatales realizadas en la región –esto lo sostiene el Ministro y crispa a los grupos andaluces de la oposición–; y sobre el concepto mismo de la Deuda (si se trata de corregir una deficiente cuantificación de los traspasos de origen o si, como sostiene el Ministerio, se trata de un mecanismo de nivelación). Parece que la cifra será pactada de forma bilateral para su posterior refrendo por el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Dicha «cumbre», celebrada a finales de año, ha resultado frustrante para los grupos de la oposición en Andalucía al considerarla, en el mejor de los casos, como una «mera declaración de intenciones». Ello ha generado una fuerte postura porque la Deuda histórica figure –con la resistencia del PSOE– en el borrador del Estatuto y con una garantía de cierre; y que sea retirada del texto sólo si el Gobierno central liquida la Deuda antes de que aquel se apruebe. Estamos ante un tema a seguir durante 2006.

En este capítulo de asuntos de relevancia externa, no podría dejar de anotar-se el incidente habido en febrero con ocasión de la entrevista en Cuba del presidente Manuel Chaves con Fidel Castro y la manifestación del primero sobre una posible visita a la isla de los Reyes de España y del presidente del Gobierno en 2006, lo que fue desmentido de inmediato por la Casa Real y por el propio Gobierno. Cualquiera que fuese la importancia intrínseca del incidente –ampliamente difundido por los medios de comunicación– lo cierto es que el presunto desliz del Presidente (éste manifestó luego que sólo había expresado una hipótesis) dio pie al grupo mayoritario de la oposición para arremeter en las críticas y arremeter contra otro orden de asuntos que por aquel entonces se estaba fraguando en el seno del Parlamento andaluz con un nivel de tensión muy alto.

En efecto. Ya en el *Informe* anterior dimos cuenta de cómo el inicio de la Legislatura se inauguró con el impulso por el Gobierno andaluz, recién ganador de las elecciones por abrumadora mayoría, de un paquete de medidas denominadas desde un principio como de «impulso democrático» –apelativo de cuyo acierto cabría dudar–; en suma, un grupo de Propositiones de leyes sobre importantes aspectos institucionales y que surgían con la aspiración de que fueran suscritas por todos los Grupos y se tramitasen conjunta y sumariamente: Estatuto de los ex-Presidentes de la Junta; nueva Ley del Consejo Consultivo; modificación de la Ley Electoral; incompatibilidades de Altos Cargos; Publicidad institucional; nuevo Reglamento de la Cámara.

Ciertamente, en dicho «paquete» se contienen medidas para incrementar la transparencia (régimen más estricto de incompatibilidades; publicación de bienes y actividades de diputados y altos cargos; control de la publicidad institucional...) pero entremezcladas con otras de naturaleza «inflamable», muy propicias para la refriega política, como así sucedió. Este lote de normas más el enconado tema de la designación de miembros para el flamante Consejo Audiovisual de Andalucía hicieron muy conflictiva la primera parte del año. Sólo la Ley del Consejo Consultivo 4/2005 –cuya novedad fundamental es la integración de los ex-Presidentes de la Junta como consejeros permanentes miembros del Pleno– fue apoyada por todos los Grupos. Las restantes, por una u otra razón, generaron discordias, algunas especialmente agrias. Baste aquí señalar algunas muestras.

El texto sobre el Estatuto de los ex-Presidentes llevaba una propuesta inicial consistente en el cobro de una pensión a partir de los 65 años por el 60% del sueldo de un presidente en activo (que en Andalucía es equivalente al de un Ministro); el reparo opuesto principalmente por el PP y especialmente la actitud fuertemente crítica de su Secretario General Sr. Arenas Bocanegra –que no es diputado del Parlamento andaluz sino del Congreso– versaba sobre la compatibilidad de dicha pensión –llamada en el lenguaje político chusco como «el pensionazo»– con la

posible percepción de una pensión de la Seguridad Social o de clases pasivas. Tras recíprocos reproches, donde salió a colación la indemnización que disfrutaba como ex-Ministro el Sr. Arenas Bocanegra, y otros cruces de acusaciones, la solución final –análoga a la que rige en el País Vasco– ha consistido en aminorar de la pensión institucional lo que hubiera de percibirse de esos otros fondos. Pero ello no borró del ambiente la crispación padecida. Este tenso clima también se nutrió del conflicto sobre las «cesantías» en favor de los ex altos cargos que han sido recogidas en la Ley de Incompatibilidades, norma que, por otra parte, ha endurecido este régimen, obligando también a la declaración pública de actividades, bienes e intereses de Altos cargos, incluso a través de Internet, punto este que fue rechazado por los populares y andalucistas.

Otro tema controvertido ha sido la modificación de la Ley Electoral de Andalucía (art. 23.1) al obligar que en las listas se alternen hombres y mujeres («listas cremallera») para garantizar la paridad, medida que ha sido recurrida ante el Tribunal Constitucional por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso y admitida a trámite el 23 de septiembre.

Pero los conflictos referidos palidecen en relación con un asunto que *a priori* tenía una enjundia relativa: la designación de miembros del Consejo Audiovisual. En un primer momento el PSOE intentó plasmar su mayoría absoluta en este órgano (compuesto por 11 miembros) y tuvo que rectificar luego ante la enorme protesta de la oposición –señaladamente el PP– quedando suspendida incluso la sesión de la Cámara (19 de mayo de 2005) por el incidente de las pancartas o pasquines que portaban los propios diputados del PP y que incluían cierta frase estimada ofensiva por el Presidente. No faltaron las réplicas de diputados del PSOE en términos igualmente excesivos, lo que propició la presentación de reprobaciones y querellas.

Hay que conectar ese virulento episodio con la posterior propuesta del Gobierno de introducir en el nuevo Reglamento del Parlamento que entonces se estaba elaborando, una norma sancionadora para frenar la ofensas graves por parte de los diputados «al Parlamento o a sus miembros, fuera o dentro del recinto parlamentario» que fue reputada incluso por IU –su aliado de hecho en esta singladura– como un atentado a la libertad de expresión y que fue fácilmente motejada como la «enmienda mordaza», lo que acabó de desprestigiar la medida. Aunque finalmente decayeron dichas propuestas sí han quedado los ecos de aquellos alborotos y una imagen del discurso político un tanto penosa.

La segunda mitad de 2005 ha estado prácticamente acaparada –siempre con la reforma del Estatuto como sonido de fondo– por ciertos temas de extraordinaria repercusión social, todos ellos dimanantes de la Ley 13/2005 de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo; una Ley de 29 artículos, dedicada en su Título I a regular lo concerniente a VPO, que contiene previsiones muy discutidas respecto al plazo de prohibición para transmitir y sobre todo el régimen del tanteo y retracto que se establece en favor de la Junta para las segundas y siguientes transmisiones; pero dicho Título no ha levantado ni con mucho la especie de explosión producida por ciertas medidas contenidas en su Título II, una parte ésta de la Ley que modifica no pocos artículos de la cercana en el tiempo Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA). La

lección que, a nuestro juicio, puede extraerse de este episodio es la conveniencia de no forzar los asuntos más allá de lo que pueden dar de sí; y cómo unos propósitos loables por su fin social y de preservación del medio ambiente —éste acaba casi siempre pagando la factura— han sufrido el acoso, y al cabo el derribo, de grupos de intereses organizados; en algunos aspectos no sin cierta razón pero en la mayoría de ellos bajo la inspiración pura de ese lucro rampante que siempre busca justificación en las necesidades del desarrollo y en la creación de empleo. Hagamos una apretada síntesis de lo fundamental.

El Proyecto de Ley contenía la previsión de generalizar a todo municipio (y no sólo a los importantes o de «relevancia territorial») el deber de que todo PGOU reserve el 30% del suelo edificable a VPO, medida ciertamente indiscriminada e intensa que podía excepcionarse —con previo dictamen del Consejo Consultivo— cuando concurriesen ciertas circunstancias que la propia Ley tasaba. Obviamente, tal medida no levantó precisamente entusiasmo en los sectores económicos. Pero una enmienda del propio partido en el Gobierno dio una «vuelta de tuerca» que elevó súbitamente la temperatura ya caliente que el proyecto había ya generado en los municipios, promotores, Confederación de empresarios, colegios profesionales, etc. Sencillamente, la enmienda suprimía la excepción referida con lo cual toda urbanización, indefectiblemente, cualquiera que fuese su ubicación o características, debía integrar un 30 por 100 de viviendas de protección. Ante la avalancha de críticas, el Grupo socialista tuvo que retirar la enmienda lo que contrarió al grupo de IU, con el efecto que seguidamente relatamos.

Paralelamente, el Proyecto, llevado de la preocupación por la proliferación de los campos de golf (unos 150 en proyecto cuando la Ley se tramitaba), su impacto medioambiental, las necesidades de agua y, sobre todo, la de servir tales campos en muchos casos como señuelos, generando en realidad puros núcleos de viviendas a la postre infradotadas de servicios municipales, abordó la definición de suelo turístico como aquel que esté ocupado en su mayor parte por «hoteles y hoteles-apartamentos» sin duda para evitar la proliferación de zonas turísticas ficticias, constitutivas realmente de barriadas disfrazadas bajo la máscara de un campo de golf más o menos operativo o digno de tal nombre («urbanizaciones con golf»). De esta forma, tales urbanizaciones tendrían que soportar no sólo el peso del 30% de VPO sino dedicar otro 51% a uso hotelero. El dato era tan llamativo que «cargó de razones» a todos los sectores empresariales (CEA, FADECO) e incluso a la FAMP y demás sectores, públicos o privados, que no vieran con buenos ojos cualquier medida restrictiva a la expansión del negocio. Todo ello adobado con anuncios del PP de impugnaciones ante el TC y, por si fuera poco, con un enfrentamiento sin precedentes entre Consejerías (Obras Públicas y Transporte, promotora del Proyecto; Economía y Hacienda; Turismo y Deporte, Medio Ambiente), lo que alentaba aun más a los detractores en su empuje contra la medida. Ante tal presión, la titular de dicha Consejería intentó *in extremis* la retirada pura y simple de dicha medida, a través de una enmienda *in voce*; pero ésta no pudo prosperar por negarse a ello los representantes de IU, que así pasaban su factura por lo que estimaban como una postura complaciente del gobierno frente a los grupos de presión. Hay que señalar que ya está presentada una proposición de Ley por el Grupo Socialista —otra también del Grupo Popular—

con el fin de rectificar el «entuerto», lo que se espera se produzca hacia marzo de 2006. Lástima que este paso en falso pueda dar al traste con cualquier intento de disciplinar razonablemente un asunto tan proclive a la especulación y al desarrollismo salvaje.

Y otra cuestión que levanta tanta polémica como las anteriores trae causa de la previsión introducida por el artículo 28 de la Ley consistente en la posibilidad de atribuir a la Administración autonómica el ejercicio de las competencias municipales en materia de planeamiento y de licencias urbanísticas cuando los Ayuntamientos incurran en incumplimientos graves de la normativa autonómica de urbanismo y ordenación del territorio. El Consejo de Gobierno podrá adoptar esta decisión previa audiencia al municipio afectado y con el respaldo preceptivo del Parlamento de Andalucía.

La posibilidad de que se aplique esta norma se cierne especialmente sobre el Ayuntamiento de Marbella, como alternativa de menor alcance a una disolución con la cual también se especula; e igualmente gravita sobre otros municipios de la Costa del Sol (Manilva, Almuñecar,...) donde se detectan irregularidades urbanísticas muy graves. El discurso político al uso produce en el observador gran perplejidad pues las voces que hacen responsable a la Administración autonómica de no poner freno a los desmanes que se producen en estos municipios suelen ser las mismas que invocan el respeto a la autonomía local ante cualquier regulación que trate de sujetar los excesos que se producen en esos reductos donde los controles jurídicos nunca llegan de hecho.

Por último cabe hacer siquiera mención sucinta a otros hechos de relevancia ocurridos durante el ejercicio.

Así, la firma en enero de 2005 del VI Acuerdo de Concertación Social que estará vigente hasta 31 de diciembre de 2008 por el que la Junta con la patronal y sindicatos adquieren el compromiso de alcanzar en dicha fecha los 3 millones de personas ocupadas; fijando 273 medidas y una dotación económica de 10.220 millones de euros; son sus puntos básicos la estabilidad en el empleo y la sinies-tralidad laboral.

En el Partido Andalucista hay que registrar la renuncia a su condición de diputado autonómico de quien fue hasta diciembre de 2004 secretario general del partido –y consejero de Turismo y Deporte en la etapa de la coalición–, D. Antonio Ortega, tras perder ante su contrincante y nuevo secretario de la formación Julián Álvarez, Alcalde de Écija, quien a finales del ejercicio fue proclamado como candidato a la presidencia de la Junta en las próximas elecciones. Una baja importante para este partido ha sido la de D. José Calvo Poyato que no sólo abandona su cargo de portavoz en el Parlamento, sino su condición misma de diputado. La nueva portavoz es Dña. Pilar González, diputada por Sevilla.

También cabe recordar que durante la primera parte del año se produjeron diversas convocatorias de huelga de funcionarios de la Administración de Justicia.

Parlamento

A) *Actividad legislativa*

Las Leyes aprobadas en el ejercicio son las que se relacionan seguidamente. Se corresponden todas ellas con Proyectos de Ley presentados por el Consejo de Gobierno. A ellas hay que añadir, con el mismo nivel sustancial, el nuevo Reglamento del Parlamento, un propósito sentido desde hace ya tiempo por los Grupos parlamentarios que por fin ha visto la luz. Lo relacionamos en primer lugar.

Reglamento del Parlamento de Andalucía, aprobado por el Pleno del Parlamento el día 28 de septiembre de 2005. Este Reglamento (cuarto con que se dota el Parlamento andaluz desde su entrada en funcionamiento, tras los aprobados en 1982, 1991 y 1995) introduce respecto de los anteriores una serie de modificaciones de desigual relevancia, dada su diferente naturaleza y finalidad. Sus principales innovaciones afectan básicamente a tres aspectos: al estatuto de los Diputados, cuya posición institucional y parlamentaria se ve reforzada, al tiempo que se crean nuevos controles destinados a garantizar su dedicación a las tareas de la Cámara; al control de la acción del Ejecutivo, que se incrementa mediante la previsión de nuevos mecanismos parlamentarios; y, al propio funcionamiento de la Cámara y de sus órganos, para la mejora y agilización de determinados procedimientos.

Cabe resaltar algunos aspectos particulares de la norma; así, la posibilidad de que los Diputados puedan percibir una asignación económica temporal al perder tal condición por extinción del mandato o por renuncia; la publicación periódica por la Mesa de los datos relativos a la asistencia de los Diputados a las sesiones del Pleno y de las Comisiones de las que formen parte; el énfasis puesto en el carácter público y la accesibilidad al Registro de Actividades, Bienes e Intereses de los diputados; se contemplan medidas que intensifican el posible acceso por los diputados; posibilidad de que los grupos parlamentarios requieran la presencia en Comisión de los responsables de los organismos autónomos, instituciones y empresas de la Junta de Andalucía, así como de otras entidades en las que sea mayoritaria la representación o participación directa de aquélla.

Es importante la nueva regulación para la creación de Comisiones de Investigación, que podrá ser solicitada por el Consejo de Gobierno, un Grupo parlamentario o la décima parte de los miembros de la Cámara. El Reglamento modifica el régimen de las interpellaciones y preguntas, siendo de reseñar la introducción de la figura de las *interpellaciones urgentes*, en número de hasta ocho por cada período de sesiones. Por otra parte, se prevé la posibilidad de que los Grupos parlamentarios o los Diputados puedan presentar documentos por medios informáticos. Junto a otras novedades el Reglamento incorpora a su texto la práctica totalidad de las Resoluciones vigentes de carácter general aprobadas por la Presidencia de la Cámara con el parecer favorable de la Mesa y de la Junta de Portavoces.

Ley 1/2005, de 4 de marzo. Régimen de las organizaciones agroalimentarias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias que define esta Ley agrupan a las Asociaciones representativas de la producción, transformación y

comercialización de los sectores agroalimentarios y pesqueros con la finalidad de contribuir a la ordenación y mejora de la oferta de productos agroalimentarios y potenciar su posición en los mercados. Concretamente, la Ley pretende potenciar especialmente a las producciones andaluzas de mayor calidad y peso específico en el mercado. Este es el caso, entre otros, de los sectores del aceite (82% de la producción española), aceituna de mesa (75%), algodón (95%), fresa (93%), hortalizas (43%), arroz (36%), flor cortada (50%) y ajo (34%), además de las 26 denominaciones de origen y específicas de calidad reconocidas en la Comunidad andaluza.

Ley 2/2005, de 8 de abril. Estatuto de los ex-Presidentes de la Junta de Andalucía. Esta Ley y las cuatro que le siguen constituyen el bloque de las medidas denominadas «de impulso democrático». Lo sustancial de esta concreta Ley ya ha sido comentado *supra*.

Ley 3/2005, de 8 de abril. Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de actividades, bienes e intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos. La Ley 3/1986, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma, reguló las incompatibilidades del Presidente y los Consejeros de la Junta de Andalucía, mas no las de los restantes Altos cargos de la Administración andaluza, por lo que, a tal efecto, se aprobó la Ley 5/1984, de 23 de abril, que fue más tarde modificada por las Leyes 4/1990, de 23 de abril, y 3/1994, de 5 de abril. La Ley que comentamos vuelve a abordar esta cuestión, regulándola *ex novo* y fijando un régimen de incompatibilidades más estricto que el hasta ahora vigente «a fin de reforzar su independencia, imparcialidad y dedicación exclusiva a los asuntos públicos, evitando cualquier interferencia en los intereses públicos de otros intereses». Mas por otra parte, sus artículos 22 y ss. regulan las asignaciones económicas tras el cese en el cargo que por lo que atañe a los supuestos más numerosos (los distintos de ex-presidentes y ex-consejeros) consiste en el pago de una mensualidad por cada año de ejercicio, con un mínimo de tres mensualidades y un máximo de doce. Ya hemos reseñado la polémica habida sobre este punto.

Ley 4/2005, de 8 de abril. Consejo Consultivo de Andalucía. Esta Ley viene a sustituir a la anterior Ley 8/1993, de 19 de octubre, por la que se creó el Consejo Consultivo de Andalucía y se regularon sus funciones. Realmente las innovaciones no tienen un calado que justifique una ley nueva y no la modificación de la anterior. Introduce la figura de Consejero Permanente, reservada a los ex-presidentes de la Junta; y los Consejeros electivos en número de seis, ampliables hasta doce, para un período de cinco años, prorrogables por una sola vez. Los seis vocales necesarios sirven al órgano con dedicación exclusiva, y los otros a tiempo parcial; o sea, resulta así un diseño en el que los vocales electivos no tienen el mismo *status*. Sólo los de dedicación exclusiva son miembros de la Comisión Permanente, lo que conlleva dos consecuencias: a) dicho órgano se reduce, pasando de 8 a 6 vocales; b) la composición del órgano queda ya determinada por los propios nombramientos del Gobierno, con lo que el Consejo pierde el cierto margen de configuración de que gozó desde su constitución en 1994 pues elegía internamente ocho miembros de los doce que siempre hubo. Se mantiene la categoría de los Consejeros natos en número de cinco. Y también se mantiene la

fórmula de que el Presidente es nombrado directamente por el Consejo de Gobierno.

El listado de asuntos sobre los que el Consejo debe emitir dictamen es el clásico, por lo que la Ley no ha avanzado en la línea de diseñar supuestos nuevos de intervención consultiva con base en el ordenamiento autonómico.

Ley 5/2005, de 8 de abril. Modifica la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía. Viene a modificar la Ley electoral de Andalucía 1/1986 de 2 de enero, fijando la condición de inelegible y las incompatibilidades, así como la declaración pública de actividades y bienes; y el Registro público *ad hoc*. Por otra parte, ya hemos comentado la introducción de las «listas cremallera» y su impugnación ante el TC.

Ley 6/2005, de 8 de abril. Reguladora de la Actividad Publicitaria de las Administraciones Públicas de Andalucía. La Ley mantiene la regulación que establecía la normativa anterior respecto del ámbito subjetivo de aplicación aunque incorpora nuevos principios inspiradores de la actividad. La Ley abunda en las previsiones sobre el régimen de contratación de la publicidad institucional fijando obligaciones dirigidas a garantizar la transparencia tales como la de publicar en el BOJA y exhibir en Internet la relación de contratos adjudicados, ayudas, subvenciones y convenios en esta materia, o la obligación de remitir al Parlamento de Andalucía, con carácter cuatrimestral la relación de los actos y negocios mencionados. Por otra parte se amplían notablemente las limitaciones y garantías en períodos electorales con incidencia en el territorio de la Comunidad Autónoma.

A propósito de lo que constituye el objeto de esta Ley, el Grupo Popular de la Cámara andaluza ha denunciado incumplimientos del gobierno andaluz en lo relativo a la remisión de dicha información al Parlamento, amén de cierta publicidad engañosa y un gasto excesivo en publicidad institucional.

Ley 8/2005, de 9 de mayo. Comité Andaluz para la Sociedad del Conocimiento. La creación de este Órgano es una de las iniciativas anunciadas por la Presidencia de la Junta de Andalucía al comienzo de esta legislatura para cumplir el objetivo de intensificar la convergencia tecnológica de Andalucía. Entre ellas, también destaca la aprobación, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 7 de junio de 2005 (BOJA núm. 122, de 24 de junio) del Plan de Innovación y Modernización, que unifica y amplía las medidas ya desarrolladas en el III Plan Andaluz de Investigación, el Plan Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico, el Plan Director de Organización para la Calidad de los Servicios de la Administración Andaluza (PLADOCS) y el Plan de Iniciativas Estratégicas para la Sociedad de la Información (Infoandalus). En este contexto de medidas se inscriben, igualmente, el Decreto 72/2003, de 18 de marzo, de Medidas de Impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía, y el Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (internet), actuaciones de todas ellas dirigidas a procurar la extensión y generalización de las tecnologías de la Sociedad de la Información, como se recoge en las estrategias y políticas del Plan Económico Andalucía Siglo XXI.

Ley 10/2005, de 31 de mayo. Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía. La Comunidad Autónoma no había aprobado norma alguna que de manera integral regulase las Fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en Andalucía. Esta Ley pretende ofrecer un marco regulador para proteger y fomentar su ejercicio. Más concretamente, la Ley se aprueba con la intención de mejorar la coordinación de la tutela administrativa sobre las Fundaciones de interés general existentes en Andalucía (en torno a 900) y, sobre todo, para aumentar la transparencia en su funcionamiento y régimen de gestión económico-financiero.

Ley 13/2005, de 11 de noviembre. Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo. Una de las principales finalidades de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, era hacer efectivo el mandato constitucional del artículo 47 de la CE en orden a garantizar el acceso a una vivienda digna. Para ello, desde el entendimiento del urbanismo como una función pública, la citada Ley avanzó en los mecanismos de intervención pública en el mercado del suelo mediante la regulación de diversos instrumentos que perseguían facilitar la disponibilidad de suelo para la construcción de viviendas protegidas y agilizar los procesos de transformación del suelo.

En materia de vivienda protegida, las iniciativas de la Comunidad Autónoma andaluza en los últimos años han sido importantes. Así, el Decreto 149/2003, de 10 de junio, aprobó el IV Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007. Por su parte, el Decreto 463/2004, de 27 de julio, que modifica parcialmente el anterior, abundó en nuevas acciones para fomentar el arrendamiento de viviendas, en la línea que más recientemente ha fortalecido el Decreto 33/2005, de 15 de febrero, regulador de las Agencias de Fomento del Alquiler y el Decreto 66/2005, de 8 de marzo, de ampliación y adaptación de medidas de apoyo a las familias andaluzas. En este sentido, la presente Ley establece los mecanismos de calificación de la vivienda protegida y de adjudicación de estas viviendas, en las que la selección de las personas adquirentes o arrendatarias deberá realizarse, con carácter general, bajo los principios de igualdad, publicidad y concurrencia. Asimismo se regulan las condiciones para la titularidad de la propiedad de manera que la duración del régimen de protección se establecerá reglamentariamente para cada figura o programa de vivienda protegida, a la vez que los precios máximos de venta y renta, que deberán servir de referencia para determinar el valor del suelo destinado a vivienda protegida.

Otro aspecto importante del conjunto de medidas consideradas en la Ley viene referido a la facultad de disponer de la vivienda protegida, con dos intervenciones importantes. De una parte, se establece el derecho de adquisición preferente de la Comunidad Autónoma sobre las viviendas protegidas de promoción privada, incluso aquéllas que, tras el correspondiente procedimiento de adjudicación, queden vacantes. De otra parte, las segundas o posteriores ventas estarán sujetas al derecho de tanteo y retracto por la Comunidad Autónoma. Otra destacada novedad en materia de suelo, estrechamente vinculada a la finalidad de promoción de las viviendas de protección pública, es la obligación de reservar para construcción de viviendas protegidas la totalidad de los terrenos residenciales que resulten de procesos de desafectación, por ejemplo, los anteriormente ocupados por infraestructuras ferroviarias, antiguos cuarteles u otros edificios públicos.

En materia de ordenación y gestión urbanística la Ley contempla previsiones de la mayor trascendencia. Algunas de ellas han motivado conflictos de altura que hemos destacado entre los rasgos generales del año (*vid. supra*)

Ley 15/2005, de 22 de diciembre. Artesanía de Andalucía. La Exposición de Motivos de esta Ley señala que «la artesanía elaborada en Andalucía constituye en muchas de sus manifestaciones la expresión formal y cultural de su propia historia, siendo un claro testimonio de las costumbres y tradiciones para la formación del patrimonio etnográfico de un pueblo cuyas circunstancias históricas, económicas y socioculturales han contribuido a que el sector artesano venga a desempeñar un papel relevante en la vida económica de Andalucía, constituyendo verdaderos tesoros humanos vivos, según definición de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Es conveniente, por tanto, reconocer a la artesanía su valor como fuente generadora de empleo, medio de cohesión social y recurso turístico y cultural de alta potencialidad, así como divulgar todas aquellas manifestaciones artesanales de interés tradicional o de arraigo en la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fin de recuperar la importancia cultural, social y económica que le corresponde, mejorando de esta forma el acceso de los artesanos y artesanas al mercado».

Ley 16/005, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2006. Valga dejar constancia tan sólo de que el Presupuesto asciende a la cifra de 27.738 millones de euros, un 12 % más que el del año anterior. Se trata del montante mas alto después del Presupuesto de Cataluña (29.689 millones) y seguido del de Madrid, a gran distancia.

Una gran novedad es que en este ejercicio no ha habido Ley de Acompañamiento; una decisión digna de celebrar.

Por último, nos limitamos a mencionar las Leyes singulares, sin contenido regulador, sin añadir más comentarios que los que ya figuran en sus respectivas fichas en esta misma obra:

– *Ley 7/2005, de 3 de mayo, de concesión de un crédito extraordinario para sufragar las subvenciones a adjudicar a las formaciones políticas por los gastos electorales causados por las elecciones al Parlamento de Andalucía celebradas el 14 de marzo de 2004.*

– *Ley 9/2005, de 31 de mayo. Creación del Colegio Profesional de Educadores Sociales de Andalucía.*

– *Ley 11/2005, de 31 de mayo. Creación del Colegio Profesional de Ingenieros en Informática de Andalucía.*

– *Ley 12/2005, de 31 de mayo. Creación del Colegio Profesional de Ingenieros Técnicos en Informática de Andalucía.*

– *Ley 14/2005, de 22 de noviembre. Autoriza la enajenación del bien inmueble conocido como «La Casa de las Conchas», de Salamanca.*

Proyectos de Ley

De creación de la Empresa Pública de Gestión de los Centros Hospitalarios de Alta Resolución en Cádiz, Huelva y Sevilla. (9-12-2005)

Proposiciones de ley

Del Grupo Socialista:

Relativa a la modificación de la Ley 13/2005, de medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo (22-11-2005)

Del Grupo Popular:

Relativa a creación del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales (11-10-2005)

De modificación de la Ley de medidas para la Vivienda Protegida y Suelo de Andalucía. (1-12-2005)

De todos los Grupos:

Reglamento del Parlamento de Andalucía (fue aprobado por el Pleno del Parlamento, por el procedimiento de lectura única, en sesión celebrada los días 28 y 29 de septiembre. BOJA 198, de 10 de octubre)

*B) Actividad parlamentaria en general**a) Debates generales en el Pleno**Debate sobre el estado de la Comunidad*

Los días 29 y 30 de junio tuvo lugar el tradicional Debate general «sobre el estado de la Comunidad Autónoma», primero de la VII Legislatura que arrancó en marzo del pasado año. Como está preceptuado, con carácter previo a la celebración del mismo, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía adoptó, el 14 de junio de 2005, una «Comunicación oficial» en relación a dicho debate que insistía en la necesidad de recuperar el tono parlamentario deseable en este tipo de actos, acercándolo a su finalidad primigenia, o sea, la mayor pluralidad y transparencia del sistema parlamentario y la revitalización del diálogo democrático. En este sentido, la citada comunicación expresaba la necesidad de «orillar los elementos que desvirtúan o desnaturalizan el debate político» y de «impulsar el diálogo entre las distintas fuerzas políticas, en la medida de lo posible»; lo que constituye una oportuna llamada a la responsabilidad política –intencionadamente dirigida a alejar el tono preelectoral que había calado en los últimos debates de esta índole, de los que dimos cuenta en los Informes pasados–, que se nos antoja plenamente coherente, por lo demás, con los importantes retos a los que se enfrenta la Comunidad Andaluza, especialmente en lo que atañe a la reforma estatutaria y a la resolución de buena parte de los contenciosos constitucionales que la Junta de Andalucía tenía pendientes con la Administración Central (consecuencia directa de la liquidación de la deuda de 2.500 millones de euros correspondiente al anterior sistema de financiación y de los acuerdos de transferencia de nuevas competencias alcanzados con el Gobierno central).

El Debate se abrió, en la mañana del día 29, con la intervención del Presidente de la Junta de Andalucía, D. Manuel Chaves González, que inició su discurso presentando a Andalucía como «referencia nacional en las políticas de impulso democrático» tras el año largo transcurrido desde la celebración de las elecciones. Asimismo, a juicio del Presidente, los datos de la economía andaluza revelan que la Comunidad ha mantenido una tasa de crecimiento por encima de la media española y europea y ha acelerado el proceso de creación de empleo. Así, desde la celebración de las pasadas elecciones, Andalucía ha generado alrededor de 180.000 empleos, una quinta parte del total nacional. El descenso del desempleo experimentado en ese mismo período supera las 82.000 personas, casi un 45% del total del descenso en el conjunto de España. A su juicio, el clima de paz social, rubricado con el VI Acuerdo de Concertación Social, ha supuesto un estímulo y un acicate para el incremento del empleo y el desarrollo económico.

Por otra parte, el Presidente aludió extensamente al hecho de que este Debate se afrontaba después de haber resuelto buena parte de los contenciosos que estaban pendientes con la Administración Central. La liquidación de la deuda de 2.500 millones de euros correspondiente al anterior sistema de financiación, reconocida por los Tribunales y nunca abonada por el anterior Gobierno del Partido Popular; el desbloqueo de un importante número de litigios en el Tribunal Constitucional; y, sobre todo, la transferencia de 16 nuevas competencias a la Junta de Andalucía ponían de manifiesto, en palabras del Sr. Chaves, «que ha concluido el designio de discriminación a Andalucía y se ha iniciado un fructífero período de diálogo y colaboración, presidido por la lealtad institucional».

En el terreno de las propuestas concretas, el Presidente anunció los proyectos de creación de infraestructuras de comunicación dirigidas al nuevo corredor de alta capacidad conformado por el eje diagonal intermedio Estepa-Úbeda, que conectará las ciudades medias de la Andalucía del interior y permitirá que medio millón de andaluces tengan acceso en menos de diez minutos a una vía rápida. Se trata, como expresó el Presidente, de uno de los ejes de mayor dinamismo de Andalucía, pues conectará en sus extremos la A-92 y la autovía Linares-Albacete, a la vez que se cruzará en el centro con la nueva autovía Granada-Jaén-Córdoba-Badajoz, cuya construcción está prevista por el Ministerio de Fomento.

En el campo de la financiación, el Presidente Chaves defendió la necesidad de consolidar en el tiempo un aumento de los recursos para resolver la insuficiencia financiera del sistema sanitario público que se distribuya entre las comunidades autónomas en función de la población protegida.

En el ámbito institucional, el presidente andaluz destacó la aprobación durante el ejercicio de una serie de leyes dirigidas a promover el «impulso democrático» prometido en su investidura; soslayando, sin embargo, los retrasos en la aprobación de otras medidas incluidas en dicho acuerdo de impulso democrático, como la creación del Consejo Audiovisual o la reforma de la Ley de Creación de la RTVA. Asimismo resaltó que el diálogo promovido por el Gobierno se había concretado en la firma del antes mencionado VI Acuerdo de Concertación Social y en la constitución de la Mesa de Concertación Local, que convierte a Andalucía en la primera comunidad autónoma en contar con un órgano de estas características.

La necesidad de potenciar el diálogo entre las distintas fuerzas políticas parlamentarias fue otro de los ejes de discurso presidencial, señalando la pertinencia del consenso con vistas a la reforma estatutaria en marcha. Junto a ello, Chaves insistió en la importancia de la recuperación del diálogo con el Gobierno de la Nación, negando la existencia de rebaja de demandas respecto a la anterior legislación y destacando la asunción de 16 nuevas competencias, la eliminación de «trabas» a normativas autonómicas en materias como Cajas de Ahorros o investigación con células madre y la participación de Andalucía en las inversiones del Estado en porcentaje equivalente a su peso poblacional, en torno al 18 por ciento.

Al término del discurso del Sr. Chaves, la Presidenta de la Cámara abrió el turno de intervención de los grupos parlamentarios de la oposición, de mayor a menor representación en número de escaños: Partido Popular de Andalucía (PP); Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía (IULV-CA), y Partido Andalucista (PA).

La portavoz del PP, Dña. Teófila Martínez, comenzó su intervención manifestando su deseo de atender las propuestas de pacto y diálogo expresadas por el Presidente de la Junta, recordando, sin embargo, que esas mismas intenciones habían animado anteriores debates sin que finalmente hubiesen fructificado. En cuanto al pacto sobre la reforma del Estatuto, la Presidenta del grupo popular en Andalucía resaltó que la reforma debe partir de la defensa de España como la única nación, sin renunciar a la máxima autonomía de la Comunidad Autónoma, conciliable con la unidad del Estado. En este sentido la Sra. Martínez se mostró convencida de que los nacionalismos vasco o catalán no conseguirán eliminar ese concepto de España «si PSOE y PP forman una gran mayoría en defensa de la nación». Igualmente, en relación con la defensa de los intereses de Andalucía en la Unión Europea, Martínez dijo que los socialistas necesitan al PP para ello.

Al margen de las propuestas de pacto, y descendiendo al discurso del Presidente, la Sra. Martínez acusó a éste de «enmascarar su falta de gestión con una retahíla de leyes y planes», como si fuera un nuevo discurso de investidura, así como de hacer la estrategia del presidente «ausente, complaciente consigo mismo y excesivamente voluntarioso», por anunciar una serie de actuaciones que, «con su ritmo de trabajo, no se podrían disfrutar hasta dentro de 20 años». Para la Portavoz popular, al hablar sólo de futuro, el Sr. Chaves pretende que no haya ni una sola crítica a su gestión, acusándole de haber ocasionado que en año y medio se haya retrocedido en calidad de la democracia y en la calidad de los servicios básicos, al tiempo que empiezan a llegar de nuevo los «peores fantasmas», como la prepotencia, la soberbia, y la corrupción, junto a la pasividad de la Junta a la hora de defender los intereses regionales. Además, lo acusó de intentar, en sólo un año y poco meses, limitar la libertad del Parlamento con lo que denominó «enmienda mordaza» al Reglamento del Parlamento. Para Martínez, otros ejemplos del mal gobierno del Presidente y de su equipo son el «escándalo» del Consejo Audiovisual de Andalucía, donde se pretende desprestigiar a la oposición; la tramitación de una Ley que limita las competencias municipales en materia de suelo y vivienda; o la concepción de la Radio Televisión de Andalucía como una «maquinaria sectaria a su servicio y del PSOE».

En suma, para la Sra. Martínez, lo único que ha cambiado en Andalucía en el

último año y medio es la actitud sumisa del propio Presidente Chaves ante el actual Gobierno de la Nación. Así, acusó al Presidente Chaves de cometer un «fraude político» en perjuicio de los andaluces, puesto que ya no se plantean al Gobierno del Sr. Rodríguez Zapatero las reivindicaciones que se hacían al anterior Ejecutivo de José María Aznar, como la deuda histórica, la liberación completa del peaje en la AP-4, la Policía Autonómica o financiación para los metros. «Su sumisión ante Zapatero nos está costando a los andaluces un billón y cuarto de las antiguas pesetas», expresó.

La dirigente popular denunció también la pasividad de Chaves al no atender a las familias afectadas por los incendios del pasado verano, así como a los agricultores y ganaderos que han sufrido las heladas y la sequía, al tiempo que lo acusó de «callarse vergonzosamente» ante la derogación del Plan Hidrológico Nacional, de manera que ha «sacrificado la sed de Andalucía por los votos de su partido en Cataluña y Aragón». De igual manera, aludió a los escándalos urbanísticos surgidos en los últimos meses, que afectan a Ayuntamientos en manos del PSOE. Abundando en esta línea acusatoria, la Sra. Martínez también denunció en hecho de que, a su juicio, «el PSOE, desde el Gobierno de la Nación, ha puesto a España patas arriba en sólo un año y medio» a raíz de las reivindicaciones que llegan desde Comunidades Autónomas como País Vasco y Cataluña, mientras que Chaves se mantiene en silencio ante Zapatero y el presidente catalán, Pasqual Maragall, cuando están en juego los intereses de Andalucía.

En su intervención en el Debate, la portavoz parlamentaria de IULV-CA, Dña. Concha Caballero, comenzó afirmando que el último año de gestión gubernamental ha estado presidido por los «abandonos, silencios y recortes», y denunció que los servicios sociales dependen del «paternalismo». A su juicio, el Gobierno andaluz ha cometido dos «pecados políticos», en referencia al abandono de las reclamaciones que tenía planteadas en legislaturas anteriores y la no intervención en las decisiones que van a comprometer nuestro futuro, en referencia al debate territorial y el nuevo modelo de financiación autonómica. Puso como ejemplo la reivindicación de la deuda histórica, cuyo pago fue reclamado en la anterior legislatura hasta en siete ocasiones en otras tantas votaciones parlamentarias, mientras que en ésta el PSOE votó en contra de la presentación de un recurso de inconstitucionalidad. Otro ejemplo esgrimido fue la exigencia de la transferencia completa de la Confederación del Guadalquivir. Asimismo, Caballero denunció que sobre los grandes temas, como la financiación sanitaria, el modelo de Estado o el pacto local, el Sr. Chaves «no dialoga con nadie», apostillando que «la mayoría absoluta no consiente más diálogos ni propuestas que las que parten de ustedes mismos».

En cuanto a la reforma del Estatuto de Autonomía, la portavoz de IULV-CA calificó de ambigua la posición del PSOE, ya que «quieren jugar a ser derecha, izquierda y centro», tras lo que retó al presidente a que le demostrase que no es ambiguo en aspectos como la definición o no de Andalucía como nación, o de la capacidad de codecisión con el Estado y la asunción de máximas competencias. Por otra parte, exigió al Gobierno el impulso de una carta de nuevos derechos sociales en el nuevo Estatuto, y advirtió de que la deuda histórica es «irrenunciable» y debe mantenerse en el texto que se apruebe, ya que sería una «tremen-

da jugarreta» renunciar a ella cuando las demás comunidades «inventan deudas históricas». Respecto a la financiación autonómica, Caballero aseguró que el Gobierno andaluz «no se atreve a tener un modelo propio porque no sabe lo que al final hará Zapatero», y advirtió que es preciso que Andalucía dé la batalla porque si no lo hace en este momento perderá. En relación al demandado Pacto Local andaluz, la Sra. Caballero inquirió al Presidente sobre su formulación, afirmando que los Ayuntamientos andaluces deben ser reconocidos tanto competencial como financieramente.

Por otra parte, la portavoz de IULV-CA exigió a Chaves un cambio en las formas de gobernar que abandone el uso clientelar y sectario del poder. En concreto abogó por un cambio en el modelo de Administración pública, donde un 2 por ciento de los funcionarios se cubren con la libre designación, así como en las relaciones con los Ayuntamientos y en el uso de la publicidad institucional.

También lamentó que la Junta esté «esperando a ver lo que hace Madrid» respecto a cuestiones relacionadas con el llamado impulso democrático, tras recordar que varias leyes siguen sin aprobación, como la de modificación de la RTVA. En este contexto, subrayó que IU ha aceptado siempre el reto del diálogo y del acuerdo, y aseguró que «estamos deseosos de un gran pacto por la calidad en la educación pública, de la salud, contra las políticas urbanísticas y por la recuperación de la personalidad de Andalucía en el debate del Estado». No obstante, Caballero se mostró escéptica en este sentido, tras afirmar que Chaves «soporta con cierto estoicismo la política de oposición del PP, pero las verdades dichas por la izquierda no las soporta». Concluyó su intervención afirmando que es preciso que «se sacudan la resignación, la dependencia con la que ustedes han afrontado esta legislatura y pongan sobre la mesa nuevos proyectos que ilusionen a los andaluces».

El Portavoz del Grupo parlamentario andalucista, el Sr. Calvo Poyato, comenzó por reprochar al Presidente andaluz que haya utilizado tantos «futuribles», cuando un Debate como éste debe consistir en rendir cuentas de lo que se ha hecho, por lo que señaló que su discurso le parecía más propio de un Debate de investidura. En este sentido afirmó que de la intervención del Sr. Chaves se podía desprender que «todo va bien. Y no todo va bien», ya que pese a que Andalucía ha crecido, también lo han hecho el resto de Comunidades Autónomas, por lo que pidió al jefe del Ejecutivo que no ofrezca sólo cifras aisladas. Asimismo lamentó que el discurso presidencial hubiera estado plagado de «silencios clamorosos», no aludiendo al mundo rural, a los problemas propiciados por la sequía, o muy escasamente a la deuda histórica. Junto a ello afirmó haber echado de menos que el Presidente informara del proyecto de ley de Policía Autonómica y que no hubiera referencias en su discurso a la política en materia de Justicia, al fenómeno de la inmigración en Andalucía y al problema del acceso a una vivienda, asuntos que, en su opinión, «son los que preocupan a los ciudadanos».

Ejemplificando estas lagunas en la materia educativa, D. José Calvo preguntó cómo existen aún 200 centros que afectan a 128 municipios en los que los niños estudian en «caracolas», afirmando que Andalucía tiene la inversión por alumno más baja de todas las Comunidades Autónomas y los profesores peor pagados

—un 25 por ciento menos— pese a su capacitación. De igual forma, alertó del creciente problema de la violencia escolar y sus consecuencias en la salud del profesorado, al tiempo que criticó que el Presidente de la Junta lleve muchos años prometiendo la gratuidad de los libros de texto para las familias. También denunció que la Junta haya pagado el peaje parcial de la AP-4 cuando al anterior Gobierno del PP le reclamaba su liberalización total, y recordó que desde el Gobierno de la Nación se habla de superávit en la Sanidad andaluza cuando en realidad existe una deuda de 1.800 millones de euros. En cuanto a las transferencias, el portavoz andalucista preguntó al Presidente por la cuenca de Guadalquivir, la deuda histórica y el incremento de las inversiones en Andalucía, advirtiéndole que «una cosa es crecimiento, otra convergencia y otra distinto desarrollo».

En la mañana del día 30 se reanudó el Debate con la intervención del portavoz parlamentario del PSOE, D. Manuel Gracia, que dedicó buena parte de su intervención a criticar la labor parlamentaria del principal grupo de la oposición en el último año, lo que justificó con el argumento de que en el Debate de la Comunidad «también se examina la oposición». En este sentido, Gracia denunció que «no se puede practicar sistemáticamente ese discurso falso de que todo lo que ocurre es responsabilidad del Gobierno, sea del color que sea, y a la vez estar defendiendo el protagonismo de la sociedad civil», denunciando la promoción por parte de la oposición de «un clima político en el que se intenta por enésima vez presentar a la alternancia, no como una posibilidad, sino como una necesidad». Criticó también que el PP trate de «sembrar la duda generalizada sobre la honestidad de la clase política con insinuaciones sobre corrupción», tras lo que aseguró que el principal partido de la oposición «se sitúa al borde del sistema democrático». Aludió también a las críticas del PP contra la llamada enmienda «mordaza» que el PSOE presentó al Reglamento de la Cámara y después retiró, relativa a sanciones a Diputados por ofensas a otros Diputados o cargos institucionales. El Sr. Gracia concluyó su intervención pidiendo a la oposición «lealtad» con Andalucía y con pueblo andaluz, al tiempo que reiteró el compromiso del PSOE a seguir dialogando.

El Debate se cerró con la presentación, defensa y votación ante la Mesa de las propuestas de resolución de los distintos Grupos parlamentarios. Finalmente se aprobó una Declaración institucional, firmada por todos los Grupos, en la que se manifestaba la preocupación del Parlamento por la falta de transparencia en la información sobre el conflicto del Sahara Occidental y por la lesión de los derechos de reunión, manifestación y libertad de expresión del pueblo saharauí.

No se celebraron otros debates generales en el Pleno durante el año 2005. No obstante, fueron solicitados algunos: así, sobre los resultados alcanzados en la Cumbre de la Unión Europea celebrada los días 15 y 16 de diciembre, sobre las perspectivas financieras para el período 2007-2013 y sus repercusiones para Andalucía (Grupo PP); sobre inmigración (IULV-CA); sobre la Comarca del Campo de Gibraltar (IULV-CA); sobre financiación autonómica (todos los Grupos de la oposición); acerca de la posición de la Comunidad Autónoma de Andalucía en relación a las propuestas de financiación sanitaria formuladas por el Gobierno

Central (todos los Grupos de la oposición); acerca de las repercusiones para Andalucía del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006 (solicitado por todos los Grupos).

b) Propositiones no de Ley

Hacemos relación de las Propositiones presentadas con sucinta descripción de su objeto con lo cual quedan inventariados los asuntos que durante el año ocuparon la atención del Pleno de la Cámara; ello aparte, lógicamente, de los temas principales –Leyes, Debate General– que ya hemos referido. Dividimos estas iniciativas en tres grandes grupos para facilitar la apreciación de las cuestiones que interesaron especialmente a cada grupo parlamentario:

Cuestiones políticas e institucionales

– *del Grupo Parlamentario Socialista*: Proposición no de Ley relativa al Plan Ibarreche; sistema de financiación autonómica; Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía para Cataluña.

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía*: Plan Ibarreche; Modificación del artículo 37 de la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma; defensa de la deuda histórica andaluza; posicionamiento de Andalucía ante el debate territorial; reprobación de las declaraciones del Presidente de la Comunidad Autónoma de Cataluña; reprobación del Consejero de la Presidencia; reprobación de los Consejeros y las Consejeras de Medio Ambiente, Agricultura y Pesca, Salud y Educación; creación de una comisión para dictaminar sobre las obras del palacio de San Telmo; rechazo de las reformas constitucionales encubiertas; convocatoria de la Conferencia de Presidentes Autonómicos y del Consejo de Política Fiscal y Financiera; defensa de la Constitución y del principio de solidaridad; reprobación de la Consejera de Educación de la Junta de Andalucía; medidas contra el transfuguismo; disolución del Ayuntamiento de Marbella.

– *del Grupo Parlamentario Andalucista*: Plan Ibarreche; posición de Andalucía ante el debate territorial del Estado.

Derechos, deberes, libertades ciudadanas

– *del Grupo Parlamentario Socialista*: Proposición no de Ley sobre Profesores interinos de Educación; mejoras del sistema de protección de los trabajadores eventuales agrarios de Andalucía; integración social de las mujeres gitanas; atención integral a víctimas y familiares por accidentes y otras causas; educación secundaria Obligatoria para personas adultas en la modalidad *on line*; trabajadoras autónomas; ampliación de los derechos sanitarios de los andaluces; creación de una Comisión antiviolencia y contra el racismo para el deporte en Andalucía; medidas educativas para prevenir la violencia de género; accesibilidad del alumnado con discapacidad que utilice *software* libre en los centros educativos de Andalucía.

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía*: Garantía de la pluralidad informativa en los centros públicos andaluces; plan de Fomento de Empleo Femenino; legislación específica y otras medidas para resolver el problema del

«botellón»; Gratuidad real de los libros de texto para evitar discriminación entre las familias andaluzas.

– *del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: reformas estructurales y políticas activas para el empleo de calidad en Andalucía; atención a las familias monoparentales y madres solteras; actuaciones del Gobierno para la elaboración de la Ley Andaluza de Atención a la Dependencia y la participación de Andalucía en el proceso a nivel estatal sobre dependencia.

– *Todos los grupos*: sobre el personal de la Base de Rota (Cádiz)

Servicios públicos, actividades, gestión de los recursos

– *del Grupo Parlamentario Socialista*: sobre el Convenio de colaboración entre la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía y RTVE en materia de formación; plan Estratégico del Sector Vitivinícola en el marco de El Condado de Huelva; ampliación de las medidas que palien los efectos negativos producidos por la heladas en la agricultura andaluza; diagnóstico precoz del cáncer de colon; Difusión del arbitraje como medio de agilizar la resolución de conflictos; fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energéticos; mantenimiento del cultivo del algodón en Andalucía; gestión integrada de zonas del litoral; impulso y fomento del comercio justo y el consumo responsable en Andalucía; gestión de centros docentes públicos; modelo de desarrollo rural de Andalucía; medidas especiales para la gestión de los recursos hídricos; prevención social en el monte mediterráneo andaluz ante las situaciones de riesgo de incendios forestales; viviendas protegidas en la ciudad de Jaén; plan de gestión del caladero mediterráneo; ZER-PLA-3 Las Aletas-Río San Pedro; ordenación de los recursos mineros; cargas de trabajo para la construcción naval y la industria aeronáutica.

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía*: plan de choque en la agricultura y ganadería andaluza por las inclemencias meteorológicas; mejora de la detección precoz y del tratamiento del cáncer de mama; plan del Agua alternativo para la provincia de Almería en sustitución del modificado Plan Hidrológico Nacional; seguimiento de las obras del metro de Sevilla; plan para mejorar la atención sanitaria en verano; plan Andaluz de Instalaciones y Equipamientos Educativos.

– *del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: limitación de la subcontratación de obras y servicios.

– *del Grupo Parlamentario Andalucista*: enlace ferroviario entre la bahía de Algeciras y la bahía de Cádiz; circuito Andaluz de Velocidad de Jerez; seguridad marítima para los petroleros en el estrecho de Gibraltar.

c) Interpelaciones

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía*: sobre política general en materia de personal y desarrollo profesional del SAS; de fomento del empleo; innovación; agua; infraestructuras del transporte; comunicación social; ordenación del territorio y urbanismo; juventud; mayores; salud pública y participación; inmigración; menores; industria; educación; medios de comunicación.

– *del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: política en relación con la Reforma de la Ley Orgánica de la Calidad de la Educación; política general del Gobierno andaluz sobre las viviendas para jóvenes; sobre inversiones públicas para acabar con los desequilibrios territoriales y sociales; nueva política energética de la Junta de Andalucía; bienestar social; sobre la ordenación del territorio

– *del Grupo Parlamentario Andalucista*: política general en materia de salud; en materia hospitalaria.

d) *Mociones*

– *del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía*: política general en materia de personal y desarrollo profesional del SAS; en materia de fomento del empleo; en materia de innovación; de agua; de infraestructuras del transporte; comunicación social; ordenación del territorio y urbanismo; juventud; participación; inmigración; menores; análisis y relaciones institucionales.

– *del Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía*: política en relación a la reforma de la Ley Orgánica de la Calidad de la Educación; sobre las viviendas para jóvenes; de inversiones públicas para acabar con los desequilibrios territoriales y sociales; energética; bienestar social.

– *del Grupo Parlamentario Andalucista*: política general en materia de hospitales.

e) *Comparecencias ante el Pleno*

Se produjeron durante el año, ante el Pleno, más de 30 comparecencias del Ejecutivo, 12 de las cuales fueron del Consejo de Gobierno (diez de ellas a petición del Grupo Popular) y el resto de los demás titulares de Consejerías.

Compareció el Gobierno a petición conjunta de IU y los andalucistas, para que informara del VI Acuerdo de Concertación Social, suscrito entre el gobierno andaluz y los agentes sociales y económicos; y para que explicara las medidas que ha dispuesto y que va a adoptar para el cumplimiento en nuestra Comunidad del Protocolo de Kyoto. Por su parte, el Grupo Popular suscitó las comparecencias para que el Gobierno informara sobre la posible repercusión que, para los intereses de Andalucía, debe tener el nuevo proceso de negociación sobre Gibraltar; sobre las medidas que pondrá en marcha para dotar de calidad a la educación en Andalucía; de la posición del Consejo de Gobierno ante los casos de corrupción urbanística en Andalucía, las medidas y actuaciones adoptadas para luchar contra la misma, así como conocer las modificaciones legales anunciadas para reforzar y garantizar la legalidad urbanística; de la acción de gobierno desarrollada desde las últimas elecciones autonómicas; de los resultados de la reunión de Presidentes Autonómicos para la financiación sanitaria; política forestal y la lucha contra el fuego y los incendios forestales acontecidos durante este año; repercusiones que sobre el proyecto de restauración y acondicionamiento del Palacio de San Telmo pudieran tener la valoraciones realizadas por la Academia de Bellas Artes de San Fernando; repercusiones que la recientemente aprobada Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo tendrá en los diversos sectores de la economía y municipio andaluces; posición e incidencias en

Andalucía de las perspectivas financieras de la UE 2007-2013 ante la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno a celebrar los próximos días 15 y 16 de diciembre; medidas de impulso que va a desarrollar a favor de los jóvenes andaluces.

El resto de comparecencias fue realizada por los titulares de las Consejerías Gobernación (2), Economía y Hacienda (2), Justicia y Administración Pública (1), Innovación, Ciencia y Empresas (1), Obras Públicas y Transportes (1), Empleo (2), Turismo, Comercio y Deporte (1), Agricultura y Pesca (2) Salud (3), Educación y Ciencia (2), Igualdad y Bienestar Social (1), Cultura (2), Medio Ambiente (1). No tuvo que comparecer la Consejería de Presidencia.

f) Preguntas al Gobierno

Preguntas escritas al Gobierno: 4.724; Preguntas orales en Comisión: 941; Preguntas orales en Pleno: 578

Gobierno

Ejercicio de las competencias

Comparando la producción reglamentaria del ejercicio con la habida en años anteriores no puede calificarse como destacada ni en número ni por la relevancia de los temas regulados. Suman algo más de 30 las disposiciones reglamentarias aprobadas; y existen áreas –algunas quizás ya saturadas de normación– que aparecen huérfanas de normas.

Un primer grupo de disposiciones se refieren a cuestiones generales que trascienden del ámbito de un ramo concreto de la acción pública. Así, hay que destacar en primer lugar un Acuerdo del Consejo de Gobierno de 7 de junio de 2005 por el que se aprueba el *Plan de Innovación y Modernización de Andalucía*, cuyo objetivo es la incorporación de la Comunidad a la llamada «Sociedad del conocimiento» en línea con la también llamada «Segunda Modernización» de Andalucía que es el proyecto político que desde la investidura del Presidente en esta Legislatura figura en el punto de mira de toda la acción legislativa y de gobierno; dicho Plan (2005-2010) contempla una previsión presupuestaria mínima de 5680 millones de euros.

En este grupo de disposiciones hay que destacar también el importante Decreto 176/2005 que desarrolla la Ley de Incompatibilidades de Altos Cargos 3/2005 dictada durante el ejercicio.

Como disposición *organizativa* destacable hay que citar el Decreto 172/2005 regulador del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, órgano consultivo que aglutina los sectores sociales e institucionales de la Comunidad Autónoma que se desenvuelven en el marco de las actividades contempladas por la Ley Andaluza de Cooperación Internacional. También regula el Decreto el órgano de coordinación denominado Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Registro de Agentes solicitantes de subvenciones dedicados a esta misión.

En el ámbito de la *función pública* hay que registrar una modificación del Reglamento General de Ingreso y Promoción de los funcionarios operada por el

D. 245/2005 cuyo objeto es garantizar la cobertura total de los plazas ofertadas en las convocatorias de concursos de méritos, regulando a tal efecto la forma en que los solicitantes han de establecer el orden de prelación de las plazas.

En cuanto al *ámbito local* hay que citar unas medidas extraordinarias impulsadas por la Consejería de Economía y Hacienda para el saneamiento financiero de los municipios de entre diez mil y veinte mil habitantes (D. 223/2005), lo que supone la ampliación del modelo que actualmente se aplica a los municipios de una banda poblacional inferior (entre 1.500 y 10.000 habitantes). En otro orden de cosas es destacable el Decreto 185/2005 que aprueba el Reglamento de Demarcación municipal de Andalucía, aportando así un complemento muy necesario a la ya no tan reciente Ley 7/1994 de demarcación en aspectos relacionados con la alteración de Municipios. También regula el Registro de Entidades Locales de Andalucía.

El sector *vivienda* ha acaparado una buena parte de la atención política con motivo de la tramitación de la Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, antes comentada. También a nivel reglamentario hay que referir el D. 33/2005 que regula las agencias de Fomento del Alquiler, que trata de promover la salida al mercado de los inmuebles desocupados, y sobre todo la disposición que modifica parcialmente el IV Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007 con el fin de adaptarlo al Plan Estatal 2005-2008, modificación que afecta a aspectos de la ordenación del territorio, vivienda protegida, fomento del alquiler y rehabilitación (D. 180/2005).

En materia de *agricultura* hay que reseñar el D.31/2005 que establece un nuevo régimen de ayudas para la forestación de tierras agrarias, con el fin de adaptarlas a los cambios producidos en la legislación europea y estatal.

En el ramo de *industria* es muy destacable el Decreto 59/2005 regulador del procedimiento para la instalación, ampliación, traslado y puesta en funcionamiento de establecimientos industriales cuyo objetivo dice ser la agilización y simplificación. También regula el control, responsabilidad y régimen sancionador.

El área de *consumo* ofrece un reglamento sobre información al consumidor en la compraventa y arrendamiento de viviendas conteniendo una serie de medidas tendentes a garantizar la transparencia de la oferta y su publicidad (D. 218/2005).

En materia de *medio ambiente* hay que registrar, como de costumbre, una serie de normas de contenido diverso. En primer lugar un D. 167/2005 que modifica otro anterior por el que se regula la autorización y control de los depósitos de los efluentes líquidos o de lodos procedentes de actividades industriales, mineras y agropecuarias –recuérdese el caso Boliden y el desastre ecológico ocurrido en la cuenca del Río Guadiamar– al objeto precisamente de excluir de los rigores de la norma a ciertas explotaciones agrarias –balsas de alpechín– y ganaderas por su menor peligrosidad. En este área medioambiental hay que citar también el Reglamento de Ordenación de la Caza (D. 182/2005) cuya importancia no es preciso ponderar desde cualquier punto de vista dada la envergadura de esta actividad en Andalucía y su correlativa incidencia económica, territorial, medioambiental, etc. y que fue regulada por la Ley andaluza 8/2003 de la Flora y Fauna silvestres.

En otro subsector del medio ambiente hay que destacar especialmente el Decreto 79/2005 de Ordenación del Parque Nacional y Parque Natural de Doñana cuyos instrumentos de planificación recogen para los Parques Nacional y Natural de Doñana el principio de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma reconocido por la STC 194/2004. Por otra parte el Decreto amplía el territorio protegido de Doñana en 1.445 Has. mediante la inclusión de nuevas zonas litorales, marismas y de monte mediterráneo. Con ello, la costa de Doñana alcanza ya una zona protegida de 48 kilómetros. Para el Parque Natural se establecen nuevos PORN y PRUG. Por otra parte, a la larga lista de estos últimos instrumentos que en los ejercicios inmediatamente anteriores fueron aprobados para distintos espacios naturales hay que sumar los aprobados en este año de 2005 para el Parque Natural Sierra de Castril en la provincia de Granada (D. 98/2005), Parque Natural Sierra María-Los Vélez en la provincia almeriense (D. 191/2005) y Parque Natural de la Breña y Marismas del Barbate (Cádiz), objeto del D. 192/2005.

Sobre la materia de *empleo* el Decreto 149/2005 establece un nuevo marco de incentivos para la contratación indefinida, disposición que dimana del VI Acuerdo de Concertación social suscrito a comienzos del ejercicio. Con carácter general se establecen ayudas de entre los 3.000 y los 4.750 euros por cada contrato indefinido.

En el área de *salud* el D. 156/2005 regula el Diagnóstico Genético preimplantatorio cuyo fin es prevenir contra el riesgo de transmitir a descendientes algunas patologías graves de carácter hereditario, ello con cargo al sistema sanitario público. Al propio tiempo crea la Comisión Andaluza de Genética y Reproducción como órgano de asesoramiento de la Consejería de Salud para el adecuado desarrollo de esta prestación. También ha de citarse el Decreto 246/2005 por el que se regula el ejercicio del derecho de los menores a recibir atención sanitaria en condiciones propias de su edad. También esta disposición crea otro Consejo como órgano consultivo en esta materia, de composición plural.

En materia de *universidades* el Decreto 1/2005 aprueba los Estatutos del Organismo Autónomo «Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria», entidad prevista por la Ley Andaluza de Universidades que se encargará fundamentalmente de la certificación de los méritos docentes e investigadores del profesorado. La norma prevé la coordinación de este organismo con la ANECA para establecer criterios mínimos en la evaluación del Profesorado.

En otro plano, el Decreto 165/2005 aprueba los catálogos de títulos oficiales de las Universidades andaluzas para el curso 2005-2006, incorporando 22 nuevas titulaciones con lo cual el número total de estos se eleva a 645 entre ingenierías, licenciaturas y diplomaturas. También en otro orden de temas, los Decretos 2 y 94 de 2005 ratifican la modificación de los Estatutos de las Universidades de Cádiz y Córdoba para adaptarlos a la Ley Andaluza de Universidades 15/2003. Como bien se sabe estos Decretos no son normas reglamentarias «propias» de la Comunidad Autónoma sino actos de aprobación –desde un control puro de legalidad– de disposiciones heterónomas, como son los Estatutos universitarios.

En las grandes áreas de la *asistencia social y el bienestar* hay que dar cuenta del

D. 32/2005 sobre el distintivo de los perros guía que acompañan a personas con discapacidad visual; y se crea el Registro de esos tan benefactores animales. Otra disposición referida a animales aunque más bien incardinable en el sector de la salud es el D. 92/2005 sobre identificación de animales de compañía (perros, gatos y hurones) mediante la técnica del microchip, así como la creación de un Registro central adscrito a la Consejería de Gobernación.

En otra vertiente, el D. 103/2005 viene a exigir la emisión de un informe en los procedimientos de elaboración de disposiciones sobre la repercusión de éstas en los derechos de la infancia, según lo establecido en la Convención de los Derechos del Niño de la ONU. Por su parte el D. 202/2005 crea unos foros de la Inmigración en cada provincia como órganos consultivos y de participación en la materia.

Es de citar el nuevo Registro de Parejas de Hecho que viene a sustituir al anteriormente denominado de Uniones de hecho; se configura como un registro único para toda Andalucía con gestión descentralizada en los Ayuntamientos (D. 35/2005). Por último cabe reseñar dentro de este sector el D. 66/2005 por el que se amplían las llamados «medidas de apoyo a las familias andaluzas» cuya variedad hace precisa la consulta de dicha disposiciones.

En el área de *turismo* el D.251/2005 regula las declaraciones de interés turístico de Andalucía que conllevan los beneficios que son típicos de estas medidas de fomento.

En materia de *espectáculos públicos* se regulan los requisitos de los contratos de seguro obligatorio de responsabilidad civil, modulando la cuantía de las pólizas en proporción al aforo del recinto de que se trate y de la peligrosidad de la actividad que se realice, estableciendo tres niveles básicos (D. 109/2005). Por otra parte se modifica el Reglamento de Admisión de personas en los Establecimientos para que pueda prohibirse la entrada en *pubs* y bares con música a menores de 18 años (D. 119/2005).

Por último, el sector de *ocio* registra la aparición del Reglamento de máquinas recreativas y de azar, de salones recreativos y del Registro de empresas de juego, cuya finalidad principal es la de evitar prácticas monopolísticas en un sector dominado por pequeñas y medianas empresas.

Conflictividad

Las controversias planteadas ante el Tribunal Constitucional en año 2005 fueron las siguientes:

Promovidas por la Junta de Andalucía contra normas del Estado

– Conflicto positivo de competencia número 3157-2005, promovido por el Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con la disposición transitoria 4.^a del *Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre*, y contra los arts. 4.2; 5.1; 6; 47.4; 48; 57.4; 59; 71 a 77; 95; 147; 148; 152; 153; 154; 157 y 160 del *Reglamento del*

Sector Ferroviario, aprobado por dicho Real Decreto, la disposición adicional 4.^a del *Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Entidad Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias*, y contra el art. 3.g) de los Estatutos que aquél aprueba, y la disposición transitoria 2.^a del *Real Decreto 2396/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Entidad Pública Empresarial Renfe-Operadora*. (Providencia del Tribunal Constitucional, de 24 de mayo de 2005, por la que se admite a trámite el conflicto). BOJA núm. 117, de 17 de junio.

– Conflicto positivo de competencia número 5814-2005, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con la Disposición Transitoria primera y los arts. 2, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 14, 15 y 17 de la Orden FOM/897/2005, de 7 de abril, relativa a la declaración sobre red y al procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria. (Providencia del Tribunal Constitucional, de 14 de septiembre de 2005, por la que se admite a trámite el Conflicto). BOJA núm. 194, de 4 de octubre, de 2005.

– Conflicto positivo de competencia número 7315-2005, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, en relación con el Real Decreto 716/2005, de 20 de junio, por el que se restablece el funcionamiento de las apuestas hípcas externas de ámbito nacional y se autoriza su explotación a la entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado. (Providencia del Tribunal Constitucional, de de 22 de 2005 por la que se admite a trámite el Conflicto). BOJA núm. 254, de 19 de diciembre de 2005.

Promovidas por el Estado contra normas de la Junta de Andalucía

– Recurso de inconstitucionalidad número 5404-2005, promovido por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, contra el art. 2 de la *Ley del Parlamento de Andalucía 5/2005, de 8 de abril*, por el que se modifica el art. 23.1 de la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía. (Providencia del Tribunal Constitucional, de 13 de septiembre de 2005, por la que se admite a trámite el recurso). BOJA núm. 194, de 4 de octubre, de 2005.

Cuestiones de inconstitucionalidad

– Cuestión de inconstitucionalidad número 1836-2005, planteada por el Juzgado de lo contencioso-administrativo número 2 de Córdoba en relación con la disposición transitoria primera, 2, de la *Ley del Parlamento de Andalucía 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales*. (Providencia del Tribunal Constitucional, de 19 de abril de 2005, por la que se admite a trámite la cuestión). BOJA núm. 91, de 12 de mayo.

– Cuestión de inconstitucionalidad núm. 2651-2005, planteada por Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Cádiz, en relación con el artículo 46 de la Ley 13/01, de 11 de diciembre, del Parlamento de Andalucía, de Coordinación de las Policías Locales. (Providencia del Tribunal Constitucional, de 7

de junio de 2005, por la que se admite a trámite la Cuestión). BOJA núm. 124, de 28 de junio.

Desistimientos ante el Tribunal Constitucional

Instados por la Junta de Andalucía:

– Recurso de inconstitucionalidad número 3404/1996, promovido por el Gobierno de la Junta de Andalucía contra el artículo 1.3 y la Disposición final primera del Real Decreto-Ley 11/1996, de 17 de junio, de ampliación del servicio farmacéutico a la población, que fue admitido a trámite por providencia de 1 de octubre de 1996. (Auto del Tribunal Constitucional, de 18 de enero de 2005, por el que se declara extinguido el recurso). BOJA núm. 34, de 17 de febrero.

– Recursos de inconstitucionalidad acumulados números 1105/1997, 1106/1997, 1107/1997, 3167/97 y 1426/98, declarándose extinguidos los correspondientes procesos. (Auto del Tribunal Constitucional, de 18 de enero de 2005, por el que se declara tener por desistida a la Junta de Andalucía de los recursos). BOJA núm. 34, de 17 de febrero.

– Recursos de inconstitucionalidad números 1248/97, 1249/97 y 1250/97, acumulados entre sí. (Auto del Tribunal Constitucional, de 18 de enero de 2005, por el que se declara el desistimiento de la Presidencia del Parlamento de Andalucía de los recursos y la extinción de los procesos). BOJA núm. 34, de 17 de febrero.

– Recurso de inconstitucionalidad número 1383/1998, manteniéndose únicamente la impugnación del artículo 85 de la Ley 65/1997 y de las cuantías fijadas en la Sección 32. (Auto del Tribunal Constitucional, de 18 de enero de 2005, declarando el desistimiento parcial del recurso por parte de la Presidencia del Parlamento de Andalucía). BOJA núm. 34, de 17 de febrero.

– Recurso de inconstitucionalidad núm. 5018-2000 por el que se impugnaba el art. 43 y la Disposición Final 2ª del Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia. (Auto del Tribunal Constitucional, de 5 de abril de 2005, por el que se acuerda tener por desistido al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía) BOJA núm. 84, de 3 de mayo.

– Recurso de inconstitucionalidad núm. 5077-2000, planteado en relación con el art. 7 del Real Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes en el Sector de las Telecomunicaciones. (Auto del Tribunal Constitucional, de 13 de septiembre de 2005 por el que se tiene por desistida a la Junta de Andalucía del recurso declarándose extinguido el proceso) BOJA núm. 194, de 4 de octubre, de 2005.

– Conflicto positivo de competencia núm. 2587-2004, planteado sobre la Disposición adicional 5ª del Real Decreto 176/2004, de 30 de enero, por el que se aprueba el Estatuto del Centro Nacional de Trasplantes y Medicina Regenerativa y contra los arts. 5.b), 1ª, 2ª, 4ª y 5ª y 12.2 del referido Estatuto. (Auto del Tribunal Constitucional, de 21 de diciembre de 2004, por el que se declara el desistimiento de la Junta de Andalucía, y la consiguiente extinción, del Conflicto). BOJA núm. 8, de 13 de enero.

– Conflicto positivo de competencia núm. 655-2000, planteado en relación con la Resolución de la Secretaría General de Comunicaciones del Ministerio de Fomento de 22 de julio de 1999, que autoriza la transmisión de acciones de Uniprex, S.A., propiedad de ONCE, S.A., a favor de Telefónica Media, S.A., declarando extinguido el proceso, que fue admitido a trámite por providencia de 29 de febrero de 2000. (Auto del Tribunal Constitucional, de 1 de marzo de 2005, por el que se acuerda tener por desistida del Conflicto a la Junta de Andalucía). BOJA núm. 117, de 17 de junio.

– Conflicto positivo de competencia núm. 2741-1998, planteado en relación con varios Acuerdos de la Secretaría General de Comunicaciones del Ministerio de Fomento de 19 de enero y 13 de febrero de 1998, sobre incoación de expedientes sancionadores, y Resoluciones de 28 de febrero de 1998 del Ministerio de Fomento por las que se resuelven expedientes sancionadores. (Auto del Tribunal Constitucional, de 1 de marzo de 2005, por el que se acuerda tener por desistida a la Junta de Andalucía, declarándose extinguido el proceso). BOJA núm. 117, de 17 de junio.

Instados por el Estado:

– Recurso de inconstitucionalidad núm. 783-2003, planteado en relación con la Disposición adicional quinta de la *Ley de Andalucía 10/2002, de 21 de diciembre, por la que se aprueban normas en materia de tributos cedidos y otras medidas tributarias, administrativas y financieras*. (Auto del Tribunal Constitucional, de 2 de febrero de 2005, por el que se acuerda tener por desistido al Abogado del Estado declarándose extinguido el proceso). BOJA núm. 42, de 2 de marzo.

– Recurso de inconstitucionalidad núm. 453-2000, promovido contra el art. 44.1.b), c) y f) y la Disposición Adicional Primera, núms. 2 y 3 de la *Ley 15/1999, de 16 de diciembre, de Cajas de Ahorros de Andalucía* (Auto del Tribunal Constitucional, de 2 de febrero de 2005, por el que se acuerda tener por desistido al Presidente del Gobierno de la Nación, declarando extinguido el proceso). BOJA núm. 42, de 2 de marzo.

– Recurso de inconstitucionalidad núm. 4419-2002, planteado contra el art. 68 de la *Ley 1/2002, de 4 de abril, de la Comunidad Autónoma andaluza, de ordenación, fomento y control de la pesca marítima, el marisqueo y la acuicultura* (Auto del Tribunal Constitucional, de 15 de marzo de 2005, por el que se tiene por desistido a la Abogacía del Estado). BOJA núm. 117, de 17 de junio.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 109

Composición durante todo el ejercicio de 2005:

Grupo Parlamentario Socialista (PSOE-A): 61

Grupo Parlamentario Popular de Andalucía (PP-A): 37

Grupo Parlamentario Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía (IU-CA): 6

Grupo Parlamentario Andalucista (PA): 5

Estructura del Gobierno

Presidente: *Manuel Chaves González*

Número de Consejerías: 14

Consejería de Presidencia: D. Gaspar Zarrías Arévalo

Consejería de Gobernación: Dña. Evangelina Naranjo Márquez

Consejería de Economía y Hacienda: D. José Antonio Griñán Martínez

Consejería de Justicia y Administración Pública: Dña. María José López González

Consejería de Innovación, Ciencia y Empresas: D. Francisco Vallejo Serrano

Consejería de Obras Públicas y Transportes: Dña. Concepción Gutiérrez del Castillo

Consejería de Empleo: D. Antonio Fernández García

Consejería de Turismo, Comercio y Deporte: D. Paulino Plata Cánovas

Consejería de Agricultura y Pesca: D. Isaías Pérez Saldaña

Consejería de Salud: Dña. María Jesús Montero Cuadrado

Consejería de Educación y Ciencia: Dña. Cándida Martínez López

Consejería de Igualdad y Bienestar Social: Dña. Micaela Navarro Garzón

Consejería de Cultura: Dña. Rosario Torres Ruiz

Consejería de Medio Ambiente: Dña. Fuensanta Covés Botella

Tipo de Gobierno

Mayoritario absoluto. El partido Socialista ostenta 61 de los 109 escaños por lo que goza de una holgada posición mayoritaria, excediendo en seis los escaños necesarios para la mayoría absoluta.

Cambios en el Gobierno

No ha habido

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

No se han producido

Debates y resoluciones parlamentarias

Proposiciones no de Ley ante el Pleno: vid. supra.

Mociones sustanciadas en Pleno: 18

Comparecencias de miembros del Consejo de Gobierno ante el Pleno: 29

Interpelaciones a miembros del Consejo de Gobierno: 23

Reformas del Reglamento del Parlamento

Nuevo Reglamento del Parlamento de Andalucía, aprobado por el Pleno el día 28 de septiembre de 2005 (BOJA núm. 198, de 10 de octubre de 2005 y BOE núm. 257, de 27 de octubre de 2005). Véase comentario *supra*.

Instituciones similares al Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Consejo Consultivo de Andalucía

Es obligado destacar en primer término un hecho tan de relieve como la aprobación de la nueva Ley del Consejo Consultivo 4/2005 (una de las del paquete llamado «de impulso democrático») que supone la derogación total de la Ley de creación del Consejo 8/1993. Nos remitimos al comentario que hemos realizado más arriba. La toma de posesión de los miembros nombrados conforme a la nueva Ley tuvo lugar el 17 de mayo de 2005.

También durante el ejercicio, al final del mismo, apareció el nuevo Reglamento orgánico del Consejo, aprobado por el Decreto 273/2005 de 13 de diciembre a propuesta del Pleno del Órgano consultivo. Lógicamente, el Reglamento recoge las innovaciones sobre la composición del Consejo introducidas por la

Ley 4/2005; y contiene precisiones sobre el momento y la forma de realizar la consulta.

El día 2 de noviembre el Consejo Consultivo presentó en su sede de Granada y ante el Consejo de Gobierno su Memoria anual correspondiente al año 2004. De estos datos ya dimos un avance en este mismo Informe del año pasado, datos prácticamente coincidentes con los de dicha Memoria. También en esta ocasión ofrecemos un apunte sobre la actividad del recién finalizado 2005, ello a salvo, lógicamente, de lo que resulte de la Memoria a presentar durante 2006.

Han sido solicitados al Consejo 513 dictámenes, cifra que supone la recuperación de una caída producida en el año 2004, volviéndose a un número de peticiones que está en la línea histórica de crecimiento, aunque ya moderada. De tales peticiones sólo 7 no fueron admitidas a trámite. El número de dictámenes emitidos fue de 479, cifra más alta desde la creación del Consejo en 1994; de ellos, 362 fueron favorables a la propuesta de la Administración, y 117 fueron desfavorables, lo que representa el 76 y el 24 por 100 respectivamente, misma proporción que la del año anterior. El número de dictámenes emitidos sobre solicitudes formuladas por entidades locales fue de 210, o sea, el 43 por 100 del total, lo que supone un notable descenso, aunque relativo, ya que el pasado año registró un aumento espectacular sobre la media tradicional que venía siendo de un tercio de los dictámenes.

El desglose por asuntos principales es el siguiente: 8 dictámenes sobre *Ante-proyectos de Ley* y 49 sobre *Proyectos de Disposiciones reglamentarias*, cifras que suponen un retorno al nivel normal tras su caída en el pasado ejercicio en el que se estrenaba la VII Legislatura y precisamente por ello. No hay que registrar ningún dictamen sobre *recurso de inconstitucionalidad* dado el nuevo clima existente en las relaciones políticas con las instancias centrales; y sólo 3 *conflictos de competencia*.

En cuanto a los asuntos administrativos ordinarios han sido 42 los dictámenes que versaban sobre *revisión de oficio*, 32 en materia de *contratación* lo que supone un sensible descenso —no es este un dato que pueda celebrarse sin muchas reservas—; y ha seguido creciendo sobre el ya notable crecimiento del año anterior el número (85) de dictámenes relativos a la alteración de Planes urbanísticos de *zonas verdes y espacios libres, dotaciones y equipamientos*. Los asuntos sobre responsabilidad patrimonial (250) siguen constituyendo el grueso (52 por 100) de la función consultiva, aun habiendo disminuido el número de dictámenes de esta materia referidos a entidades locales (89).

Durante el ejercicio las Administraciones han comunicado al Consejo 315 resoluciones correspondientes a asuntos dictaminados lo que representa una mejora del cumplimiento de este deber legal respecto al ejercicio anterior. A la vista de esas resoluciones comunicadas son 274 las que están en consonancia —«de conformidad»— con lo dictaminado por el Consejo, y son 41 en las que este ha sido «oído», aunque no consta, lógicamente, el número de decisiones que se apartan del parecer del Consejo entre las resoluciones que no le han sido comunicadas. Aunque los dictámenes no son vinculantes por lo general, es muy importante conocer en qué grado la Administración activa sigue el parecer del máximo órgano consultivo de la Comunidad, por lo resulta chocante este incum-

plimiento ya crónico de comunicar al Consejo las resoluciones administrativas adoptadas, sean o no conformes con el respectivo dictamen. En esta línea también sería conveniente que el Consejo hiciera en sus Memorias consideraciones más extensas sobre estas resoluciones disidentes, su procedencia, motivaciones, etc. Sin duda que ello redundaría en beneficio del rigor tanto en la toma de decisiones por la Administración activa como de la propia función consultiva.

Cámara de Cuentas

El 9 de marzo el Consejero Mayor de la Cámara de Cuentas presentó ante el Parlamento el informe fiscalizador de la Cuenta General de la Junta del ejercicio 2003. El Informe realiza unas correcciones o ajustes de 234,99 millones de euros y estima un balance negativo de 44 millones, mientras que la Administración sostiene un saldo positivo de 368 millones y que la diferencia se debe a distintos criterios contables. También indica una endeble situación de tesorería con un balance negativo de la liquidez de 908 millones. Otra crítica del Informe es la falta de exactitud a la hora de formular el Presupuesto, lo que genera excesivas modificaciones presupuestarias que representan un 5,88%. Destacó las pérdidas producidas en las empresas públicas. El punto más controvertido se refería a la deuda del SAS, estimada en 1.800 millones de euros, ascendiendo las pérdidas a 530 millones sólo durante 2003, estimación que recibió una fuerte contestación por la Consejera de Salud, calificándola como imposible y disparatada.

Por otra parte, a final del ejercicio se produjo la renovación de la mitad de los seis miembros que junto al Consejero Mayor componen el Pleno de la Cámara, con un mandato de seis años.

Defensor del Pueblo Andaluz

En el cumplimiento de las funciones que legalmente tiene encomendadas, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, durante el año 2005, ha desarrollado una extensa e intensa actividad en defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía. La exposición de su Informe anual ante el Parlamento tuvo lugar el 18 de junio.

La actividad de la Institución, en términos cuantitativos ha mantenido su progresión de años anteriores durante el ejercicio 2005. El número de quejas recibidas ha ascendido a 5.262, el 6% más que el año anterior, de las cuales 252 corresponden a quejas de oficio. Asimismo, cabe reseñar el incremento de las consultas atendidas directamente por la Oficina de Información de esta Institución que se han situado en 6.594, un 10% más que en el año 2004, lo que supone una media de 27 consultas diarias.

Otro aspecto destacable, un año más, es el aumento de la comunicación que se establece entre esta Institución y la ciudadanía a través de internet: www.defensor-and.es. Por esta vía se han formulado en el ejercicio 1.453 quejas, 1.776 consultas y se han retirado 130.215 informes y trabajos. Estos datos ponen de manifiesto con rotundidad que las nuevas tecnologías constituyen un instru-

mento esencial e indispensable para el Defensor del Pueblo Andaluz en sus relaciones con los ciudadanos. De hecho, más del 25 por ciento de las quejas se presentan ya por correo electrónico, lo que sin duda está impulsando las labores de modernización y adecuación de las relaciones con la ciudadanía a las nuevas tecnologías.

Durante este ejercicio, un año más, el Defensor del Pueblo Andaluz ha explicitado y divulgado sus numerosas y variadas intervenciones en defensa de los derechos y libertades a través de la publicación de sus Informes, Anual y Especiales, que cumplen dicho cometido y que, como dijo el propio Defensor, Sr. Chamizo, en su última comparencia ante el pleno del Parlamento Andaluz, presentan también un componente de especial interés al servir de cauce adecuado y efectivo de participación social. Participación, entendida en el sentido de poner a disposición de la sociedad un instrumento de canalización de sus demandas y aspiraciones a través del cual se ha propiciado una intervención activa de aquélla en los asuntos públicos, sustentada en la protección de sus derechos.

Las páginas de estos Informes también pretenden constituir un instrumento adecuado para cumplir con esa función de buscar un equilibrio entre la toma en consideración de las demandas formuladas por la sociedad y el ejercicio de la acción de gobierno, lo que constituye el aspecto esencial de la función participativa en un sistema democrático. Sobre todo, en el ámbito de la actuación administrativa, dada la inagotable serie de relaciones que se establecen entre ciudadanos y Administración en el desarrollo de cualquier faceta de sus vidas.

Durante el año 2005 se han elaborado cuatro de estos Informes, especialmente orientados al estudio de situaciones que afectan de forma singular a los derechos de colectivos sociales más vulnerables, en concreto: el de la situación de la Inmigración en la provincia de Granada, el de la situación de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía, el referido a la situación del Chabolismo en Andalucía y el segundo informe general relativo a la situación de los Menores en esta Comunidad Autónoma, en el que se contiene un análisis de las principales quejas tramitadas en esta materia, así como una valoración general de la situación de este importantísimo sector de la población andaluza.

En cuanto a las materias objeto de las quejas ciudadanas, hay que destacar el incremento que han experimentado las relativas a la materia de medio ambiente. Ello pone de manifiesto la preocupación cada vez más creciente de esta problemática que afecta a toda la sociedad y que, poco a poco, se va formando una conciencia ciudadana sobre la necesidad de contar con un entorno cuidado, compatible con el desenvolvimiento normal de las actividades cotidianas de la vida. La conservación de nuestros hábitat, ya sean naturales o urbanos, la protección de la fauna y flora y el cuidado de nuestros espacios más emblemáticos son facetas que se traducen en las quejas ante el Defensor del Pueblo Andaluz con mayor evidencia y que exigen una clara respuesta de las Administraciones a fin de proteger y salvaguardar estos valores.

Rasgos generales

La Comunidad Autónoma de Aragón culminó el año 2004 con dos momentos institucionales de relieve: por una parte, la satisfactoria designación de Zaragoza como sede de la Exposición Internacional del año 2008 por parte del *Bureau International des Expositions* y, por otra, la decepcionante ausencia de compromiso del Gobierno francés ante la Travesía Central del Pirineo, demostrada en la cumbre hispano-francesa celebrada en Zaragoza en diciembre de aquel año. A su vez, el giro advertido en la política hidráulica estatal con la aprobación del nuevo Plan Hidrológico Nacional (resolviendo un arduo contencioso territorial en Cataluña y Aragón, pero avivándolo en las Comunidades del Levante), la sintonía política entre los gobiernos central y autonómico y el mantenimiento de la estabilidad en el sexto año de gobierno de la revalidada coalición de gobierno PSOE-PAR, contribuyeron a que el año 2005 fuese saludado con cierta placidez y optimismo desde los medios oficiales, como no podía ser menos en el año ecuatorial de la VI Legislatura.

A lo largo de 2005, la actividad institucional en la Comunidad Autónoma se ha centrado fundamentalmente en el impulso a las infraestructuras y proyectos pendientes (bajo la égida de la Exposición Universal de 2008) y la preocupación por el extendido proceso de deslocalización industrial en el sector de la automoción. Tampoco ha sido ajeno el Gobierno autonómico al debate territorial suscitado por la tramitación de la reforma del Estatuto de Autonomía para Cataluña, en el contexto de la reforma estatutaria propia. A continuación se desarrollan algunos de estos aspectos.

Reforma del Estatuto de Autonomía y debate territorial. Ya en la V Legislatura autonómica, las Cortes de Aragón aprobaron por unanimidad de los cinco partidos políticos en ellas representados un dictamen para la reforma del Estatuto, seguido de la creación en 2005 de una ponencia parlamentaria dedicada a confeccionar una propuesta de nuevo texto estatutario, con las miras puestas en su entrada en vigor antes de las elecciones autonómicas de 2007. La reforma pretendida se basa en dos grandes principios: respeto a la Constitución y máximo consenso entre todos los partidos políticos. En este sentido, la iniciativa de reforma pretende la incorporación al Estatuto de la capacidad de disolución del Parlamento autonómico sin restricciones, la recuperación explícita de la competencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón sobre el recurso de casación en materia de Derecho civil especial, la facultad de convocatoria –previa autorización– de consultas populares, los mecanismos de participación de la Comunidad Autónoma en instituciones del Estado (Tribunal Constitucional, Consejo

General del Poder Judicial, Comisión del Mercado de Valores, Comisión de Energía, Comisión del Mercado de Telecomunicaciones y Consejo de Seguridad Nuclear) y de la Unión Europea (Consejos de Ministros y Representación Permanente de España ante la Unión). También se busca incluir en el nuevo texto una referencia a la Comisión bilateral Estado-Comunidad Autónoma y a otros órganos propios, tales como la Comisión Jurídica Asesora, el Consejo Económico y Social y la *non nata* Cámara de Cuentas, así como reflejar estatutariamente la estructura comarcal. Asimismo, se pretende el reconocimiento expreso del carácter fronterizo de Aragón en relación con la acción exterior de la Comunidad, y se prevé la inclusión de nuevos títulos competenciales (instituciones penitenciarias, exclusividad en materia de protección civil, políticas activas de empleo, régimen económico de la Seguridad Social y creación de un cuerpo de policía autonómica); existiendo cautelas en torno a la posibilidad de que algún Estatuto, como pretenden los proyectos valenciano y catalán, recoja privilegios en materia hidráulica, hecho que motivaría la eventual incorporación de medidas de protección sobre los recursos hídricos generados en Aragón pertenecientes a la cuenca del Ebro, a modo de cautela frente a eventuales trasvases desde este río. Finalmente, parece que la reforma prestará especial atención a los derechos sociales, haciendo expresa mención de la calidad democrática, la igualdad de género, la libertad de orientación sexual, el apoyo activo a los discapacitados, el diálogo social, la inmigración, el medio ambiente de calidad, la sociedad del conocimiento o la cultura de la paz. A falta de un texto de propuesta, la ponencia parlamentaria ha seguido trabajando en la reforma bajo las premisas indicadas.

Paralelamente a la elaboración del nuevo texto estatutario, la Comunidad Autónoma ha querido sumarse al debate nacional suscitado por la tramitación de la reforma del Estatuto de Autonomía para Cataluña, reivindicando un papel moderador de las tensiones existentes en el nordeste de España y reaccionando frente a la monopolización del debate territorial en torno a las mismas Comunidades Autónomas y en torno a los mismos planteamientos centrífugos. En este sentido, se ha manifestado la preocupación por la refundación de un Estado Autonómico «de dos velocidades», por la revisión bilateral de los sistemas de financiación autonómica, por el virtual quebranto del principio constitucional de solidaridad entre las Comunidades Autónomas y por el eventual reconocimiento a algunas Comunidades vecinas de derechos exclusivos sobre las aguas integrantes de cuencas hidrográficas compartidas. Aragón ha afirmado, como titular de derechos históricos reconocidos en su actual Estatuto de Autonomía junto con Navarra y el País Vasco, que éstos son una afirmación cultural y una seña de identidad, pero nunca una excusa para vulnerar la Constitución o acceder a privilegio alguno oponible frente a otras Comunidades Autónomas o el propio Estado. Así pues, la postura oficial en torno a la discutida financiación autonómica se orienta a que ésta se regule mediante legislación estatal y a partir de los acuerdos alcanzados en la Conferencia de Presidentes de las Comunidades Autónomas y el Consejo de Política Fiscal y Financiera, a pesar incluso de que la actual versión del Estatuto aragonés ya permite la negociación bilateral con el Estado de asuntos en materia fiscal y financiera. Finalmente, cabe reseñar en este apartado la celebración de unas interesantes jornadas sobre la reforma de los estatutos de autonomía, con las ponencias de los profesores Antonio Embid,

Carles Viver, Tomás Font, Javier Pérez Royo, Eduardo Bandrés y la participación del ministro de Administraciones Públicas, Jordi Sevilla.

Infraestructuras. Aragón mantuvo, a lo largo de 2005, su vocación de convertirse en la encrucijada entre el Cantábrico y el Mediterráneo y entre Madrid y Barcelona, con una red moderna de infraestructuras viarias que, hasta la fecha, sólo se encuentran proyectadas o en fase de ejecución. La lentitud del proceso de dotación de infraestructuras de transporte ha conducido a la Comunidad Autónoma a abanderar el clamor de la «España interior», a pesar de haberse invertido, por primera vez en su historia contemporánea, la tendencia de despoblación y envejecimiento demográfico que venía padeciendo. En cualquier caso, la realidad es que las infraestructuras de comunicación y las inversiones proyectadas se hacen esperar, a pesar de la aparente coordinación entre los dos gobiernos.

Resulta especialmente desalentador el bloqueo de las comunicaciones con Francia: el creciente flujo de mercancías transportadas por carretera a través de los Pirineos, unido a los frecuentes y largos cortes de las carreteras en invierno en Aquitania o Midi Pyrénées y a la interrupción del paso ferroviario de Canfranc en Francia (que se viene manteniendo desde 1974), suponen un lastre económico de implicaciones políticas considerables. Aragón sigue proponiendo la llamada «Travesía Central del Pirineo» (túnel ferroviario de baja cota de 42 kilómetros), uno de los treinta proyectos prioritarios de la Unión Europea que además se halla recogido en la planificación oficial tanto de España como de Francia y que las autoridades locales y regionales francesas implicadas apoyan, pero que carece del impulso necesario por parte de las autoridades centrales francesas, que miran hacia Gran Bretaña y Alemania. La misma suerte corre la reapertura coyuntural del paso de Canfranc, a pesar de existir un convenio con el Gobierno central para el inicio inmediato de las obras de recuperación del histórico edificio de la estación y el ordenamiento urbanístico de todo su entorno.

Por lo demás, cabe apreciar un relativo avance o, en su caso, puesta en marcha de otros proyectos de infraestructuras, esta vez dedicadas a la logística (el rotundo éxito de la plataforma logística Pla-Za ha prendido en sendas plataformas en Teruel –Platea–, Fraga y Huesca –Pl-Hus–), al turismo (ampliación de Dinópolis, inauguración de *Pirenarium*, potenciación de la Red de Hospederías de Aragón, ampliación y modernización de las estaciones de esquí en manos del *holding* mixto Aramón), a la cultura (conclusión de las obras del Centro de Arte y Naturaleza en Huesca y del proyecto museológico para la ampliación del Museo de Zaragoza y la puesta en marcha del Espacio Goya, firma del acuerdo con la Sociedad General de Autores para la construcción y gestión del Teatro Fleta). Asimismo, se ha contemplado el comienzo de las obras ligadas a la Exposición Universal de 2008, evento que parece catalizar todos los restantes proyectos de transformación urbana de Zaragoza (la gran urbanización de VPO «Valdespartera», la estación intermodal de autobuses, la segunda estación del AVE en el aeropuerto, el Espacio Goya, el Teatro Fleta...). Finalmente, hay que dar cuenta de la aprobación por el Gobierno central del Plan Especial para Teruel, una serie de medidas para el lanzamiento económico de la provincia largamente demandadas por la ciudadanía y las instituciones locales y autonómicas.

Política hidráulica. La de 2005 ha sido la campaña más seca de los últimos

sesenta y cinco años, demostrando la insostenibilidad de un eventual trasvase del Ebro y el alto coste de oportunidad que representa la falta de ejecución de las principales obras del Pacto del Agua pendientes desde 1992, y que habrían aportado 660 hectómetros cúbicos más a las reservas nacionales en este año hidrológico. El Gobierno de Aragón tuvo que instar al central a la inclusión de algunos municipios aragoneses en el Real Decreto-Ley de medidas contra la sequía, declarándose de emergencia algunos abastecimientos (Huesca) y otras actuaciones en el Canal de Aragón y Cataluña, encaminadas al suministro de agua a la cabaña ganadera. Esta situación de emergencia no ha impedido, sin embargo, la ejecución de obras pendientes de puesta en regadío de unas 29.000 hectáreas a lo largo del año.

La Comisión del Agua de Aragón, foro creado por el Gobierno autonómico para resolver las diferencias existentes entre regantes, habitantes de la montaña y partidos políticos, ha cerrado acuerdos en materia hidráulica a lo largo del año (con la ausencia del PP) relacionados con las regulaciones y caudales de los ríos Aragón, Ésera, Matarraña y Gállego. Los acuerdos, ratificados por el Ministerio de Medio Ambiente, permitieron el avance significativo de las obras en el emblemático embalse de Yesa. Por lo demás, la política hidráulica del Gobierno de Aragón en este ámbito se ha mantenido firme e invariable, afirmándose el principio de unidad de cuenca y la necesidad de que las decisiones en materia de planificación y gestión de los recursos hídricos sean adoptadas por el Ministerio de Medio Ambiente, previa consulta y con la participación de las Comunidades Autónomas, para evitar la afirmación de derechos particulares sobre cuencas hidrológicas compartidas o sobre caudales.

Amenaza de deslocalización industrial. Es sabido que buena parte del éxito económico de Aragón se debe a la implantación de la factoría de *General Motors* en las inmediaciones de Zaragoza, con el efecto inducido de creación de un tejido auxiliar relacionado con la industria del automóvil. La multinacional convocó, en el seno del llamado «Plan Olimpia», una competición de viabilidad entre sus plantas de Gliwice (Polonia) y Figueruelas, para decidir el posible traslado de parte de su producción. A la espera de una decisión definitiva de la empresa, que se produjo felizmente ya en 2006, el Gobierno autonómico se implicó en la negociación entre la dirección y los sindicatos de la planta encaminada a presentar el proyecto de viabilidad que permitiera la continuidad de la producción en suelo aragonés.

Puesta en marcha del «Tercer canal». Constituidas las empresas públicas gestoras del servicio de radio y televisión autonómica, se han convocado los concursos orientados a la generación de los oportunos contenidos audiovisuales. La puesta en marcha de la radio comenzó el 1 de octubre de 2005, mientras que la televisión inició su emisión en pruebas, a la espera de un arranque definitivo a lo largo de 2006.

Actividad parlamentaria y de otros órganos estatutarios

A lo largo de 2005 ha continuado la tramitación en las Cortes de Aragón de la iniciativa legislativa ante las Cortes Generales de reforma de la Ley Orgánica

2/1986, de 13 de marzo, *de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, instada por Chunta Aragonesista en abril de 2004. En particular, el texto de la Proposición de Ley fue definitivamente aprobado por el Pleno de la Cámara autonómica en marzo, y presentado en el Congreso de los Diputados un mes más tarde junto con la designación de los Diputados autonómicos encargados de su defensa: Francisco Catalá (PSOE), Chesús Bernal (Chunta Aragonesista) y Javier Allué (PAR). Esta iniciativa pretende, fundamentalmente, el reconocimiento de la posibilidad de existencia de Cuerpos de Policía Local dependientes de entidades de carácter supramunicipal, algo de gran interés en una Comunidad en la que se ha dotado de protagonismo específico a las comarcas.

Además de su tradicional *Informe Anual*, el Justicia de Aragón presentó el 26 de enero de 2005 su *Informe Especial sobre el proceso de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos*, abogando por una mayor transparencia y rigor en la aplicación de los criterios determinantes de la admisión de alumnos en la educación concertada, cuestión socialmente polémica en las capitales aragonesas. El 20 de septiembre de 2005 fue presentado otro *Informe Especial sobre los malos tratos en el seno familiar y la violencia de hijos a padres*.

Actividad legislativa

Las Cortes de Aragón han aprobado un total de trece leyes, de las que cinco tienen un contenido que pudiera calificarse de puntual (creación de una nueva entidad pública –el Banco de Sangre y Tejidos–, reconocimiento de la primera Universidad privada de ámbito autonómico, modificación leve de algunos órganos administrativos previstos por la Ley de Salud de Aragón, y creación de dos Colegios Profesionales de ámbito autonómico), tres gozan de carácter financiero y tributario (la ley anual de presupuestos y su ley «de acompañamiento», desmarcándose un año más el Parlamento autonómico de la senda emprendida por el Parlamento nacional al dejar de promulgarla –siquiera sólo formalmente, a la vista de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, *de reformas para el impulso a la productividad*–, y una ley de concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito por importe de unos treinta y ocho millones de euros, para financiar la adscripción de una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía a la Comunidad Autónoma, la Entidad «Corporación Aragonesa de Radio y Televisión» y sus Sociedades, y otros gastos de personal sanitario debidos a las tensiones financieras generadas por la insuficiencia dinámica del sistema de financiación autonómica), y el resto se dedican a propósitos más sustanciales (regular el recurso de casación foral aragonesa, el sistema universitario autonómico, los horarios y la apertura en festivos de los establecimientos comerciales, las vías pecuarias y los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma). A continuación se ofrece un breve resumen del contenido de las leyes más significativas:

La Ley 1/2005, de 24 de febrero, reconoce a la Universidad Privada «San Jorge», creada por iniciativa del Patronato de la Escuela de Formación Profesional San Valero, entidad que desde hace cincuenta años realiza en Zaragoza una labor de enseñanza que, a partir de preocupaciones sociales y de promoción de los tra-

bajadores, ha ido alcanzando con el transcurso del tiempo múltiples manifestaciones educativas hasta extenderse al nivel de la enseñanza superior. La ley regula la estructura inicial del nuevo centro; la condición de obtener la autorización administrativa previa para su puesta en marcha; el acceso y permanencia de los alumnos (recayendo en la Universidad la regulación de su régimen dentro del respeto a la normativa aplicable en la materia, así como recordando la adopción de las medidas oportunas para garantizar los derechos de los estudiantes); el plazo mínimo de funcionamiento; las facultades de intervención administrativa en materia de inspección, conocimiento de sus actos y negocios jurídicos que modifiquen la personalidad jurídica o su estructura o impliquen una cesión o transmisión de su titularidad.

La Ley 3/2005, de 12 de mayo, crea la *Entidad Pública Aragonesa del Banco de Sangre y Tejidos*, dotándola de naturaleza de entidad de Derecho público y regulando su régimen jurídico con arreglo a la normativa general de organización de la Administración autonómica (Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, *Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón*). Este centro coordinará la distribución de sangre y tejidos a todos los centros sanitarios del territorio aragonés, mejorará la donación y reducirá las ineficiencias de utilización de la sangre, incrementando los niveles de calidad y seguridad de los componentes sanguíneos producidos y facilitando la inmediata adaptación a las normativas estatales y comunitarias en la materia.

La Ley 4/2005, de 14 de junio, *sobre la casación foral aragonesa*, dictada al amparo de la competencia exclusiva en «Conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil aragonés, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado, así como del Derecho procesal civil derivado de las peculiaridades del Derecho sustantivo aragonés», recogida en el art. 35.1.4 del Estatuto de Autonomía, establece los requisitos procesales de acceso a la casación, con el objetivo de posibilitar la utilización de este recurso en un número mayor de litigios sobre Derecho civil aragonés, utilización que hasta la fecha se encontraba limitada a un escaso número de asuntos. Tras la aprobación de las leyes de sucesiones por causa de muerte y de régimen económico matrimonial y viudedad, y a la espera de la reforma del Estatuto de Autonomía que recupere formalmente la competencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, se ha entendido la necesidad de ampliar los supuestos procesales que han de dar acceso al recurso de casación foral.

La Ley 5/2005, de 14 de junio, *de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón*, regula el sistema universitario de la Comunidad Autónoma al amparo de las competencias exclusivas en materia de investigación y las compartidas de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza. Desde la asunción de las funciones y servicios estatales en materia de universidades en 1996, la Comunidad Autónoma dictó algunas normas reguladoras de aspectos puntuales relacionados con el mundo universitario, pero la publicación de la vigente Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades ha motivado la promulgación de esta norma legal, que regula los diversos aspectos de competencia autonómica de una forma coherente y sistemática. La ley define y ordena el sistema universitario de Aragón, incluyendo, además de las universidades y centros universitarios públicos y privados, a los centros de enseñanzas artísticas de grado superior, en la línea de la

Ley 17/2003, de 24 de marzo, *por la que se regula la organización de las Enseñanzas Artísticas Superiores en Aragón*. En ella se regula el procedimiento de creación de universidades públicas y el de reconocimiento de universidades privadas, así como la programación administrativa en materia universitaria. Se crea la Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón, a imagen de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación pero como entidad de Derecho público sujeta al Derecho administrativo, destinada a desarrollar funciones en el campo de la calidad docente y científica, la asignación de incentivos y complementos y la acreditación de los profesionales, programas y currículos, así como en materia de información y prospectiva universitaria. Con respecto a la Universidad de Zaragoza, la ley adopta la responsabilidad de financiación suficiente y estable por parte del Gobierno de Aragón, diseñando un sistema desglosado en distintos mecanismos, entre los que destacan los contratos-programa. La ley da cobertura legal a la ya existente Comisión mixta Gobierno de Aragón-Universidad de Zaragoza, y regula el Consejo Social de la Universidad de Zaragoza. Finalmente, adopta determinadas decisiones en aspectos donde la competencia de la Comunidad Autónoma tiene una extensión notable (por ejemplo, en el del profesorado contratado), dando fundamento legal suficiente para el posterior ejercicio gubernamental de la potestad reglamentaria y la correspondiente aplicación por parte de la Universidad de Zaragoza.

La Ley 7/2005, de 4 de octubre, *de horarios comerciales y apertura en festivos*, ha sido dictada en ejercicio de la competencia exclusiva sobre comercio interior y defensa del consumidor y usuario, y en desarrollo de la vigente Ley estatal 1/2004, de 21 de diciembre, *de Horarios Comerciales*, a cuyo criterio mínimo se adhiere en lo tocante a los horarios globales y la apertura en domingos y festivos (si bien se deslegaliza la facultad de incrementar los días autorizables en función de la evolución del sector comercial). Parece que, por el momento, en el balance entre satisfacción de los actuales hábitos de los consumidores o de los intereses de la pequeña empresa comercial familiar, ha primado la segunda opción.

La Ley 10/2005, de 11 de noviembre, *de vías pecuarias de Aragón*, presenta una marcada inspiración medioambiental, aunque se ha demorado casi una década a la hora de incorporar planteamientos y principios complementarios a los de la Ley estatal básica 3/1995, de 23 de marzo, *de vías pecuarias*, con el fin de contemplar el modelo territorial comarcal propio de la Comunidad Autónoma y garantizar una gestión eficaz del patrimonio viario pecuario de Aragón y su conservación, mejora y recuperación como activo histórico, cultural y turístico. La ley atribuye el ejercicio de competencias y funciones de manera general al Departamento responsable en materia de vías pecuarias y, excepcionalmente, a las comarcas. Se crea un Fondo Documental de Vías Pecuarias, inventario y base de información de la Red de Vías Pecuarias de Aragón; y también las Vías Pecuarias de Especial Interés, con las denominaciones y prioridades de Interés Natural y de Interés Cultural-Recreativo o Turístico. La ley introduce mecanismos de defensa de este patrimonio basados en las actuales técnicas topográficas y la cooperación con las gerencias catastrales y registros de la propiedad, así como en un procedimiento abreviado de deslinde. La ley pretende clarificar y detallar la tramitación de las frecuentes operaciones de modificaciones generales del trazado, determinando, en particular, que la desafectación de los terrenos los transforma

en bienes patrimoniales con fines de interés público y social. Se regulan las ocupaciones y aprovechamientos no compatibles ni complementarios con el uso principal de las vías pecuarias de manera restrictiva y temporal, permitiéndose la enajenación de aprovechamientos sobrantes con respeto a los principios de publicidad y concurrencia. La ley pone el acento en los usos y actividades compatibles, complementarios y especiales, recordando siempre la prioridad del tránsito ganadero, en un contexto de promoción del desarrollo rural. Existe una serie de actividades prohibidas que, con carácter general, se dictan para la protección y aprovechamiento ordenado de las rutas. Se prevé el concierto de convenios con otras Comunidades Autónomas, especialmente con las limítrofes, para coordinar criterios sobre los usos de las rutas ganaderas intercomunitarias, así como la posible cooperación con particulares en la conservación, acondicionamiento, mantenimiento y mejora de las vías pecuarias.

La Ley 11/2005, de 28 de diciembre, *reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, ha sido, junto con la de regulación de horarios comerciales, la que ha suscitado mayor interés mediático y cívico durante su tramitación, debido al conflicto social subyacente en el que pretende mediar. A la vista de las experiencias normativas de otras Comunidades Autónomas, esta ley regula la intervención administrativa sobre los espectáculos públicos, las actividades recreativas y los establecimientos públicos, desplazando la regulación contenida en el *Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas* (Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto), salvando la problemática derivada de su inapropiado rango reglamentario y ampliando el alcance meramente policial de las técnicas en él contenidas. Asimismo, la ley atiende a otros intereses públicos además de los relacionados con las condiciones de seguridad de los espectáculos públicos (uso adecuado del ocio, salubridad e higiene, protección ambiental y cultural, integración de los discapacitados, promoción de la calidad, respeto del derecho al descanso y protección de la infancia y de la juventud). A tal efecto, se crea un registro de establecimientos públicos y se prevé la aprobación de un catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos. La Ley respeta las potestades de las autoridades locales, y promueve fórmulas de colaboración y cooperación, así como de subrogación, en su caso. La ley regula las diversas autorizaciones y licencias exigidas para los diferentes tipos de espectáculos, actividades y establecimientos públicos, partiendo del reconocimiento de la tradicional competencia municipal para su otorgamiento, inspección y revisión. Se prevé la sustitución de la frecuente inactividad formal municipal por una comunicación responsable del solicitante de la actividad, y también algunas competencias de autorización de la Administración autonómica para espectáculos y actividades recreativas extraordinarias o supramunicipales. La ley enfatiza la necesidad de identificar a los responsables, de derecho o de hecho, del establecimiento o actividad, y define sus derechos y obligaciones, así como los de los artistas y el público. Por último, el polémico asunto de la fijación de límites horarios de apertura y cierre de los locales se ha resuelto con el establecimiento, con carácter marco y supletorio para los municipios, de generosos umbrales, destinados sin embargo a perdurar, ante la presumible inactividad de los ayuntamientos en ejercicio de sus potestades normativas en este sentido.

La Ley 13/2005, de 30 de diciembre, *de Medidas Fiscales y Administrativa en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios de la Comunidad Autónoma de Aragón*, introduce modificaciones en el régimen tributario de la Comunidad Autónoma, con el doble objetivo de aliviar la carga impositiva de determinados colectivos desfavorecidos y de proteger el medio natural y territorial. Así pues, se establece una deducción en la cuota autonómica del IRPF para los convivientes con personas dependientes, y otra por donaciones dinerarias a favor de entidades públicas o privadas reconocidas con la finalidad de la defensa y conservación del medio ambiente. En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados se introducen modificaciones de mínima entidad para favorecer la adquisición de nuevas viviendas pro motivos de ampliación del número de miembros de la familia. En el *Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*, se contempla una reducción total de la base imponible en adquisiciones *mortis causa* por el cónyuge y los hijos del causante, con un máximo de 125.000 euros; y se reduce casi totalmente la base del impuesto para los hijos y descendientes donatarios inter vivos de dinero destinado a la adquisición de su primera vivienda habitual, con el límite de 50.000 euros (o 100.000 para los discapacitados). La ley crea y regula tres nuevos impuestos de carácter real, finalidad extrafiscal y afectados al medio ambiente: uno sobre las instalaciones de transporte por cable (dedicado a gravar las instalaciones de las estaciones de esquí), otro sobre la emisión de sustancias contaminantes a la atmósfera y un tercero sobre el establecimiento comercial de grandes áreas de venta (cuya coexistencia pacífica con el estatal Impuesto de Actividades Económicas resulta harto dudosa, a pesar de no haber sido recurrido por el Estado). Asimismo, se modifica el actual artículo 30 de la Ley 6/2001, de 17 de mayo, *de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón*, para establecer un sistema de cargas urbanísticas que determine la asunción de las obligaciones de conexión a los sistemas públicos de saneamiento y depuración de aguas residuales por parte de los propietarios del suelo de nuevo desarrollo urbanístico. En cuanto a las tasas, se modifican algunas y se incorporan otras relacionadas con la protección del medio ambiente, la radiodifusión sonora y televisión digital, la ocupación temporal de vías pecuarias y montes de titularidad autonómica para diversas obras e instalaciones civiles.

Finalmente, el Gobierno de Aragón ha aprobado sendos Decretos legislativos de refundición de Textos normativos de rango legal (el 2/2004, de 30 de diciembre, *de la Ley del Servicio Aragonés de Salud*, y el 1/2005, de 26 de septiembre, *de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos*). Resulta especialmente interesante este último desde el punto de vista de la técnica normativa, ya que supone el inicio de un singular proceso de racionalización de la actividad legislativa en el ámbito tributario, al hilo del cual se prevé la publicación anual de una versión consolidada y actualizada de dicho texto refundido como Anexo anual a las leyes de presupuestos autonómicas (no obstante, con efectos exclusivamente informativos).

Otras normas proyectadas no han sido definitivamente promulgadas, bien por haber caducado en sede parlamentaria, por haber sido retiradas por el propio Gobierno o por encontrarse en tramitación. Así pues, ingresaron en las Cortes de Aragón para su tramitación sendas proposiciones de ley de modifica-

ción de las Leyes 2/2003, de 12 de febrero, *de régimen económico y matrimonial y viudedad* y 1/1999, de 24 de febrero, *de sucesiones por causa de muerte* respectivamente, para adaptarlas a las previsiones introducidas en materia de matrimonio de personas del mismo sexo por la Ley estatal 13/2005, de 1 de julio, de modificación del Código Civil. También se encuentra aprobado por el Gobierno de Aragón el *Proyecto de Ley de Protección Ambiental de Aragón* (presentado ante las Cortes en noviembre, y que introduce la regulación de la evaluación estratégica de planes y programas, y unifica en una sola ley las evaluaciones de impacto ambiental, las autorizaciones ambientales integradas y los nuevos procedimientos en zonas ambientalmente sensibles). Peor suerte corrieron otras iniciativas legislativas: en primer lugar, la *Proposición de Ley para la protección de la alta montaña de Aragón*, presentada en septiembre ante las Cortes de Aragón en ejercicio de la iniciativa legislativa popular regulada en la Ley autonómica 7/1984, de 27 de diciembre, y rechazada por la Cámara en diciembre. Esta proposición se dedicaba a la protección de los territorios situados a una altitud superior a 1.500 metros sobre el nivel del mar, exigiendo la valoración de las afecciones sobre el territorio y el medio natural de cualesquiera proyectos de obras e instalaciones de signo civil o turístico, previsión seguramente redundante con la evaluación de impacto ambiental exigible en su caso. La proposición contemplaba asimismo la necesidad de articular, para una serie de proyectos de infraestructuras, de procesos participativos que tuvieran en cuenta a la población local, entidades conservacionistas, clubes y asociaciones de montañismo y centros de estudio e investigación, asociaciones de vecinos y consumidores y otras asociaciones representativas de intereses sectoriales. Finalmente, y quizás la mayor y más pesada carga política que determinó el fracaso de esta iniciativa, la proposición trató de establecer una moratoria de dos años para la aprobación de proyectos de creación, modificación o ampliación de estaciones de esquí y centros invernales. Tampoco tuvo éxito el *Proyecto de Ley de Coordinación de Policías Locales de Aragón* (acompañado de una acerba polémica entre los agentes implicados, debido a la pretendida modificación de las condiciones determinantes de la situación administrativa de «segunda actividad», que hasta la fecha son extremadamente beneficiosas para los policías del municipio de Zaragoza).

Por lo demás, ni siquiera llegaron a alcanzar la condición de Proyectos los relativos a la *Ley de Calidad de los Centros Sociales* y a la *prevención y protección a las mujeres víctimas de violencia*, ni tampoco la *Ley de Servicios Sociales*, demorada hasta la aprobación de la anunciada «Ley de la Dependencia» estatal.

Relaciones institucionales

Convenios de colaboración administrativa. Resulta destacable, dada la infrecuencia del fenómeno cooperativo interautonómico, la firma de un convenio bienal (prorrogable hasta la década) de colaboración con Cataluña para la atención de las urgencias sanitarias en zonas limítrofes, que afecta a un total de cincuenta y dos mil habitantes de «la Franja». También el Convenio –renovable automáticamente por períodos anuales– suscrito con el Principado de Asturias (Comunidad no limítrofe pero que comparte con Aragón el honor de albergar los primeros Parques Nacionales declarados al amparo de la Ley de 1915) con el fin de

favorecer el intercambio de experiencias, información científica y técnicas de protección de especies en grave riesgo de extinción, instituyendo al efecto una Comisión de seguimiento paritaria.

Con la Administración General del Estado se han suscrito otros muchos, entre los que destaca el firmado con el Ministerio de Sanidad y Consumo, para la gestión y seguimiento del proyecto «Guía Salud» (*Guías de Práctica Clínica en el Sistema Nacional de Salud*). Este convenio resulta marginalmente interesante desde el punto de vista de la evolución del concepto de servicio público y de los límites de la responsabilidad administrativa, ya que se dedica a la promoción de la elaboración y empleo de guías de práctica clínica sistemática basadas en la mejor evidencia científica disponible (es decir, la codificación y validación administrativa de estándares del servicio sanitario de génesis privada). Asimismo es digno de mención el convenio suscrito con el Ministerio Fiscal para la coordinación informativa en materia de siniestralidad laboral, o la aprobación, con el consenso de todas las partes implicadas, del *Proyecto de Reglamento de funcionamiento del Patronato del Archivo de la Corona de Aragón*, que permitirá la próxima creación del Patronato en el que se integrarán las cuatro Comunidades Autónomas históricas de la Corona de Aragón.

Colaboración público-privada. Es notable la celebración de un convenio marco bienal de casi ocho millones de euros con las mercantiles Gas Aragón S.A. y Endesa Gas Transportista, para el desarrollo de instalaciones de transporte y distribución de gas natural en la Comunidad Autónoma; la sustitución del contrato marco para la prestación de asistencia sanitaria concertada en la Comunidad «heredado» del INSALUD en 2002 por la firma de un nuevo concierto de cuantía indeterminada y duración de tres años prorrogables anualmente hasta un máximo de seis y la adhesión del Consorcio de Residuos de Huesca al convenio marco suscrito entre el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y ECOEMBES para la recogida selectiva de envases.

Conflictividad constitucional. El Gobierno de la Nación no ha impugnado, durante 2005, ninguna ley aragonesa. Es más, a lo largo de 2005 ha desistido de sendos recursos de inconstitucionalidad interpuestos en 2001 y que se encontraban aún en tramitación: se trata del recurso contra la Ley 1/2001, de 8 de febrero, que modificó la Ley 11/1992, *de Ordenación del Territorio* para someter los planes y proyectos con incidencia territorial promovidos por las Administraciones del Estado a un informe preceptivo previo del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, con el fin de garantizar su correcta inserción en el marco territorial definido por los instrumentos y normas autonómicos de ordenación del territorio. En la misma línea de trabazón de iniciativas estatales potencialmente lesivas para los intereses territoriales e hidráulicos de Aragón, la Disposición Adicional Séptima de la Ley de las Cortes de Aragón 6/2001, de 25 de mayo, *de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón*, había sido inmediatamente impugnada por el Estado, ya que también prevé la necesidad de recabar un Informe preceptivo previo del Instituto del Agua de Aragón en el procedimiento de aprobación de cualesquiera instrumentos de Planificación Hidrológica que afecten al territorio de Aragón, con el fin de asegurar la coherencia del contenido de dichos Planes con la política del agua de la Comunidad Autónoma. Pues bien, como se ha dicho, sendos AaTC de 2 de febrero de 2005,

resultantes de los acuerdos de 5 de octubre de 2004 de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Aragón, han acordado tener por desistido al Estado, declarando extinguidos los procesos citados. El motivo de este desistimiento ha sido la reforma legal autonómica operada, en ambos casos, en el sentido de reducir el plazo de evacuación del informe autonómico. Además de esta contrapartida, el Gobierno de Aragón ha desistido de una larga serie de conflictos de competencias (salvo un «caso testigo») interpuestos frente al otorgamiento de certificaciones de afección de proyectos y actuaciones a la biodiversidad por parte de la Administración General del Estado en espacios de la Red Natura 2000, certificaciones que la Administración autonómica entendía (y entiende) de su competencia. También de los recursos de inconstitucionalidad promovidos contra los Reales Decretos-Ley liberalizadores 4/2000 y 6/2000, relativamente carentes de sentido una vez aprobadas las vigentes Leyes 10/2003, de 20 de mayo, y 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales.

A lo largo de 2005, el Tribunal Constitucional ha resuelto sendos recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Gobierno de Aragón en solitario (disposición adicional cuarta de la Ley 15/2002, de 1 de julio, por la que se declara el Parque Nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia) y conjuntamente con otros Ejecutivos autonómicos del mismo signo político: Cataluña, Asturias y Castilla-La Mancha (arts. 7 y 8 y las disposiciones transitoria y final segunda del Real Decreto-Ley 7/2000, de medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones. El primero de los recursos reiteraba la dialéctica y la doctrina planteadas en la crucial STC 194/2004, de 10 de noviembre, en virtud de la cual se declaró la inconstitucionalidad del modelo de cogestión de los Parques Nacionales, reconociendo la exclusividad de las competencias autonómicas en materia de gestión de espacios naturales (STC 36/2005, 17 de febrero de 2005). El segundo recurso, dirimido por la STC 332/2005, de 15 de diciembre, estimó parcialmente las pretensiones del Gobierno autonómico, afirmando las competencias autonómicas en materia de industria para imponer títulos habilitantes distintos de la autorización administrativa para la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos (ITV) por particulares.

Conflictividad ordinaria. A la vista de la satisfacción que el Estado ha dado a la llamada «deuda histórica» con Andalucía, el Gobierno de Aragón formuló ante el central la reclamación por una pretendida deuda de 428 millones de euros, comprensiva de las sumas que la Comunidad ha dejado de percibir, durante años, como consecuencia de rebajas en los impuestos cedidos acordadas por el Legislador estatal. Esta reclamación política fue apoyada en los medios legislativos, en la medida en que el propio PSOE prestó su voto favorable a la negociación del pago de esta deuda en el debate sobre el Estado de las Autonomías de este año. También a la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado, celebrada el 9 de noviembre de 2005, fue trasladada esta preocupación, de la mano del senador designado por las Cortes de Aragón José María Mur (PAR). La falta de disposición del Gobierno central a dar satisfacción a esta deuda motivó la presentación del oportuno requerimiento previo al contencioso-administrativo ante el Ministerio de Economía y Hacienda, solicitando el cumplimiento de la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas y del art. 48 y la

Disposición Adicional segunda del Estatuto, cuyo verdadero alcance normativo requiere de precisión jurisprudencial, en la medida en que disponen, respectivamente, la participación territorializada en Aragón de los tributos generales en el marco del art. 157.3 de la Constitución, la existencia de una comisión mixta Estado-Comunidad Autónoma y la necesidad de revisar el porcentaje de participación autonómica ante la supresión o modificación de los tributos cedidos.

Trasposos de competencias y transferencias de medios materiales y personales. Siguen sin aceptarse las transferencias relacionadas con la Administración de Justicia, en espera de una propuesta del Gobierno Central que satisfaga las expectativas financieras del Gobierno Autonómico. Ha culminado con éxito, sin embargo, la adscripción de una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía a la Comunidad Autónoma, previsión recogida en el Estatuto y reclamada desde su última reforma. Por otra parte, el Gobierno autonómico se aprestó a regular la composición y funcionamiento del órgano de gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido (Decreto 117/2005, de 24 de mayo, *por el que se regula la organización y funcionamiento del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido*), tras el pronunciamiento del Tribunal Constitucional ya citado y en espera de cerrar un acuerdo satisfactorio para asumir la transferencia.

Conflictos interautonómicos. La devolución de los bienes artístico-religiosos pertenecientes a las parroquias de la diócesis de Barbastro-Monzón, hasta la fecha (y todavía) depositados en manos del obispado de Lérida, es una cuestión civil (eclesiástica) ya resuelta por las autoridades vaticanas sin mayor estrépito, pero que ha estado a punto –sin conseguirlo– de enturbiar las relaciones entre la Generalidad de Cataluña y el Gobierno de Aragón en las postrimerías de 2005. La negativa a la devolución de los bienes ha sido tibiamente apoyada por las autoridades administrativas catalanas, que habían financiado una infraestructura museística ya concluida, en tanto que el Gobierno de Aragón ha suscrito la firme postura del obispo de Barbastro-Monzón y ha licitado obras de rehabilitación del Palacio Episcopal de Barbastro, a la vez que a ofrecerse a la Generalidad para, sobre la premisa de la devolución de los bienes, establecer cauces de colaboración y diseñar un proyecto museístico conjunto.

Actividad reglamentaria

La actividad reglamentaria autonómica ha sido particularmente intensa en este período, superando la treintena de Decretos relativos a muy diversas materias, sin contar en esta nómina la adopción de otros instrumentos financiero-normativos de signo planificador (el Plan Energético de Aragón 2005-2012, el Plan Autonómico sobre drogodependencias y otras conductas, el I Plan de Inclusión Social en Aragón 2005-2006, el Plan para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005-2009 y la revisión del Plan General para el Equipamiento Comercial de Aragón).

La importancia cualitativa de las normas aprobadas ha sido desigual, a la vista de los destinatarios afectados y de las materias tratadas. Entre las normas de significado menor cabe destacar los Decretos 5/2005, de 11 de enero, *por el que se aprueban normas adicionales sobre la ordenación de las explotaciones apícolas en*

el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, 24/2005, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento que regula la autorización de los establecimientos sanitarios dedicados a las actividades de óptica, ortopedia y audioprótesis en Aragón, 34/2005, de 8 de febrero, por el que se establecen las normas de carácter técnico para las instalaciones eléctricas aéreas con objeto de proteger la avifauna, 81/2005, de 12 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los Manipuladores de Alimentos en la Comunidad Autónoma de Aragón, 136/2005, de 5 de julio, por el que se establecen medidas especiales para la prevención y control de la legionelosis, 182/2005, de 6 de septiembre, por el que se aprueban las Normas de Organización y Funcionamiento de la Universidad Privada «San Jorge», 184/2005, de 6 de septiembre, por el que se regula el sistema de prestaciones de acción social a favor de los empleados de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, 193/2005, de 29 de septiembre, de modificación del Reglamento de Espectáculos Taurinos de 2004, 207/2005, de 11 de octubre, por el que se regula la autorización para la instalación y uso de comederos para la alimentación de aves rapaces necrófagas con determinados animales muertos y se crea la red de comederos de Aragón, 294/2005, de 13 de diciembre, por el que se regula la red de hospederías de Aragón y 295/2005, de 13 de diciembre, por el que se regulan las declaraciones de interés turístico de Aragón.

Otras normas cuentan con una importancia social más relevante, como pueden ser los Decretos 78/2005, de 12 de abril, *por el que se regulan los requisitos legales de gestión y buenas condiciones agrarias y medioambientales para la percepción de pagos directos en el marco de la política agrícola común*, 188/2005, de 26 de septiembre, *por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento administrativo previo a la adopción nacional e internacional de menores*, 227/2005, de 8 de noviembre, *sobre deporte aragonés de nivel cualificado*, 240/2005, de 22 de noviembre, *por el que se regula la autorización de Publicidad Sanitaria de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

Las normas emblemáticas de este año están relacionadas con diversas medidas de carácter legislativo aprobadas en años anteriores, y que se encontraban a la espera del tempestivo desarrollo reglamentario. Así pues, el reemplazo del Área de Salud por el «Sector sanitario» operada por la legislación de salud requería del Decreto 41/2005, de 22 de febrero, *de Organización y funcionamiento del Sector Sanitario en el Sistema de Salud de Aragón*; la declaración de determinadas actividades en el campo de los residuos como servicio público de titularidad autonómica precisaba de los Decretos 56 y 57/2005, de 29 de marzo, *aprobatorios del Reglamento del Servicio Público de Recogida y Transporte de los cadáveres de los animales de las explotaciones ganaderas y de las normas sobre el proceso de eliminación de los cadáveres de animales de las explotaciones ganaderas* respectivamente, y 236/2005, de 22 de noviembre, *por el que se aprueba el Reglamento de la producción, posesión y gestión de residuos peligrosos y del régimen jurídico del servicio público de eliminación de residuos peligrosos en la Comunidad Autónoma de Aragón.* A su vez, la intensa actividad normativa y administrativa en materia de vivienda protegida se ha traducido en los Decretos 127/2005, de 21 de junio, *en materia de patrimonio constituido por las viviendas de promoción pública y suelo gestionado por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes*, 177/2005, de 6 de septiembre, *por el que se fijan los procedimientos y criterios para*

la adjudicación de las viviendas protegidas de promoción privada promovidas por cooperativas u otras personas jurídicas cuya naturaleza determine que sus socios o partícipes resulten adjudicatarios, 206/2005 de 11 de octubre, por el que se modifica el reglamento de condiciones técnicas mínimas para las viviendas protegibles en Aragón de 1998 y se extiende su aplicación a todas las viviendas de protección pública en la Comunidad Autónoma de Aragón y 224/ 2005, de 2 de noviembre, de primera modificación del Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón de 2004.

Finalmente, cabe dar cuenta de los Decretos 171/2005, de 6 de septiembre, *por el que se aprueba la primera revisión del Plan General para el Equipamiento Comercial de Aragón y 172/2005, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Equipamientos Comerciales en Gran Superficie de la Comunidad Autónoma de Aragón*, cuya principal virtualidad se ha traducido en el levantamiento de la moratoria existente hasta la fecha para la implantación de grandes superficies comerciales en el territorio aragonés; y del importantísimo Decreto 291/2005, de 13 de diciembre, *por el que se aprueban las Directrices Parciales de Ordenación Territorial del Pirineo Aragonés*, genuina norma urbanística (a pesar de su denominación) a través de la que se pretende ordenar la actividad constructiva en las zonas pirenaicas, afectadas desde hace un tiempo por un proceso de depredación territorial y turística de difícil sostenibilidad.

Actividad administrativa

Estructura administrativa. No se ha visto afectado el organigrama de la Administración autonómica, de no ser por la adscripción del Servicio de Telecomunicaciones (competente en materia de radiodifusión sonora, televisión y telecomunicaciones por cable) al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, segregándolo del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. En el plano de los cargos públicos, sólo habido cambios insignificantes y sin trasfondo político en algunas Direcciones Generales. Eso sí, a lo largo de 2005 se han creado múltiples órganos administrativos de importancia menor (Comisión Interdepartamental para el seguimiento del Plan Integral para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, Observatorio de la Negociación Colectiva en Aragón, Agencia de las Cualificaciones Profesionales en Aragón, Centro Internacional del Agua y el Medio Ambiente, Comisión Interdepartamental de Política Demográfica Poblacional y Familiar, Comisión de Seguimiento del Plan de Gestión Integral de los Residuos de Aragón 2005-2008, Comisión de Protección Civil de Aragón y Observatorio Aragonés del Comercio) y dos significativas empresas públicas, necesarias para la puesta en marcha del Tercer Canal autonómico concedido por las Cortes Generales en 2004: «Radio Autonómica de Aragón, S. A.» y «Televisión Autonómica de Aragón, S.A.».

Comarcas y entidades locales. El proceso comarcal ha continuado avanzando, habiéndose concretado el alcance y contenido del primer paquete de transferencias DGA-Comarcas en materia de cultura, servicios sociales, medio ambiente, juventud, deporte y protección civil (Decreto 4/2005, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, *por el que se modifican los Decretos del Gobierno de Aragón*

de transferencia de funciones y traspaso de servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarcas). En el caso de la delimitación comarcal número 33, se ha constituido la Mancomunidad Central de Zaragoza, y se ha declarado de interés comarcal con el fin de allanar el camino hacia la creación de la futura Comarca, a la espera de un pacto político sobre el tema. Finalmente, hay que mencionar la importantísima Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de junio de 2005, que viene a confirmar y dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 25 de febrero de 2002, en el largo pleito sobre la segregación de Villamayor de Gállego, hasta entonces barrio rural de Zaragoza y a partir de ella, el municipio número 731 de la Comunidad Autónoma. Al hilo de la misma se ha generado un conflicto institucional de peso que, por haberse exacerbado y extendido al año 2006, será examinado con mayor detalle en el próximo Informe.

Política económica. En un contexto de crecimiento económico de más del 3% anual, el objetivo de crecimiento sin incremento correlativo de las cifras de desempleo parece estar cumpliéndose satisfactoriamente. El entusiasmo suscitado por este hecho condujo en este 2005 a la aprobación de la *Iniciativa Estratégica de Crecimiento*, un conjunto de veinticinco medidas que parte de la identificación de los factores clave del crecimiento de la economía aragonesa y se propone un esfuerzo coordinado para que esos factores cumplan su función de la forma más eficiente. Siguiendo las recomendaciones de la OCDE, la estrategia de crecimiento se centra en cinco áreas: la mejora del capital humano, el fomento de la innovación, el fomento de la iniciativa empresarial, la modernización de la administración pública y la mejora en la calidad del empleo.

Política educativa. Se mantienen los objetivos propuestos desde la asunción de la gestión de la educación en el curso 1999-2000: la compensación de las desigualdades de oportunidades y el favorecimiento de la incorporación de los jóvenes a la sociedad del conocimiento. Resulta notable el progresivo avance en programas tales como el de gratuidad de libros de texto, extendido en 2005 para los alumnos de centros públicos y concertados hasta el primer ciclo de la educación secundaria obligatoria, así como la enseñanza del primer idioma extranjero a partir de los 4 años, y la provisión de enseñanzas bilingües en educación secundaria obligatoria para más de 4.200 alumnos. En otro orden de cosas, se ha producido la inauguración del Conservatorio Superior de Música (señero a nivel europeo), y la definitiva integración de la Formación Profesional reglada, la ocupacional y la continua. En el plano universitario, hay que destacar el inicio de la andadura de la primera Universidad privada de iniciativa aragonesa, y la codificación de la política universitaria autonómica en la Ley de Ordenación del Sistema Universitario (de la que se da cuenta en el apartado dedicado a la actividad legislativa).

Política social. Dejando aparte la actividad administrativa en materia de vivienda de protección oficial, en la que se aprecia un notable avance en la construcción y adjudicación de viviendas calificadas, resulta digno de mención la aprobación del *Plan Metrópoli*, que contempla la creación de 1.000 nuevas plazas para mayores en residencias de Zaragoza y su entorno mediante el recurso a la concertación de plazas, a la vista del déficit asistencial. Asimismo, y en la línea de otras Comunidades Autónomas y al amparo del aval que el Tribunal Constitucional ha dado a

este tipo de medidas (STC 239/2002, de 11 de diciembre), por Decreto 20/2005, de 25 de enero, se establecieron ayudas sociales de carácter extraordinario a favor de los pensionistas por jubilación e invalidez, en sus modalidades no contributivas.

Medio ambiente y cultura. Este año ha tenido lugar el inicio de la elaboración del *catálogo de Patrimonio Industrial y la Obra Pública de Aragón*, así como la modificación del *Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón* para agilizar su aplicación, facilitando la elaboración de planes conjuntos para grupos de especies con requerimientos ecológicos y amenazas similares.

Sanidad. En este ámbito resulta destacable la respuesta administrativa al brote de legionelosis que a mediados del mes de agosto afectó a varias personas –algunas con resultado de muerte– en el centro de Zaragoza, y cuyo proceso de detección y gestión fue criticado por su relativa falta de transparencia. El carácter recurrente de alertas sanitarias por este concepto ha conducido a la aprobación de un Decreto por el que se establecen medidas especiales para la prevención y el control de la legionelosis en las instalaciones de riesgo de la Comunidad Autónoma, complementarias a las exigidas en la legislación básica estatal en la materia (RD 865/2003, de 4 de julio). En otro orden de cosas, cabe reseñar la mejora –juzgada como todavía insuficiente– de la financiación sanitaria en virtud del acuerdo adoptado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, que ha supuesto para el sistema de salud de Aragón un plus de 45 millones de euros en el ejercicio presupuestario de 2005, en el cual se ha avanzado en el campo de las infraestructuras (modernización de la red de centros de salud) y se ha introducido en el catálogo de prestaciones sanitarias la atención bucodental para niños de hasta seis años y las intervenciones de cambio de sexo.

Situación de los partidos políticos

La estabilidad en el sistema aragonés de partidos ha sido el referente político en este período, en el que la continuidad de la coalición de gobierno autonómico PSOE-PAR sólo se ha visto afectada puntualmente por el enfrentamiento personalizado en el Vicepresidente del Gobierno (José Angel Biel, PAR) y el Alcalde de Zaragoza (Juan Alberto Belloch, PSOE) y su Teniente de Alcalde de Urbanismo (Antonio Gaspar, CHA), quienes vienen sosteniendo una acerba polémica en relación con el proyecto de reforma del estadio municipal de La Romareda (desde el Gobierno se critica el proyecto municipal de remodelación *in situ* acompañada de una recalificación de los suelos municipales que permita financiar la obra). También del ámbito urbanístico, y en la ciudad de Zaragoza, se dedujo en 2005 otra amenaza para la estabilidad del Gobierno autonómico, ya que el Consejero de Obras Públicas (Javier Velasco, PSOE) se vio comprometido por la alteración, posterior a la adjudicación, del contrato de urbanización de las conocidas como «esquinas del psiquiátrico». Ambos episodios han enturbiado en cierto modo la paz política que viene caracterizando las V y VI legislaturas, unidos a un incidente menor suscitado por la concesión de la Medalla de Aragón –máxima distinción de la Comunidad Autónoma– a los ex presidentes Emilio Eiroa (PAR), José Marco (PSOE) y Santiago Lanzuela (PP), galardón rechazado por este último como gesto de distanciamiento de su antecesor en el cargo.

Actividad del Tribunal Superior de Justicia de Aragón

Unos cuatro años de retraso y una mayoría abrumadora de cuestiones tributarias planteadas en los procesos contencioso-administrativos caracterizan la actividad de este Tribunal a lo largo de 2005. El veterano conflicto de los interinos sanitarios en la función pública autonómica ha encontrado una de sus últimas manifestaciones en la STSJAr 172/2005, de 28 febrero, en la que se impugnaba el Decreto aragonés 103/2000, de 16 de mayo, aprobatorio del Reglamento para la provisión de puestos de trabajo de atención primaria de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y su Orden de desarrollo. Una vez resuelto el proceso selectivo para el ingreso –por concurso-oposición– de Médicos de Atención Primaria, el Servicio Aragonés de Salud dispuso el cese de aquellos interinos que no lo superaron, los cuales recurrieron alegando la ilegalidad del citado Reglamento y solicitando el reconocimiento de su derecho a la valoración de los méritos en función de los servicios prestados, sin límite temporal, hasta en tanto no se resolviese el problema de la interinidad en la Administración sanitaria autonómica. El TSJAr no apreció en las normas impugnadas ilegalidad, arbitrariedad ni discriminación hacia el personal interino, y avaló el ejercicio de la potestad organizativa por parte de la Administración autonómica, en la medida en que no se vetó en ningún momento la participación de los interinos en los concursos convocados. Siempre en el ámbito de la función pública, es digna de mención y saludo la STSJAr 395/2005, de 30 mayo, en la que se resuelve en sentido estimatorio una cuestión de ilegalidad planteada frente a una Relación de Puestos de Trabajo que determinaba la exclusión genérica del personal sanitario en tres puestos relacionados con la prevención de riesgos laborales en disciplinas de seguridad de trabajo, higiene industrial y Ergonomía y Psicología Aplicada. No podía ser de otro modo, a la vista de la doctrina constitucional recogida en la STC 48/1998, de 2 de marzo, y la consecuente STSJAr 148/2003, de 30 de enero, respecto a un supuesto idéntico de exclusión de personal funcionario docente en diversas convocatorias de puestos de trabajo administrativos de la Administración autonómica.

La problemática derivada de los convenios educativos dio lugar a la STSJAr 368/2005, de 23 mayo, que desestimó el recurso interpuesto por una cooperativa titular de un Colegio privado frente a la Orden autonómica que resolvió la convocatoria de acceso a Convenios con Entidades e Instituciones sin ánimo de lucro para la financiación del Segundo Ciclo de Educación Infantil. El TSJAr consideró ajustado a Derecho el mecanismo de selección de centros conforme a criterios de preferencia específicos, sin apreciar arbitrariedad alguna y dando por válida la baremación realizada por la Administración educativa al no quedar suficientemente probada la existencia de alumnos con especiales necesidades educativas y pertenecientes a minorías étnicas en número suficiente para alcanzar preferencia en el convenio (sólo se acreditaba, por parte del Ayuntamiento del Municipio sede del Colegio recurrente, que determinados alumnos eran «desfavorecidos sociales», con arreglo a criterios ajenos al ámbito educativo).

Finalmente, merece la pena dar cuenta de una audaz resolución recaída en el ámbito medioambiental –en particular, sobre el alcance geográfico de las ZEPAs–, y que se encuentra recurrida en casación ante el Tribunal Supremo por la

Administración autonómica. Se trata de la STSJAr 348/2005, de 5 de abril, que resuelve la impugnación planteada por una ONG ambiental de carácter local frente a la delimitación de una ZEPA practicada por la Administración autonómica, por entender que no se correspondía con el perímetro recogido en una ficha del Inventario de Áreas Ornitológicas (concretamente, la IBA nº 93, «Hoces del Jalón»), documento de génesis privada sin valor normativo alguno. Simultáneamente se planteó una queja ante la Comisión Europea, la cual decidió inhibirse durante el proceso judicial nacional. En un ejercicio de control «duro» de la discrecionalidad administrativa, el TSJAr afirmó que la Administración autonómica no había motivado con arreglo a criterios ornitológicos la restricción del perímetro de la ZEPA respecto a la ficha IBA nº 93, obligándola a establecer una nueva delimitación precisamente coincidente con la citada ficha. Ha de notarse, asimismo, que la zona afectada por la ZEPA coincide con una importante obra de regulación hidrológica (embalse de Mularroya).

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 67

Grupo Parlamentario Socialista: 27

Grupo Parlamentario Popular: 22

Grupo Parlamentario Chunta Aragonesista: 9

Grupo Parlamentario Aragonés: 8

Grupo Parlamentario Izquierda Unida: 1

Composición de la Mesa

Presidente: D. Francisco Pina Cuenca (PSOE)

Vicepresidente Primero: Dña. Ana María Fernández Abadía (PSOE)

Vicepresidente Segundo: D. Fernando Martín Minguijón (PP)

Secretario Primero: Dña. Marta Usón Laguna (PAR)

Secretario Segundo: D. José Pedro Sierra Cebollero (PP)

Estructura del gobierno

Presidente: D. Marcelino Iglesias Ricou (PSOE)

Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales: D. José Angel Biel Rivera (PAR)

Consejería de Economía, Hacienda y Empleo: D. Eduardo Bandrés Moliné (PSOE)

Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes: D. Javier Velasco Rodríguez (PSOE)

Consejería de Agricultura y Alimentación: D. Gonzalo Arguilé Laguarda (PSOE)

Consejería de Salud y Consumo: Dña. Luisa María Noeno Ceamanos (PSOE)

Consejería de Industria, Comercio y Turismo: D. Arturo Aliaga López (PAR)

Consejería de Educación, Cultura y Deporte: Dña. Eva Almunia Badía (PSOE)

Consejería de Medio Ambiente: D. Alfredo Boné Pueyo (PAR)

Consejería de Ciencia, Tecnología y Universidad: D. Alberto Larraz Vileta (PSOE)

Consejería de Servicios Sociales y Familia: Dña. Ana de Salas Jiménez de Azcárate (PAR)

Tipo de gobierno

Mayoritario de coalición, apoyado por PSOE-PAR: 35 diputados.

Composición del gobierno: coalición PSOE (6 Departamentos)-PAR (4 departamentos).

Cambios en el gobierno

No ha habido, salvo la adscripción del Servicio de Telecomunicaciones (competente en materia de radiodifusión sonora, televisión y telecomunicaciones por cable) al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, segregándolo del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

No ha habido

Mociones de reprobación

No ha habido

Debates y resoluciones parlamentarias más importantes aprobadas

Proposición no de Ley nº 227/05 sobre el Plan de actuación específico para Teruel (B.O.C.A. nº 177, de 21/12/2005).

Proposición no de Ley nº 224/05 sobre la igualdad de condiciones en el uso del transporte ferroviario (B.O.C.A. nº 173, de 30/11/2005).

Proposición no de Ley nº 112/05 sobre el bloqueo de las comunicaciones en Aragón (B.O.C.A. nº 140, de 14/06/2005).

Proposición no de Ley nº 118/05 sobre el apoyo a la candidatura de Jaca para

la organización de los Juegos Olímpicos de invierno del año 2014 (B.O.C.A. nº 142, de 22/06/2005).

Proposición no de Ley nº 122/05 sobre la consideración de los pasos transfronterizos por el Pirineo aragonés como cuestión de Estado (B.O.C.A. nº 140, de 14/06/2005).

Proposición no de Ley nº 107/05 relativa a la reclamación de documentación municipal aragonesa depositada en el Archivo General de la Guerra Civil de Salamanca (B.O.C.A. nº 135, de 24/05/2005).

Proposición no de Ley nº 85/05 relativa a la reserva de 6.550 hm cúbicos del Pacto del Agua (B.O.C.A. nº 127, de 27/04/2005).

Proposición no de Ley nº 73/05 relativa a las infraestructuras de transporte estatales (B.O.C.A. nº 124, de 14/04/2005).

Proposición no de Ley nº 45/05 sobre reapertura del paso del Somport (B.O.C.A. nº 119, de 15/03/2005).

Proposición no de Ley nº 32/05 sobre acuerdos de la Comisión del Agua de Aragón (B.O.C.A. nº 117, de 08/03/2005).

Reformas del Reglamento parlamentario

No ha habido

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento parlamentario

No ha habido

Instituciones similares al Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón

Renovación de sus miembros: Decreto 125/2005, de 21 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se nombra al Presidente y a los Consejeros de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón.

Dictámenes emitidos a solicitud del Gobierno: Dictamen 109 /2005, sobre el *Proyecto de Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas en materia de Tributos Cedidos por la Comunidad Autónoma de Aragón.*

El Justicia de Aragón

Informe Anual de 2004, 15 de abril de 2005.

Informe Anual sobre el Derecho Aragonés de 2004, 15 de abril de 2005.

Informe Especial sobre el proceso de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos, 26 de enero de 2005.

Informe Especial sobre los malos tratos en el seno familiar y la violencia de hijos a padres, 20 de septiembre de 2005.

Marco general: el Gobierno de coalición

En todos los balances realizados en Asturias por los diversos medios de comunicación social se incide en los conatos de crisis habidos, a lo largo de 2005, en el Gobierno de coalición del Principado. Siendo esto cierto, como se describirá más adelante, no lo es menos que toda mayoría forjada con la suma de parlamentarios de distintas fuerzas políticas, con concepciones y programas electorales igualmente diversos, difícilmente puede encontrar equilibrios estables y duraderos. Si, además, el Pacto de Gobierno orilló deliberadamente cuestiones espinosas, es lógico que, cuando éstas se presentan en la escena política se generen las lógicas disparidades de criterio. En fin, si esos mismos acuerdos de investidura dividieron sectores competenciales para atribuir parte de los mismos a una cartera del PSOE y otra parte a una Consejería asumida por IU, es normal que las fricciones aparezcan a no tardar: es el caso de la separación de las atribuciones urbanísticas y de las de vivienda o de las políticas sociales y las socio-sanitarias. Igualmente, parecen inevitables los roces en cuestiones de régimen de personal cuando no coincide el partido político que ordena la relación orgánica con quien gestiona la relación de servicios. En último extremo, el simple ejercicio de la libertad de expresión de cada miembro del Ejecutivo puede ser interpretado por quienes se hacen eco de todo lo supuestamente *noticiable*, como una disidencia de supuestas líneas oficiales que, en muchos casos, ni están trazadas de antemano.

Las referidas situaciones de crisis se evidenciaron, a mediados de enero, con el llamado «conflicto de los veterinarios» y, durante el mes de junio, con las acusaciones muy graves realizadas por parte del Consejero de Justicia (IU) al Viceconsejero de Administraciones Públicas (PSOE). En el primer caso, se produjo una cierta fractura en el Consejo de Gobierno al apoyar IU las reivindicaciones laborales de 51 veterinarios de la campaña de saneamiento ganadero del Principado. En el segundo supuesto, se vertieron opiniones y juicios muy duros en cuanto a la forma *dirigista* de gestionar por el responsable socialista de Administraciones Públicas la oferta de empleo público y los tribunales calificadoros en el colectivo de Bomberos, dependiente funcionalmente de una cartera asignada a IU.

Tampoco debe obviarse la disparidad de criterios evidenciada, en múltiples declaraciones, ante el alcance de la futura reforma del Estatuto de Autonomía por parte de las dos fuerzas coaligadas en el Ejecutivo, tanto en la amplitud de la misma —«actualización» o «nuevo Estatuto»— como en la terminología identitaria, en la creación de una policía propia o en las vías de normalización social del asturiano. En fin, otra cuestión objeto de diferencias políticas, dentro y fuera del Consejo de Gobierno, ha sido y es la promesa electoral, en los últimos comicios

generales, de supresión del peaje en la Autopista AP-66 que une Asturias con la meseta. Las posteriores matizaciones restrictivas ante la carestía del rescate de la concesión –prorrogada, además, por el Gobierno del Partido Popular– vienen siendo motivo de discusión, tanto en el campo político (valga como ejemplo la Resolución plenaria de la Junta General del Principado 62/6, de 27 de octubre), como en ámbitos sociales, particularmente en el sector del transporte, que inicialmente será el beneficiario de una reducción progresiva de dicho peaje. Todo ello sin perjuicio del debate sobre la cuestión en el marco estatal y de la efectividad y suficiencia del *fondo* creado al respecto.

El ejercicio 2005 también ha finalizado sin que lograra cerrarse la transferencia de los medios al servicio de la Administración de Justicia. Pese a las numerosas reuniones con el Ministro del ramo, discrepancias, fundamentalmente económicas, han impedido el acuerdo para el traspaso de lo que en terminología constitucional (SSTC 56/1990 y 62/1990) viene conociéndose como «administración de la Administración de Justicia».

Diversamente, sí se han alcanzado acuerdos para la ampliación de competencias en diversos campos sociales y asistenciales, así como en materia de educación y cultura. En tal sentido debemos destacar el traspaso de las funciones y servicios de la Seguridad Social en materia de asistencia y servicios sociales encomendados al Instituto Social de la Marina (Real Decreto 1293/2005, de 28 de octubre); la asistencia sanitaria gestionada por dicho Instituto (Real Decreto 1292/2005, también de 28 de octubre) y la gestión educativa, de empleo y de formación profesional educativa que venía siendo desarrollada por el mencionado organismo estatal (Real Decreto 1360/2005, de 18 de noviembre). Esta transferencia supone, de acuerdo con la nota oficial del Ministerio de Administraciones Públicas, tras el acuerdo de 26 de julio, que el Principado de Asturias se convierte en la primera Comunidad del artículo 143 CE que asume plenamente la gestión del Instituto Social de la Marina, lo que conlleva la gestión de 118 puestos de trabajo y 12,8 millones de euros.

También debe destacarse, en el sector socio-laboral la ampliación recibida de los medios materiales afectos a la gestión del Instituto Nacional de Empleo en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación (Real Decreto 1290/2005, de 28 de octubre).

En materia educativa y cultural, los traspasos se han ceñido al profesorado de religión, en la enseñanza no universitaria (Real Decreto 1291/2005, de 28 de octubre) y, en materia de deporte y utilización del ocio, al simple cambio de titularidad de los catorce mil metros cuadrados de un campo de fútbol en Candás (Real Decreto 1289/2005, igualmente de 28 de octubre).

Durante 2005 se elaboraron y entregaron a la Administración los informes encargados por el Consejo de Gobierno a comisiones de expertos, acerca del Balance y perspectivas del autogobierno asturiano, de las eventuales reformas del bloque de constitucionalidad y de la pertinencia y las claves de una nueva financiación autonómica. El Ejecutivo, tras analizar estos informes, anunció que los remitiría a los Grupos Parlamentarios, trasladando el protagonismo de la reforma del Estatuto de Autonomía a la Junta General del Principado, si bien, a partir de los mismos, formularía un conjunto de preguntas al Consejo Consultivo,

recientemente constituido. A finales de año se produjo la entrega de dichos informes a los Grupos de la Cámara, si bien el Grupo Popular no acudió al acto formal de recepción, aduciendo disconformidad con el procedimiento seguido por el Gobierno y la conveniencia de ralentizar toda reforma hasta que no se despejara el nuevo marco autonómico, particularmente el Estatuto de Cataluña. Por su parte, el Gobierno aprobó el elenco de cuestiones a trasladar al Consejo Consultivo, de cara a la reforma estatutaria, ya a comienzos de 2006 (el 24 de enero).

Constitución de los órganos auxiliares

En el año 2005 se constituyeron formalmente los *órganos auxiliares* (terminología obviamente tomada de la Constitución italiana) previstos en los artículos 35 ter y 35 quáter del Estatuto de Autonomía, tras la reforma operada por Ley orgánica 1/1999, de 5 de enero. Mediante sendos Decretos, de 7 de abril de 2005, se nombraron síndicos de la Sindicatura de Cuentas, así como al Síndico Mayor y a los vocales del Consejo Consultivo. El Presidente de este último órgano, con sede en la ciudad de Gijón, se nombró mediante Decreto 12/2005, de 28 de abril.

En este ejercicio, se aprobó la Ley 2/2005, de 20 de mayo, de modificación de la disposición transitoria segunda de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, apenas constituido éste. La alteración se limita a aplazar la previsión inicial de funcionamiento del Consejo Consultivo –el 24 de mayo– y a trasladarla al 2 de noviembre de 2005, fecha a partir de la cual se sustancian ante el mismo las consultas previstas en la Ley modificada.

No deja de ser paradójica la pulcritud con la que, un mero retraso en el inicio de las actuaciones, se lleva a la Cámara autonómica, cuando, en este mismo tema, una simple corrección de errores de la Ley, publicada casi un año más tarde que ésta (el 23 de septiembre de 2005), modificó, al parecer a propuesta de los propios miembros del Consejo Consultivo, el ámbito dictaminador del Consejo, limitándolo, como por otra parte es más sensato, «a los órganos de la Administración del Principado» y no «a todas las instituciones del Principado de Asturias» como decía el texto votado por los diputados. Esta generosa rectificación arrastró, igualmente, la reforma del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio y modificado por Decreto 106/2005, de 19 de octubre. No es ciertamente habitual que una modificación de un reglamento se ancle en una rectificación de errores de la Ley y dado que la reforma encubierta de la Ley no urgía en absoluto, nada hubiera impedido actuar correctamente, y modificar, por ejemplo en la Ley de Acompañamiento, los preceptos erráticos. Máxime cuando ningún Grupo Parlamentario se oponía al cambio. Ahora bien, aunque desde una concepción ortodoxa de la función consultiva ésta debe ejercerse para asesorar sólo a los órganos de la Administración activa –como ahora figura en el texto corregido–, no es menos cierto que la literalidad del Estatuto de Autonomía no deja lugar a dudas: el Consejo Consultivo asturiano es el «superior órgano de consulta de la Comunidad Autónoma», con lo que la rectificación de errores, además de irregular por sus excesos, realiza una interpretación tan restrictiva del texto estatutario que tal parece que lo violenta.

Diversamente, la Sindicatura de Cuentas del Principado no ha podido ver aprobado su Reglamento organizativo en 2005 (la aprobación se produciría, con modificaciones sustanciales al texto propuesto, en una sesión extraordinaria de la Junta General del Principado, el 19 de enero de 2006), ante las discrepancias de legalidad mostradas por los letrados de la Cámara autonómica, especialmente en materia de personal; cuestión que, por su interés, puesto que se centra en el grado de independencia organizativa de un órgano comisarial del Parlamento, habrá de analizarse con detalle en la valoración del próximo ejercicio.

Por su parte, la Ley 5/2005, de 16 de diciembre, creó la figura del Procurador General, completando la organización institucional auxiliar del Principado, e implantando en la Comunidad Autónoma una figura homóloga a la del Defensor del Pueblo, tal como se detalla en un Preámbulo de notable calidad técnica. Debe recordarse que, si bien el Consejo Consultivo y la Sindicatura de Cuentas fueron incorporados al Estatuto de Autonomía en la reforma de 1999, no se hizo lo mismo con esta figura tuitiva y garantizadora. La Ley tiene el mérito adicional de haber sido aprobada unánimemente, lo que requirió un compromiso plasmado en la mayoría cualificada de elección (tres quintos) y en la fórmula de ralentizar la misma en caso de no alcanzarse inicialmente los votos exigidos. También se dio un acuerdo en cuanto a la figura del Adjunto a este Procurador General que, como es habitual, se configura como alto comisionado de la Asamblea Legislativa. Su mandato será de cinco años, pudiendo ser reelegido por una sola vez.

La producción legislativa

Si antes nos referíamos a las correcciones de errores de una Ley, parece oportuno referirse a la rectificación de erratas de la Ley 3/2004, de 23 de noviembre, de Montes y ordenación forestal. No tanto por lo que dice la corrección publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma el 11 de enero de 2005, que, en general, se limita a subsanar errores materiales, como por lo que no dice. Desde los servicios jurídicos de la Consejería de Medio Rural y Pesca, se barajó la posibilidad de incluir, en la Ley de Acompañamiento, una nueva redacción al artículo 11.3 de aquella Ley, por cuanto la remisión de todo el procedimiento desafectador de montes de dominio público a una norma reglamentaria pudiera ser contrario al mandato constitucional: «La ley regulará el régimen jurídico de los bienes demaniales y de los comunales (...) así como su desafectación» (art. 132.1 CE). Lo que, por cierto, hacen los artículos 69 y 70 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, que no poseen carácter básico, y la propia Ley 1/1991, de 21 de febrero, de Patrimonio del Principado, en sus artículos 79 a 83. Hubiera bastado, tal vez, articular una conexión entre la ley de Montes y la de Patrimonio de la Comunidad Autónoma para salvar este escollo, sin menoscabo del papel del reglamento. Lo que es obvio es que no se puede dar un tratamiento singularizado a las desafectaciones forestales, remitiéndolas íntegramente a una disposición administrativa. Finalmente, pese a las advertencias externas e internas de esta anomalía, no se produjo su subsanación en el ejercicio 2005.

Diversamente, la Ley 7/2005, de 29 de diciembre, de medidas de acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2006, sí modificó algunas otras leyes

relativas a bienes públicos. Tal es el caso de la Ley 13/1986, de 28 de noviembre, de ordenación y defensa de las Carreteras, en la que se ha operado una minuciosa reforma del régimen sancionador, hasta ese momento remitido, en lo tocante a procedimiento y criterios de graduación de la gravedad infractora, «a lo dispuesto en la legislación estatal», a la que, expresamente se reconocía «carácter supletorio», aunque, en la práctica, actuaba como fuente directa e inmediata. Tras la modificación, el Principado cuenta con una tipificación propia de infracciones sobre caminos públicos (leves, graves y muy graves) y la correspondiente previsión sancionadora, junto a reglas prescriptivas y competenciales. Las cuantías de las multas, que ya se expresaban en euros desde la reforma operada por Ley 15/2002, de 27 de diciembre, se han actualizado, renunciando el parlamento territorial a deslegalizar esta cuestión.

También, dentro de este mismo sector jurídico-público, se ha reformado la Ley 1/1991, de 21 de febrero, de Patrimonio, en lo tocante a la enajenación –por subasta o, previo acuerdo del Consejo de Gobierno, por venta directa– y cesión gratuita de los bienes inmuebles. En los tasados pericialmente en más de tres millones de euros, habrá de darse cuenta a la Junta General del Principado que, en caso de superar la operación los veinte millones, será el órgano competente para aprobarla mediante Ley.

La Ley de acompañamiento también ha ajustado los preceptos atinentes a los reintegros en las subvenciones, contenidos en el Texto Refundido del régimen económico y presupuestario del Principado (Decreto Legislativo 2/1998, de 25 de junio), a la normativa básica contenida en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones. En fin, también se ha aprovechado esta norma de cierre de ejercicio para revisar las deducciones sobre la cuota íntegra autonómica del IRPF y diversas medidas tributarias sobre tasas y precios públicos, incluidos los concernientes al abastecimiento y saneamiento de aguas (Ley 1/1994, de 21 de febrero), así como para revisar la normativa sobre juego y apuestas, especialmente en materia sancionadora (Ley 3/2001, de 4 de mayo).

Tal vez la normativa más interesante aprobada en Asturias en 2005 sea la relativa a derechos sociales de los ciudadanos, materia en la que la Comunidad viene siendo pionera desde hace años. Las dos Leyes más significativas al respecto han sido la de creación del Servicio Público de Empleo (Ley 3/2005, de 8 de julio) y la reguladora del Salario Social Básico (Ley 4/2005, de 28 de octubre). Con esta última norma, el Principado se convierte en la quinta Comunidad autónoma que implanta este tipo de prestación o renta mínima, de la que podrán beneficiarse las familias («unidades económicas de convivencia independiente») en situación de pobreza grave. La cuantía de este salario social básico oscila entre los 365 euros y los 602, en caso de seis o más miembros en la unidad familiar. Cifras sólo superadas por la normativa del País Vasco y de Navarra.

Actividad reglamentaria

En cuanto a la producción reglamentaria del Consejo de Gobierno, debe destacarse la aprobación de múltiples disposiciones de carácter ejecutivo y su innegable calidad técnica, en muchos casos. Tal es el caso del sector de la vivienda, en el que

se ha dado desarrollo a la Ley 2/2004, de 29 de octubre, de Medidas Urgentes en materia de Suelo y Vivienda, mediante Decreto 92/2005, de 2 de septiembre.

En el campo socio-asistencial no sólo se ha aprobado el Mapa Asturiano de Servicios Sociales, mediante Decreto 108/2005, de 27 de octubre, que reglamenta en este punto la Ley 1/2003, de 24 de febrero, de Servicios Sociales, creando diversas unidades territoriales (Áreas –coincidentes con el mapa sanitario–, Distritos, Zonas Básicas y Zonas Especializadas), sino que también se han reglamentado los Puntos de Encuentro Familiar (Decreto 93/2005, de 2 de septiembre). Esta última disposición define el punto de encuentro como «alternativa de intervención temporal, realizada en un lugar idóneo y neutral atendido por equipo técnico, donde se produce el encuentro de los miembros de la familia en crisis en orden a facilitar la relación entre el menor y sus familiares, siguiendo las indicaciones que, en su caso, establezca la autoridad judicial o administrativa competente...» En el ánimo de definir previamente los conceptos técnicos a utilizar en el articulado, como viene siendo técnica normativa frecuente en los últimos tiempos, el reglamentador llega a traducir lo obvio, confundiendo un reglamento con un diccionario. Por ejemplo: «Progenitor. Padre o madre del menor».

En materia comercial, se han regulado los horarios de apertura en el Principado (Decreto 104/2005, de 13 de octubre), fijándose en setenta y dos horas semanales el tiempo en que los establecimientos comerciales pueden estar abiertos en días laborables. Igualmente se cifra en ocho el máximo de domingos o festivos en que el comercio puede abrir a lo largo del año. Pero la disposición más importante –y más contestada desde la oposición política, algunos grandes municipios (particularmente Oviedo) y sectores profesionales– ha sido, sin duda, la aprobada por Decreto 137/2005, de 15 de diciembre, que establece con carácter definitivo las Directrices Sectoriales de Equipamiento Comercial. Se trata de una norma prolija y que agota las facultades intervencionistas del Gobierno de la Comunidad Autónoma en esta materia tan sensible para la ordenación del territorio y para la economía regional.

En lo tocante a la enseñanza y la cultura, deben destacarse el Decreto 33/2005, de 28 de abril, por el que se crea y regula el Archivo Histórico de Asturias (mediada que se vincula a la Ley 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural) y el Decreto 99/2005, de 23 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico y retributivo del personal docente e investigador contratado laboral por la Universidad de Oviedo; una disposición que se hizo esperar, que motivó múltiples actos reivindicativos del colectivo afectado e, incluso, una Resolución plenaria de la Junta General del Principado (la 42/6, de 3 de marzo).

En fin, en el ámbito interno de la Administración, debe resaltarse la aprobación del Reglamento de organización y funcionamiento del ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias, por Decreto 38/2005, de 12 de mayo (esta entidad había sido creada en la Ley de acompañamiento 15/2002, de 27 de diciembre) y el Reglamento de creación del Registro Telemático de la Comunidad Autónoma, aprobado por Decreto 111/2005, de 3 de noviembre, norma ésta que se ancla directamente a los artículos 38.9 y 45 de la Ley estatal 30/1992, de 26 de noviembre, dada la exigüidad de todo orden de la normativa propia de régimen jurídico y procedimiento (Ley 2/1995, de 13 de marzo).

El debate recurrente sobre el bable / asturiano

Aun cuando fuera de la Comunidad Autónoma la polémica sobre el bable pueda resultar una anécdota e, incluso, dentro de Asturias, se entienda por no pocos que es una cuestión cultural sobredimensionada, no es menos cierto que, en el guión político de los partidos, su posición ante este tema ocupa un lugar importante. En buena medida por las diferentes posturas mantenidas hasta la fecha: socialistas y populares siempre han sido reacios a plantear avances hacia la oficialidad de un asturiano normalizado, en tanto que Izquierda Unida, ahora socio de Gobierno, ha defendido siempre la oficialidad. Bien es cierto que, en los partidos mayoritarios, esa posición de rechazo no forma parte de la doctrina inmutable de ambas formaciones, en las que existen numerosas personas proclives a progresar en la mejora del status legal del asturiano. Incluso el Partido Popular, por razones de estrategia opositora, ha hecho, en los últimos tiempos, algún gesto de transigencia hacia un hipotético cambio. Huelga reiterar la distinta posición de las dos fuerzas que conforman el Gobierno a la hora de plantear alguna modificación al respecto en el Estatuto de Autonomía, aún cuando se han puesto de acuerdo para formular las pertinentes consultas, primero a una Comisión de Expertos y —ya en enero de 2006— al Consejo Consultivo. Para entender la situación actual parece conveniente hacer un breve resumen de la evolución que ha seguido esta cuestión.

El patrimonio dialectal latino de Asturias, al que el Estatuto de Autonomía engloba bajo la denominación usual de *bable*, ha tenido, desde la primera redacción de la norma de autogobierno (Ley orgánica 7/1981, de 30 de diciembre) hasta el presente, una misma regulación, apenas retocada en 1999. En el artículo 4 del Estatuto, claramente anclado al artículo 3.3 de la Constitución, se señala:

«1. El bable gozará de protección. Se promoverá su uso, su difusión en los medios de comunicación social y su enseñanza, respetando, en todo caso, las variantes locales y voluntariedad en su aprendizaje».

En la reforma operada por Ley orgánica 1/1999, de 5 de enero, cuando ya se había promulgado la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable / asturiano, se añadió un segundo número al artículo 4, del siguiente tenor literal:

«2. Una ley del Principado de Asturias regulará la protección, uso y promoción del bable».

Por su parte, en el artículo 10 del texto estatutario, entre las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, incluyó el

«Fomento y protección del bable, en sus diversas variantes, que, como modalidades lingüísticas, se utilizan en el territorio del Principado de Asturias».

La única alteración sufrida por esta previsión se limita a la reordenación, por ampliación, de títulos competenciales, que obligó a cambiar las letras del alfabeto por números. Inicialmente figuraba como artículo 10.1.n) y, en la actualidad se corresponde con el artículo 10.1.21.

En casi un cuarto de siglo de andadura autonómica, la variación más impor-

tante en esta materia no vino dada ni por reforma estatutaria ni por desarrollo legislativo propio, sin minusvalorar el propósito de la Ley 1/1998. La alteración más notoria en las atribuciones del Principado la produjo la transferencia de las competencias educativas en los ámbitos no universitarios, operada por Real Decreto 2.081/1999, de 30 de diciembre. A partir de ese momento, la Comunidad Autónoma pudo activar sus facultades propias en materia de enseñanza del bable, ya que, hasta entonces, la previsión del artículo 10 del Estatuto estaba a merced de convenios con la Administración educativa estatal, como titular de las atribuciones en materia de enseñanza.

En cuanto a la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable / asturiano, puede decirse que, por sus carencias y deficiencias sistemáticas, es fiel reflejo de la situación anómala que vivían las instituciones asturianas en aquel momento, con un Gobierno sin apoyos en la Cámara, tras la crisis del Partido Popular, que retiró la confianza a su propio Gobierno, lo que supuso el nacimiento de URAS como nueva fuerza política. Esta Ley, curiosamente, había sido negociada poco antes de la escisión *popular* entre el Gobierno del Presidente Marqués y el *Partido Asturianista*, en lo que hoy puede verse como el primer acercamiento entre unos dirigentes que, años más tarde, firmarían el pacto de fusión, de 6 de noviembre de 2004, por el que se creó Unión Asturianista.

La Ley de 1998 utiliza la doble expresión bable / asturiano para referirse a la «lengua tradicional de Asturias» (art. 1), en terminología muy calculada pues, por una parte, denomina «lengua» a las modalidades lingüísticas de Asturias (lo que nunca se había hecho en una norma con rango de ley), pero, por otra parte, con el calificativo de «tradicional» evita la adjetivación de «oficial».

La norma asturiana, amén de prever la presencia del bable en los currículos educativos, la toponimia o los medios de comunicación, garantiza el derecho de los ciudadanos al uso del bable (y del gallego-asturiano) en sus relaciones con los Poderes autonómicos (y en su caso municipales), cuyas publicaciones, acuerdos y resoluciones podrán igualmente adoptar tal opción lingüística.

El último hito de interés lo constituye, justamente, el Plan de Normalización Social del Asturiano (2005-2007), aprobado parcialmente por el Consejo de Gobierno el 17 de febrero de 2005 y objeto de la Resolución plenaria 59/6, de 23 de junio, de la Junta General del Principado. Este documento consta de 68 puntos más o menos vinculados a los campos de acción definidos en la Ley de 1998 y su coste se evalúa en 25 millones de euros. Se trata de un texto de innegable valor político, con independencia de su valoración de fondo, ya que supone un punto de encuentro entre las dos fuerzas políticas presentes en el Gobierno del Principado que, como se ha dicho, vienen manteniendo unas notables distancias en esta materia. En todo caso, al igual que la Ley de 1998, hay una deliberada elusión de cualquier forma de declaración formal de oficialidad del bable / asturiano (y del «gallego / asturiano o fala occidental»).

El Informe de la Comisión de Expertos designada por el Gobierno del Principado para analizar las carencias del actual Estatuto de Autonomía, de cara a su reforma, sin agotar todas las hipótesis imaginables, señaló en este punto los siguientes escenarios:

- a) Mantenimiento de la actual redacción estatutaria.
- b) Aclaración sucinta del alcance de la Ley de desarrollo. Tanto en las materias a regular como en los efectos jurídicos a desplegar.
- c) Modificación parcial de los preceptos estatutarios que aluden al bable para perfilar, por ejemplo, el alcance de la voluntariedad en el aprendizaje, la presencia del asturiano en los distintos currículos escolares o en los medios públicos de comunicación. O lo que aún es más complejo a efectos administrativos: la compatibilidad de las variantes locales con el asturiano normalizado.
- d) Autorización al legislador asturiano para declarar, *sine die*, de forma total o parcial, la cooficialidad.
- e) Cooficialidad parcial fijada directamente en el Estatuto.
- f) Cooficialidad plena, pero diferida. Bien mediante la determinación de plazos o mediante remisión a una Ley que los establezca.
- g) Cooficialidad plena en el Estatuto.

El Informe añadía que no deberían obviarse los problemas normativo-lingüísticos, las peculiaridades de la franja extremo occidental, el coste de una Administración bilingüe, que recaería, al no proceder de transferencia alguna, sobre los Presupuestos de la Comunidad Autónoma y, cómo no, el apoyo o rechazo social a una medida sin duda conflictiva y cuyo nivel de aceptación no es suficientemente conocido.

En este tema, por último, tampoco debe ser obviado un problema que limita las posibilidades académicas y profesionales en lo tocante a la presencia del asturiano en los currículos y que difícilmente puede solventarse en una reforma estatutaria: la carencia, no ya de una Licenciatura sino de un Área específica de Conocimiento, que pudiera formar parte de titulaciones oficiales en todo el Estado y que facilitara la creación de plazas de plantilla y habilitara, de forma inequívoca, para el acceso a tal modalidad de función pública. Esta limitación, por sí misma, cercena una eventual cooficialidad plena.

Al margen de la titulación homologada, nuevamente intentada ante los órganos universitarios estatales, con el apoyo de la Junta General del Principado (Resolución plenaria 52/6, de 6 de mayo), no resultan baladíes dos cuestiones recientes que han afectado al bable/asturiano. La primera es la utilización en un Plan aprobado por el Gobierno y la Cámara del término *normalización*, con todas las connotaciones que el mismo tiene. La segunda, la aceptación por el Registro Mercantil de unos estatutos societarios redactados en asturiano e incluidos en una escritura notarial en la que el fedatario público da constancia de entender lo consignado en los mismos. Son hitos de una cierta relevancia jurídica, si bien cualquier nuevo paso normativo en lo tocante a esta cuestión debe venir precedido por un consenso que no se intuye fácil de alcanzar.

No sin algún grado de contestación en lugares concretos, el Gobierno autónomo inició en 2005 la recuperación de la toponimia tradicional de los concejos o municipios asturianos. Hasta la fecha, 41 ayuntamientos –más de la mitad de la región–, han solicitado esta revisión de su nomenclatura. El procedimiento se ha

seguido en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable / asturiano; norma, por cierto, que permite que la denominación oficial de los municipios y sus núcleos de población sea sólo en asturiano o, cuando esté generalizada su forma castellana, de manera bilingüe. Este recordatorio sería superfluo de no darse la circunstancia de que el bable no tiene carácter oficial, como se exige para los topónimos en el artículo 14.2 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local, si bien el artículo 10.2 del Estatuto de Autonomía otorga al Principado la competencia exclusiva sobre *alteración de la denominación de los concejos*. En todo caso, la ley asturiana ha sido desarrollada en este punto por el Decreto 98/2002, de 18 de julio, en virtud del cual, a iniciativa de los propios Ayuntamientos y previo informe de la Junta Asesora de Toponimia, han sido aprobadas, en 2005, las denominaciones oficiales de los concejos de Carreño (Decreto 30/2005, de 21 de abril), El Franco (Decreto 31/2005, de 21 de abril), Llanes (Decreto 32/2005, de 21 de abril), Gozón (Decreto 72/2005, de 7 de julio), Langreo (Decreto 73/2005, de 7 de julio) y Lena (Decreto 74/2005, de 7 de julio).

Los límites con Galicia

Puede vincularse a la pluralidad cultural de Asturias el conato de conflicto con la Comunidad Autónoma de Galicia, producido tras desvelarse el propósito del BNG, fuerza cogobernante en dicho territorio, de incluir, en la reforma del Estatuto de Autonomía gallego, una cláusula de anexión de municipios limítrofes, en clara alusión a la comarca berciana, en León, y a los concejos asturianos situados entre los ríos Navia y Eo. El malestar generado por tal iniciativa, poco respetuosa con una historia más que milenaria, se hizo patente en las propias entidades locales *amenazadas*, a nivel popular y en múltiples ámbitos académicos y políticos del Principado. El rechazo a tal planteamiento tuvo su máxima expresión institucional en la Resolución de la Junta General del Principado 66/6, de 15 de diciembre, adoptada por el Pleno, sobre asturianía social y cultural del territorio asturiano del Navia-Eo. Tal resolución, adoptada por unanimidad numérica pero tras un debate nada pacífico –el Partido Popular achacó esta ingerencia a la debilidad del Partido Socialista en Asturias, en Galicia y en el Estado–, declaró que «tanto la lengua asturiana como la *fala* del Occidente forman parte irrenunciable del patrimonio cultural asturiano y (...) como tal ha de ser transmitido a las generaciones futuras» y exigió evitar cualquier agresión o acción negativa «que proceda tanto de otras Administraciones como de asociaciones o grupos sociales, y especialmente aquellas que puedan poner en tela de juicio tal asturianía». La mención a entidades privadas se realizó en atención a la iniciativa de determinados colectivos culturales que, contra la voluntad de los municipios afectados del occidente asturiano, incluyeron éstos en su candidatura al reconocimiento por la UNESCO del conjunto de tradiciones luso-gallegas; distinción que, posteriormente, fue desestimada.

El posible conflicto fue, en todo caso zanjado, tanto por declaraciones y encuentros de los Presidentes de ambas Comunidades Autónomas, como por la posición oficializada por el Gobierno español. Aún así, el Consejo de Gobierno

de Asturias contaba con solicitar el parecer del Consejo Consultivo acerca de la eficacia, frente a futuras intromisiones territoriales, de fijar nítidamente los límites geográficos del Principado en una futura reforma estatutaria. Cautela posiblemente superflua y poco operativa ya que los linderos territoriales están perfectamente claros y, además, ninguna técnica de blindaje puede convertir una realidad jurídica en algo inmutable en el futuro.

Parques Nacionales y Convenio con Aragón

En materia de espacios naturales protegidos, debemos reseñar algunas cuestiones jurídicas de cierto interés, a añadir a los efectos que, especialmente sobre el Parque Nacional de los Picos de Europa, ha de tener la STC 194/2004, de 10 de noviembre, con el apéndice de la STC 36/2005, de 17 de febrero. La primera, es la anulación de la entrada en vigor de su Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, en Sentencia de 27 de abril de 2005, tras un proceso instado por el Ayuntamiento de Amieva, al que se sumó la Junta Vecinal de Valdeón (León) y una asociación de propietarios afectados. El TS recuerda que, con anterioridad o simultáneamente a la entrada en vigor del Plan, el Gobierno de la Nación debía aprobar «el régimen económico y de compensaciones» del área de influencia socio-económica del espacio natural protegido, ya que la presencia de núcleos habitados demanda de modo «lógico y urgente» la aprobación del citado régimen compensatorio. El TS matiza que el informe del Consejo de Estado, al que se aferraba la Administración demandada, no dio por válida la carencia *ab initio* de compensaciones, sino que «dio por supuesto» que esa aprobación se produciría en los términos previstos en la Ley.

La oposición municipal y vecinal que, tradicionalmente, ha generado la regulación restrictiva de actividades en este Parque habitado por la especie humana, fue objeto de atención del ya citado Informe de la Comisión de Expertos. Concretamente, al analizar la procedencia de incluir en el Estatuto de Autonomía la factibilidad de que los concejos asturianos fronterizos puedan mancomunarse con los municipios de otras Comunidades Autónomas (artículo 44.5 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local, en redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre), ante la incertidumbre organizativa traída por la STC 194/2004 en este Parque Nacional que afecta a tres Comunidades, alertó del contrapoder –legítimo– que podría suponer una mancomunidad de todos los municipios integrados en el Parque de los Picos de Europa.

La segunda cuestión de interés, en este aspecto, se centra en el Plan de transporte o accesos a los Lagos de Covadonga, tal vez el lugar más emblemático del Parque Nacional. El Gobierno del Principado viene concibiendo estas medidas, de carácter restrictivo para los vehículos de particulares, como una fórmula para acabar con los grandes atascos y para ofrecer, mediante transporte público, un servicio adecuado a los visitantes; pero, en ningún caso, se ha presentado esta limitación como una «ecotasa» u otro medio de ingreso para el erario público. El simple anuncio, en la primavera de 2005, de estas medidas, de aplicación fundamentalmente estival, provocó una notable contestación por parte de distintos

sectores políticos, en Cangas de Onís y lugares próximos, y en medios empresariales de la comarca. También el Arzobispado de Oviedo manifestó, matizadamente, su oposición, partiendo de la incidencia de la restricción del tráfico rodado en el acceso al santuario de Covadonga.

El tercer tema de interés en lo tocante a los espacios naturales protegidos es el Convenio entre el Principado y la Diputación General de Aragón en materia de conservación y gestión del medio natural, que invita a rememorar la declaración pionera de los Parques Nacionales de Covadonga y Ordesa, efectuada, en ambos casos, en 1918. El convenio señala que «pese a la distancia geográfica entre ambas comunidades autónomas, las montañas cantábricas y pirenaicas definen para Asturias y Aragón similitudes considerables en numerosos aspectos funcionales y estructurales de su medio natural y de los usos asociados a él», lo que invita a establecer mecanismos de colaboración en la gestión de los recursos, de los espacios naturales, la flora o la fauna. Particularmente, para intercambiar experiencias, información científica y técnicas tuitivas en relación con especies en grave riesgo de desaparición o, incluso, ya desaparecidas en alguna de las dos Comunidades (quebrantahuesos, oso pardo, urogallo, etc). El convenio, que prevé detalladamente diversos Modelos de gestión en los que ambas Comunidades podrán materializar su colaboración, instituye una Comisión de seguimiento paritaria (dos representantes de cada Comunidad Autónoma) que se reunirá un mínimo de dos veces al año durante el período de vigencia del Protocolo del convenio que, aunque inicialmente expiraba el 31 de diciembre de 2005, se renueva automáticamente por períodos anuales, salvo denuncia expresa por cualquiera de las partes.

Infraestructuras y Comunicaciones

Como hitos destacables en una Comunidad que sigue siendo deficitaria en infraestructuras, vale la pena destacar la puesta en marcha del tramo de la autovía del Cantábrico que comunica las grandes poblaciones de Asturias con el Aeropuerto y de un tramo de la Autovía Oviedo-La Espina.

También es importante el inicio de las obras de la variante ferroviaria de Pajares, en la línea de alta velocidad León-Asturias, a la que asistió el Presidente del Gobierno español, el 13 de julio. Se trata de una obra con dos túneles unidireccionales, comunicados cada cuatrocientos metros, de veinticinco kilómetros de longitud, que perforan la cordillera cantábrica y cuyo presupuesto de ejecución asciende a 1.379 millones de euros. El problema que se resalta desde la oposición es la carencia de una definición del trazado de las vías de alta velocidad a su paso por las dos grandes ciudades (Oviedo y Gijón), donde, justamente, se están realizando obras de gran envergadura para dotarlas de un modelo de cercanías tipo «metrotrén», lo que ha supuesto horadar el subsuelo de Gijón (en Oviedo la línea de RENFE es subterránea desde hace seis décadas) y construir diversas estaciones.

Igualmente, debe darse cuenta del inicio, el 20 de diciembre, de la programación en pruebas del canal autonómico dependiente del Ente Público de Radio y Televisión del Principado. La televisión autonómica, con sede en el edificio

monumental de la antigua Universidad Laboral de Gijón, tiene previsto el inicio de las emisiones continuadas el 1 de abril de 2006.

Finalmente, en este capítulo, también son reseñables los proyectos de comunicación, defendidos en distintos momentos por el Ejecutivo autónomo, desde el puerto de La Espina con Toreno-Ponferrada, en León, o con Fonsagrada, en Lugo. En ambos casos se pretendería el doble objetivo de vertebrar el suroccidente asturiano, carente de vías de alta capacidad de unión con el centro y, también, de buscar una nueva salida a la meseta y a Galicia. Estas iniciativas han tenido distinta aceptación en las Comunidades limítrofes y un ambiguo compromiso, hasta la fecha, de asunción o cofinanciación por parte del Gobierno central, pese a alguna declaración informal de sus máximos dirigentes.

Observación final

En el año 2005, ha pesado en demasía sobre las instituciones asturianas el proceso de reforma estatutaria iniciado en otras Comunidades, particularmente en Cataluña. La propia Junta General del Principado, en su Resolución plenaria 64/6, de 3 de noviembre llegó a pronunciarse sobre el texto catalán, desde la perspectiva de un modelo de financiación que pudiera perjudicar a regiones como el Principado. Justamente esa preocupación por la financiación deficitaria es la que motivó, en otro escenario, la Resolución plenaria 51/6, de 28 de abril, de la Junta General del Principado, sobre defensa de los intereses de las regiones españolas que, como Asturias, reciben en la actualidad fondos estructurales y de cohesión, ante la ampliación de la Unión Europea. El Consejo de Gobierno ha diseñado un procedimiento técnico e institucional para abordar los cambios que sean precisos en la norma de autogobierno y ha dado ya pasos firmes en esa dirección. A ello, inversamente, ha de añadirse la negativa temporal del Partido Popular a implicarse en la modificación del Estatuto asturiano en tanto no se despejen las incógnitas y las dudas de constitucionalidad que se ciernen sobre las reformas emprendidas en otras latitudes. Tal actitud parece más propia de una labor de oposición al Gobierno del Estado que al propio de la Comunidad Autónoma, ajeno, por completo a las negociaciones entre aquél y las fuerzas políticas catalanas o vascas.

Justamente, en el partido opositor, ha comenzado a finales de 2005 a manifestarse algún escarceo o toma de posición significativa con respecto a quién debe encabezar la lista autonómica en los próximos comicios. Decisión colegiada que, como en el resto de partidos políticos, habrá de concretarse a lo largo del año 2006.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 45

Composición por Grupos Parlamentarios a 1-I-2005 y a 31-XII-2005:

Grupo Parlamentario Socialista: 22

Grupo Parlamentario Popular: 19

Grupo Parlamentario Izquierda Unida: 4

Estructura del Gobierno

Presidente: Vicente Álvarez Areces (PSOE)

Número de consejerías: 10

Consejería de la Presidencia: Dña. María José Ramos Rubiera (PSOE)

Consejería de Economía y Administración Pública: D. Jaime Rabanal García (PSOE)

Consejería de Educación y Ciencia: D. José Luis Iglesias Riopedre (PSOE)

Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo: Dña. Ana Rosa Migoya Diego (PSOE)

Consejería de Vivienda y Bienestar Social: Dña. Laura González Álvarez (IU)

Consejería de Salud y Servicios Sanitarios: D. Rafael Sariego García (PSOE)

Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras: D. Francisco González Buendía (PSOE)

Consejería de Medio Rural y Pesca: Dña. Servanda García Fernández (PSOE)

Consejería de Industria y Empleo: D. Graciano Torre González (PSOE)

Consejería de Justicia, seguridad Pública y Relaciones Exteriores: D. Francisco Javier García Valledor (IU)

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: mayoritario.

Grupos parlamentarios y número de diputados que lo apoyan: PSOE (22) + IU (4). Total, 26 diputados.

Composición del Gobierno: de coalición, integrado por las siguientes formaciones políticas: PSOE (Presidente y 8 consejerías), IU (2 consejerías).

Cambios en el Gobierno

Ninguno

Investidura, Moción de censura y cuestión de confianza

No se han producido

Mociones de reprobación

Ninguna

Debates y resoluciones más importantes

Declaración institucional 12/6, de 17 de junio, adoptada por el Pleno de la Junta General del Principado (JGP), sobre el Sahara Occidental.

Resolución de la JGP 41/6, de 24 de febrero, adoptada por el Pleno, sobre Informe del Gobierno de la Nación en relación con la situación actual, previsiones de licitación y plazos de ejecución de la Variante ferroviaria de Pajares, las Autovías del Cantábrico y Oviedo-La Espina y el Puerto del Musel.

Resolución de la JGP 42/6, de 3 de marzo, adoptada por el Pleno, sobre situación de los profesores contratados de la Universidad de Oviedo.

Resolución de la JGP 51/6, de 28 de abril, adoptada por el Pleno, sobre defensa de los intereses de las regiones españolas que, como Asturias, reciben en la actualidad fondos estructurales y de cohesión.

Resolución de la JGP 52/6, de 6 de mayo, adoptada por el Pleno, de apoyo a las propuestas de la Universidad de Oviedo de creación de nuevas titulaciones superiores de Filología asturiana.

Resolución de la JGP 57/6, de 9 de junio, adoptada por el Pleno, sobre realidad de la prostitución en Asturias.

Resolución de la JGP 58/6, de 16 de junio, adoptada por el Pleno, por la que se autoriza la prestación del consentimiento sin condicionamientos al convenio

de colaboración entre el Principado y la Diputación General de Aragón en materia de conservación y gestión del medio natural.

Resolución de la JGP 59/6, de 23 de junio, adoptada por el Pleno sobre el Plan para la Normalización Social del Asturiano (2005-2007).

Resolución de la JGP 60/6, de 23 de junio, adoptada por el Pleno, sobre el Plan Integral de Emigración (2004-2007).

Resolución de la JGP 61/6, de 29 de septiembre, adoptada por el Pleno, sobre orientación política general del Consejo de Gobierno correspondiente al año legislativo 2005-2006 (subsiguiente al debate sobre el estado de la región).

Resolución de la JGP 62/6, de 27 de octubre, adoptada por el Pleno, sobre el peaje en la autopista del Huerna.

Resolución de la JGP 64/6, de 3 de noviembre, adoptada por el Pleno sobre Modernización del Estado de las Autonomías y proceso de reforma del estatuto de Autonomía de Cataluña.

Resolución de la JGP 66/6, de 15 de diciembre, adoptada por el Pleno, sobre asturianía social y cultural del territorio asturiano del Navia-Eo.

Reformas del Reglamento Parlamentario

No se produjeron

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Ninguna en 2005

Instituciones similares al Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Consejo Consultivo

Elecciones de miembros y nombramiento de Presidente:

Resolución 47/6 de la Junta General del Principado, adoptada por el Pleno, por la que se designan dos miembros del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Decreto 11/2005, de 7 de abril, del Presidente del Principado, de nombramiento de vocales del Consejo Consultivo (BOCA de 14 de abril de 2005).

Decreto 12/2005, de 28 de abril, del Presidente del Principado, de nombramiento de Presidente del Consejo Consultivo (BOCA de 3 de mayo de 2005).

Sindicatura de Cuentas

Elecciones de miembros y nombramiento de Síndico Mayor:

Resolución 47/6, de 31 de marzo, de la Junta General del Principado, adoptada por el Pleno, por la que se eligen Síndicos de la Sindicatura de Cuentas del Principado.

Resolución 45/6, de 31 de marzo, de la Junta General del Principado, adoptada por el Pleno, por la que se nombra al Síndico Mayor.

Decreto 9/2005, de 7 de abril, del Presidente del Principado, por el que se nombran Síndicos de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias (BOCA de 14 de abril de 2005).

Decreto 10/2005, de 7 de abril, del Presidente del Principado, por el que se nombra Síndico Mayor (BOCA de 14 de abril de 2005).

Procurador General

Creado por Ley 5/2005, de 16 de diciembre (BOCA de 30 de diciembre de 2005).

Rasgos generales

Prácticamente, en el ecuador mismo de la Legislatura, ha estallado la crisis de gobierno en Canarias. ¿La historia se repite? Lo decimos, porque algo similar sucedió la pasada Legislatura, y casi por las mismas fechas; si acaso, un poco antes. Entonces, lo mismo que ahora, el PP dejó el inicial Gobierno de coalición compuesto con CC desde el inicio de la Legislatura; y CC pasó hasta el final a ostentar el Gobierno en exclusiva.

Nada más lejos que las apariencias, sin embargo, a poco que se profundice sobre las circunstancias de la crisis y sus factores determinantes. El PP abandonó la pasada Legislatura el Gobierno de Canarias, a iniciativa suya; y para, desde fuera, respaldar la tarea del propio Gobierno. Por paradójico que ello puede parecer. Se trataba, de este modo, de sofocar y reconducir su propia crisis interna, que envolvía directamente a todos los Consejeros de dicha formación política integrantes del Gobierno, distanciados de la dirección oficial del partido en Canarias.

Ahora, la decisión le viene impuesta por CC; es más, escasamente unas horas antes de anunciarse la crisis, y reunida la cúpula del PP para decidir si mantenía o no precisamente su presencia en el Gobierno, en un escenario de tensión y divergencias que se había prolongado toda la semana anterior, la mencionada formación política se había inclinado por proseguir. Fue, por tanto, CC la que adoptó la iniciativa y prescindió del que había sido su aliado político, hasta entonces.

En estas circunstancias, se comprenderá también que, más allá incluso de la traumática escenificación del conflicto, el panorama cambia ahora completamente: ya no existe el apoyo exterior del PP a la acción del gobierno de CC, como en la pasada Legislatura.

Sin embargo, y aunque esto no es poco, no es esto solamente. En situación de minoría en el Parlamento de Canarias, una decisión como la indicada sin más habría podido resultar sencillamente suicida, porque habría dejado a CC al socaire de sus dos adversarios políticos: el PSOE, en oposición a CC ya desde hacía ocho años; y el PP, que ahora venía a sumarse a esta tarea.

El PSOE, sin embargo, cambiando su estrategia, viene a ofrecer y a garantizar la necesaria estabilidad al nuevo Gobierno, mediante su respaldo parlamentario. Lo hace, desde luego, descartando su participación en tareas de acoso y derribo; pero sólo respecto de algunos de los planteamientos de aquél. Dentro de su estrategia política, al PSOE le interesa mantener aislado al PP y neutralizar de este modo su influencia institucional en el archipiélago.

Pero, como indicamos, tampoco el apoyo proporcionado llega en efecto mucho más lejos, es decir, resultaría a todas luces un exceso notable sostener que el actual Gobierno de CC cuenta con el apoyo del PSOE en su programa político y es, por tanto, realmente un Gobierno de coalición, sólo que sostenido desde el exterior. Si así fuera, vendría a reproducirse ciertamente la experiencia de la pasada Legislatura, sólo que ahora con el PSOE.

Pero es que no es así. Alejar al PP del Gobierno, y poner tierra de por medio entre este partido y CC: éste es el principal rédito del PSOE, en la operación que estamos resaltando. Y CC, por su parte, a quien en definitiva se debió la iniciativa, ¿qué beneficio sacaba de ella?

Sencillamente, su convicción de que interesa mantener con el PSOE, ahora en el Gobierno de la Nación, una relación de buen entendimiento y sin excesivas crisis. Entendía dicha formación, y sigue entendiendo a día de hoy, que sus objetivos e intereses políticos pueden alcanzarse de este modo con mayor facilidad.

Es crucial, sin embargo, para entender esta particular apreciación situarse en la propia perspectiva de esta formación política. Para CC, tan importante como consolidar su posición interna en Canarias, puede llegar a influir en la acción del Estado: lo «necesita», de alguna manera, para intentar asegurar que el Estado acoja y de cumplida satisfacción a las singularidades propias de Canarias; y también, como intermediario o interlocutor de sus propias posiciones en la Unión Europea. No sólo interesa por tanto el desarrollo de su propio autogobierno mediante el ejercicio de sus competencias; tanto como en ello se juega Canarias sus intereses en estos dos escenarios apuntados. Por eso, a cambio de asegurar tal influencia, se avino incluso a debilitar su posición interna en el Gobierno de Canarias; lo que, en otro caso, resultaría sencillamente incomprensible.

Por otro lado, al PSOE en Madrid, dada su precaria y difícil posición en las Cortes Generales (tanto en el Congreso, como en el Senado), no le viene nada mal disponer de un nuevo aliado político.

Y, por completar este círculo de observaciones, el PP se asegura así, inopinadamente, el poder ejercer una oposición nítida y clara en Canarias, y trasladar a los ciudadanos con mayor facilidad los términos de su línea política y sus propuestas concretas. Resulta claro que, institucionalmente, ha sido sin duda la fuerza perdedora en la recomposición del Gobierno de Canarias; pero también lo es que puede obtener de ello beneficios electorales en próximas contiendas.

Mucho más brevemente, interesa ahora detenerse en el resto de los capítulos comprensivos del presente Informe, a los que nos remitimos por tanto para entrar en mayores detalles:

— La acción legislativa ha sido igualmente escasa este año, como en los anteriores de esta Legislatura, y como enseguida podrá constatar. Ni que decir tiene que los acontecimientos expuestos han resultado absolutamente determinantes a este respecto. Si ya con anterioridad era difícil presagiar que el ambicioso programa de gobierno presentado, durante la sesión de investidura, pudiera llegar realmente a ser desarrollado en su conjunto, pocas dudas hay ahora al respecto, a la vista del cambio de escenario político.

Tampoco la tramitación del Proyecto de Estatuto de Autonomía en el Parlamento de Canarias ha avanzado lo que podía resultar presumible. Ciertamente, la labor de los parlamentarios en el seno de la ponencia constituida al efecto ha sido constante a lo largo de todo el año, y se contaba además de antemano con un texto articulado preparado por una comisión plural de expertos. Pero, siendo indudablemente ambiciosos los objetivos pretendidos por dicho Proyecto de Estatuto, los avatares a su vez experimentados por el Proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña han pesado de modo decisivo, y se ha optado a la vista de ellos por permanecer en una prudente y paciente espera.

Al menos, el trabajo técnico se ha completado prácticamente y se conocen con claridad los principales puntos de controversia. Sin embargo, no menos claro es que también el tiempo se va acabando también, en lo que hace a la Legislatura en curso.

– Por la misma razón antes indicada, también la acción normativa y administrativa del Gobierno de Canarias se ha resentido de los cambios. La recomposición ha afectado a seis Consejerías, en todos sus niveles de gobierno, además, al menos, en tres de ellas; y ello, como no ha podido ser de otro modo, se ha dejado sentir.

En el ámbito de la Administración local, por otra parte, se han registrado algunos cambios de interés, que han salpicado a importantes Ayuntamientos, incluso a algún Cabildo Insular (como al de Lanzarote), de resultados de diversas mociones de censura que han conseguido prosperar.

Fuera del mundo propiamente institucional, en la vida política de la Comunidad Autónoma, el acontecimiento más destacado seguramente ha sido la resolución de la crisis de CC, localizado sobre todo en Gran Canaria (también, en Lanzarote), aunque con importante repercusión en su presencia en distintas instituciones no sólo de carácter insular (incluidos, el Congreso de Diputados y el Parlamento de Canarias); lo que abre indudablemente nuevas incertidumbres al siempre complicado panorama político en este archipiélago. En estas circunstancias, CC ha celebrado su III Congreso Nacional, como estaba previsto, con miras ahora a su renovación interna y a su revitalización dentro de esta nueva etapa.

– Como en el Informe habrá también ocasión de destacar, la conflictividad constitucional entre el Estado y Canarias ha entrado en una línea claramente decreciente, una vez resueltos los asuntos más polémicos vinculados con el régimen económico y fiscal de Canarias, que por otro lado se remontaban a casi diez años. Todavía hay alguna resolución, sin embargo, digna de anotarse (concretamente, las STC 48/2005 y 67/2005).

En el ámbito de las relaciones entre ambas instancias, por otra parte, se han registrado avances de indiscutible relevancia en capítulos tales como la inmigración y las infraestructuras, a partir de la suscripción de importantes convenios en estas materias. Y, también, en sanidad, aunque las expectativas iniciales no alcanzaron a satisfacerse del todo en este caso. En cambio, en materia de policía y seguridad, y prospecciones petrolíferas en las aguas de Canarias, apenas se han dado pasos adelante. Y en el trascendental capítulo del régimen económico y fiscal del archipiélago (REF), todo queda pendiente para el 2006, que es un año

absolutamente decisivo porque en él corresponde abordar la renovación de la mayoría de los instrumentos previstos por las Leyes del REF de 1991 y 1994. Ya a finales de 2005, una vez aprobado el nuevo marco financiero para la Unión Europea para el próximo sexenio (2007-2013), aunque falta algún trámite ulterior, el camino puede empezar a despejarse, con la previsión de un Fondo específico para la Ultraperifericidad.

La Legislación

A) Un total de 9 leyes solamente han sido aprobadas en Canarias a lo largo de 2005. De este modo, la actividad legislativa se mantiene al mismo nivel de producción que cabe observar hasta ahora, al menos, durante el curso de esta Legislatura.

Entre las leyes aprobadas en el curso de este año, desde el punto de vista sustancial, destaca sin la menor duda la Ley de Ordenación Farmacéutica (Ley 4/2005, de 13 de julio) que provenía de la Legislatura anterior, aunque su tramitación decayó al término de la misma. Se consiguió el respaldo de toda la Cámara. La ley reduce el módulo de población por farmacia de 3.500 a 2.800 habitantes. En núcleos aislados o de carácter turístico que carezcan de oficinas de farmacia y posean al menos 1.500 habitantes o 2.500 se convocarán por concurso nuevos establecimientos. Se calcula así que pueda haber unas ochenta nuevas oficinas de farmacia.

En cuanto a las distancias mínimas, no hay grandes novedades y se mantiene la de 250 metros con respeto a otras oficinas o centros asistenciales públicos en funcionamiento, o cuya instalación se encuentre aprobada por el órgano competente de la Administración sanitaria. El horario mínimo, por su parte, queda a expensas del desarrollo reglamentario (en realidad, lo mismo que muchas otras cuestiones: la ley está plagada de remisiones reglamentarias; puntualmente, pueden computarse al menos una quincena). En cuanto a la ampliación de horarios, la supresión de módulos prefijados permitirá a cada oficina establecer su propio horario, sin más limitaciones que la de comunicar dicho horario a la Administración, a fin de que ésta pueda organizar debidamente los turnos de guardia, para lo que ésta tendrá presente cuestiones geográficas y demográficas, así como la ampliación de horarios.

Se exige la presencia continuada en el establecimiento de un farmacéutico cotitular, que sea a la vez propietario de al menos el 25% del negocio. Y la ley, en fin, abarca la regulación de todas las actividades donde el protagonista es el medicamento: se recogen desde los establecimientos de entidades ganaderas hasta los servicios de farmacia en centros sociosanitarios y hospitalarios o la farmacia normal; así como los botiquines, los depósitos de medicamentos en entidades públicas, tales como hospitales, centros sociosanitarios, de atención a drogodependientes y los penitenciarios, etc.

Hasta aquí, las novedades más destacadas; pero la ley pretende desde luego establecer el marco global de la ordenación farmacéutica en Canarias y, justamente por eso, la regulación que contiene es ciertamente amplia. La ley tiene 89

artículos, además de 5 Disposiciones Adicionales, 1 Disposición Derogatoria y 2 Disposiciones Finales.

En el Título I se recoge el objeto y ámbito de aplicación de la ley, definiéndose el concepto de atención farmacéutica. Se señalan los establecimientos y servicios farmacéuticos que realizarán las prestaciones de este tipo en los diferentes niveles de atención; lo que se completa con los derechos que corresponden a los ciudadanos. En el Título II se desarrollan los diferentes establecimientos y servicios de la atención farmacéutica; los aspectos esenciales de las oficinas de farmacia en cuanto a su organización, planificación y funcionamiento; y después los botiquines, servicios farmacéuticos de atención primaria, servicios farmacéuticos hospitalarios y los servicios farmacéuticos de los centros de atención a drogodependientes, sociosanitarios y penitenciarios. El Título III enumera los establecimientos que pueden dispensar los medicamentos veterinarios, siendo necesaria la presencia y actuación para su funcionamiento de un farmacéutico en los mismos. Los Títulos IV, V y VI disciplinan los aspectos generales de los almacenes de distribución de medicamentos; de la información, promoción y publicidad de medicamentos y de los ensayos clínicos y la farmacovigilancia. El Título VII establece un sistema de formación continuada, para fomentar la actualización de conocimientos de los farmacéuticos y de su personal auxiliar; así como su régimen de incompatibilidades. Y los dos últimos Títulos, el VIII y IX, instauran, en fin, el régimen de inspección y sanción, con un listado exhaustivo de infracciones y sus correlativas sanciones, indicación de los órganos competentes para la imposición de las sanciones e identificación del procedimiento aplicable.

Al margen de la Ley 4/2005, las demás son ya de carácter puntual fuera de las dos de contenido estrictamente presupuestario (Leyes 7/2005 y 9/2005). Dejando estas últimas para el final, se limitan las restantes, en efecto, a efectuar modificaciones singulares de otras leyes anteriores de carácter más general (Leyes 3/2005, 6/2005 y 8/2005); o bien, disponen la creación de algún organismo específico (Ley 1/2005); o, en suma, pertenecen claramente a la especie de las denominadas Leyes-medida o Leyes-acto (Leyes 2/2005 y 5/2005).

Entre las primeras, la que seguramente ha despertado mayor polémica es la denominada «Ley eléctrica» (Ley 8/2005, de 21 de diciembre, de modificación de la Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario), aprobada ya casi a finales de año con el respaldo de CC y del PP (el cual la había impulsado cuando estaba en el Gobierno), y con el rechazo del PSOE.

La Ley 8/2005 contiene un único precepto, que formalmente se incorpora a la Ley 11/1997 mediante la creación de un art. 6 bis, por el que se dispensa a las obras de transporte y distribución de electricidad de la obtención de licencia urbanística y de cualquier otro acto de control preventivo municipal: la adopción del acuerdo correspondiente, por tanto, legitima por sí mismo la construcción de la instalación. El municipio sólo interviene por vía de informe y si manifiesta su disconformidad resuelve el Consejo de Gobierno, que decidirá si el proyecto se ejecuta o no en los términos previstos.

Este procedimiento es conocido en diversos ámbitos, pero lo novedoso ahora es que se extiende a la implantación de una actividad de carácter privado. De ahí

la polémica que ciertamente ha suscitado, si bien ha pesado igualmente en ella la desvinculación de estas obras de la propia planificación eléctrica y la posible invasión de la autonomía local.

Dentro de este grupo, menos interés poseen ya las otras dos leyes antes indicadas. La Ley 3/2005, de 23 de junio, para la modificación de la Ley 15/2003, de 8 de abril, de la Mediación Familiar, pretende simplemente incorporar algunas previsiones novedosas, ampliando el ámbito de la mediación a otros conflictos que puedan surgir en el seno de la familia, como es el caso de los abuelos con los nietos, así como extenderlo expresamente a la protección de los discapacitados o a los conflictos entre menores en acogida y sus familias biológicas o de acogida; e, igualmente, clarificar las titulaciones y requisitos que han de tener los mediadores familiares, al objeto de regular situaciones «de facto» existentes con anterioridad a la ley originaria que no fueron resueltas suficientemente por ella. A tal fin, se modifican puntualmente distintos preceptos de la Ley 15/2003 (arts. 3, 4.4 y 5, 5, 6, 8, 14 y 17) y se añade una Disposición Transitoria Única.

Por su parte, la Ley 6/2005, de 2 de diciembre, de modificación de la Ley 9/2002, de 21 de octubre, de indemnizaciones a las personas excluidas de los beneficios establecidos en la Disposición Adicional Decimoctava de los Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios de 1990 y 1992, tiene un contenido aún más singular. Como en el caso anterior, se trata de contemplar la incorporación de nuevos supuestos. La Ley 9/2002 establecía un límite de edad para tener derecho a percibir las indemnizaciones, pues beneficiarios de éstas sólo podían serlo los que hubiesen cumplido 65 años antes del 1 de enero de 2001, lo que había impedido acceder a ellas a los menores de esa edad. Y el objetivo ahora es sólo remover esta restricción. De este modo, la Ley 6/2005 se limita a suprimir el art. 2.2. a) de la Ley 9/2002 y a prever para su puesta en marcha 2 Disposiciones Adicionales, 1 Transitoria (para evitar que tengan que solicitar la nueva indemnización los que ya la habían visto rechazada bajo el sistema anterior, por carecer de la edad requerida) y 3 Finales.

Una ley de carácter meramente orgánico es la Ley 1/2005, de 22 de abril, de creación del Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria; aunque no por ello está exenta de interés, ciertamente. La necesidad de proceder a la creación de este organismo se justifica en el propio Preámbulo de la Ley: la importancia de las funciones públicas relacionadas con la calidad de los productos agroalimentarios hace necesaria la puesta a disposición de los ciudadanos de un servicio de calidad agroalimentaria acorde con la rapidez con que acontecen los hechos y se dictan normas en este sector, y con la necesidad de especialización requerida, debido al contenido altamente técnico de la materia. Estos requisitos, rapidez y especialización, son difícilmente conciliables con la organización y funcionamiento de una Administración Pública Territorial con pluralidad de fines, como es la autonómica. De este modo, el Instituto de Calidad Agroalimentaria, como ente de derecho público, se crea con una doble vertiente, de un lado, como entidad con competencias en materia de calidad agroalimentaria y, de otro, como organismo prestador de servicios en relación con el control y certificación de la calidad de los productos agroalimentarios.

Constituido así bajo la forma de organismo autónomo de carácter adminis-

trativo (art. 1) y precisados con mayor grado de detalle su objeto y funciones (art.2), la Ley 1/2005 centra sobre todo su regulación en la organización interna del Instituto (arts. 4-7: compuesta por un Consejo Rector, un Presidente, un Director, además de un Consejo Técnico Asesor) y en las particularidades de su régimen económico-financiero (arts. 8-12). Así, 3 Disposiciones Transitorias y 2 Finales completan la ley.

Mucho menos interés es el de las Leyes 2/2005 y 5/2005. La Ley 2/2005, de 23 de junio, por el que se fija la capitalidad del partido judicial nº 8 de la provincia de Las Palmas en la ciudad de Santa Lucía de Tirajana, tiene en efecto exclusivamente dicho objeto. Y se corresponde con la competencia de que dispone la Comunidad Autónoma, al amparo de lo establecido por el art. 35.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para establecer por ley la capitalidad de los partidos judiciales. Y la Ley 5/2005, de 11 de noviembre, de integración del Cabildo Insular de La Palma en el régimen previsto en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del régimen local, lo mismo: tiene por objeto exclusivo extender a dicho Cabildo Insular la aplicación del denominado «régimen de las grandes ciudades» establecido por el nuevo Título X de la Ley 7/1985, de régimen local (incorporado a ésta por la Ley 57/2003), y contemplado también para los Cabildos Insulares, aunque inicialmente sólo para los de población superior a 175.000 habitantes.

Entrando ya en las leyes de carácter financiero o presupuestario, como otros años, también en este 2005 se ha procedido a aprobar una Ley para el otorgamiento de un crédito extraordinario y un suplemento de crédito (Ley 7/2005, de 2 de diciembre; respectivamente, de 7.059.408 euros y 231.498.503 euros), lo que obtuvo la práctica unanimidad de la Cámara Legislativa. Con el incremento de los ingresos presupuestados realmente obtenidos (que aumentan en más de un 100%, lo que no se considera normal y se atribuye a una mejora de la economía), aunque también con la autorización de una operación de endeudamiento por valor de 90 millones, se trata, con el crédito extraordinario, de proporcionar cobertura a los daños ocasionados por un temporal en La Gomera a principios de año; y, con el suplemento de crédito, de atender sobre todo los crecientes gastos generados por la sanidad canaria (en total, 153 millones). También se asignan 74 millones, para adelantar el pago de algunas carreteras, es decir, como mecanismo de prefinanciación de las obras; y 3,5 millones, para atender los gastos en algunos centros educativos.

Cierra la lista de leyes, como es habitual, la Ley 9/2005, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2006. Claramente constreñida esta ley en cuanto a su posible contenido, el necesario e indispensable está constituido por la previsión de ingresos y la autorización de los gastos a realizar durante el ejercicio presupuestario, a él suma la ley una serie de normas relacionadas directamente con el mismo fin de facilitar su interpretación y ejecución, así como otras que se estiman necesarias, bien por su carácter presupuestario o para facilitar su gestión.

El encuadramiento de este contenido eventual propicia la reproducción en la ley, año tras año, de la misma estructura: no obstante, se ha modificado la división en Títulos para reubicar las diversas materias que se contemplan en la mis-

ma. Y de entre las innovaciones cabe destacar la integración, en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, de los Presupuestos del Consorcio Sanitario de Tenerife y de las 9 Fundaciones Públicas existentes, lo que se debe al principio de estabilidad presupuestaria del que nace la aspiración a conseguir una mayor racionalización del proceso presupuestario, el cual sólo es posible integrando a todos los entes cuya financiación mayoritaria proceda de uno de los entes integrados en los Presupuestos Generales, al tiempo que su poder de decisión queda también vinculado a los mismos.

B) Entre las iniciativas pendientes, interesa sobre todo destacar los acontecimientos sucedidos en materia de vivienda.

En materia de vivienda, se ha procedido a efectuar una valoración del IV Plan de Vivienda 2002-2005, que se estima cumplido en un 75 %, al alcanzar la calificación en alguno de los regímenes de protección pública más de 11.000 viviendas de nueva construcción, cuando las previsiones pasaban por la construcción de unas 15.000 nuevas viviendas. De las nuevas viviendas, además, el 80% está en fase de construcción o ya se han entregado. El Plan, por otra parte, contempla también actuaciones para la adquisición de suelo con destino a viviendas de este género, la rehabilitación del parque público de viviendas y ayudas a jóvenes para facilitar el acceso a viviendas de segunda mano.

El problema de la escasez de suelo y su repercusión sobre el precio (que puede llegar a ser del 50%) ha impulsado la reforma parcial de la Ley del sector que, anunciada el año pasado, fue remitida por el Gobierno de Canarias al Parlamento, pero no ha llegado a aprobarse en éste: se pretende facilitar la recalificación del suelo rústico o urbanizable no sectorizado en urbanizable sectorizado y ordenado o en urbano no consolidado, así como el desarrollo de la ordenación del suelo ya clasificado como urbanizable o urbano; todo ello, mediante una modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana, bajo un procedimiento abreviado. Asimismo, se pretende consagrar una reserva del suelo para la construcción de viviendas protegidas, que además puedan adquirirse a precio asequible (limitando el valor de los terrenos): a tal efecto, los Planes Insulares de Ordenación y, en su defecto, los Planes de Vivienda determinarán los municipios de preferente localización de viviendas protegidas, con la consecuencia de que su Plan General habrá de destinar a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública el 25%, al menos, del aprovechamiento con destino residencial del conjunto de suelos urbanizables y urbanos no consolidados.

También interesa reseñar, por otra parte, aunque todavía dentro de este importante sector, que se han conseguido incorporar las singularidades de Canarias al nuevo Plan de Vivienda del Estado (que prolongará su vigencia hasta 2008). Está prevista en dicho Plan la posibilidad de elevar los precios máximos de venta de las viviendas protegidas en municipios y zonas singulares, cuando por sus elevados precios comparativos se den especiales dificultades de acceso a la vivienda; y la pretensión es que en Canarias sea declarado singular a estos efectos la totalidad de su territorio: de esta manera, y de acuerdo con el módulo básico isleño, los precios básicos estatales de las viviendas protegidas podrán incrementarse hasta un 10%.

C) En cualquier caso, en la Cámara Legislativa, lo que, como ya habido ocasión de adelantar, ha venido acaparando la atención de manera destacada a lo largo de todo este año ha sido la tramitación del Proyecto de Estatuto de Autonomía que a finales del año pasado había dejado preparado una Comisión de Expertos.

Constituida, en efecto, la correspondiente ponencia parlamentaria con una composición más amplia que la ordinaria, comenzaron los trabajos a principios de año, lo cierto es que todavía éstos no han podido darse por concluidos. Apenas conocido el texto en Madrid, surgieron ya los primeros recelos, en aspectos tales como la delimitación territorial del archipiélago, la posición de los Cabildos Insulares y el régimen electoral; y, sobre todo, en el régimen de las competencias: en este caso, resultaron particularmente problemáticas dos previsiones contenidas en el art. 30. «3. El Derecho propio de Canarias en materias de su competencia se aplicará con preferencia al del Estado, que tendrá, en defecto de aquél, carácter supletorio» y 4: «Cuando la condición ultraperiférica derivada de la lejanía e insularidad de Canarias incida de manera determinante en alguna de las materias establecidas en el art. 32, la normativa básica estatal reconocerá tal circunstancia y, por tanto, la plena competencia autonómica»; y asimismo, el enunciado del denominado principio de la «administración única» que, según la Disposición Adicional Tercera del Proyecto, obligaba a transferir la gestión y ejecución de todos los servicios que corresponden a competencias del Estado, a excepción de Defensa, Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y la Alta Inspección de Servicios.

Estas objeciones fueron asumidas en general, y los textos se han reformulado. Pero, a continuación, otro problema surgió de modo inmediato, por la negativa de CC a plantear la cuestión de la reforma del régimen electoral, lo que motivó el abandono del PSOE de la ponencia y la constitución por separado de una comisión de estudio, con vistas a rebajar las barreras para acceder al Parlamento Regional y a introducir criterios de población para reducir al actual desequilibrio de representación de Gran Canaria y Tenerife. Se adhirió a su postura, tanto IUC (partidaria de subir hasta 80 los Diputados y de una lista regional, al igual que de rebajar los topes electorales), como CCN y NC (dos de las formaciones salientes de CC de resultas de su crisis interna, a la que más adelante se aludirá).

Recompuesta la situación en verano, un nuevo paso adelante se da cuando CC admitió la posibilidad de que las competencias del Estado se transfieran a Canarias por medio de una Ley Orgánica especial (distinta, por tanto, de la vía específicamente estatutaria: una especie así de segunda LOTRACA). La cuestión pasó entonces a ser la concreción de las materias concernidas: en una primera lista, fueron diez: si bien, tanto la gestión aduanera y de los tributos estatales, como la gestión de los puertos y aeropuertos, pueden realizarse mediante el establecimiento de un consorcio con el Estado, y las competencias sobre transporte aéreo y marítimo interinsular pueden reconocerse como competencias propias, se propone después que la lista quede reducida de la siguiente manera: inmigración y extranjería, espacio radioeléctrico, costas y playas, sanidad exterior y comercio exterior: estas dos últimas son las que más polémica suscitan.

Con todo, el fundamental escollo a nivel interno sigue siendo la reforma electoral. Por virtud de un pacto alcanzado entre PP y PSOE, los Diputados pasan a ser 70, frente a los 60 actuales, se establece una lista regional de 10 Diputados,

así como una sustancial rebaja de los topes insulares (20%) y regionales (3%) para acceder al Parlamento. CC (así como algunas Presidencias de los cinco Cabildos de las islas no capitalinas) rechaza la fórmula convenida, que se ha incorporado al Proyecto del Estatuto por virtud del citado pacto. Si bien en principio se perciben dos sensibilidades internas dentro de dicha formación, una de las cuales condiciona la asunción de la reforma electoral a la aceptación por el Estado del nivel de autogobierno establecido por el Estatuto, sin posibilidad de modificar éste durante su tramitación en las Cortes Generales. Por otra parte, también en el PSOE y PP se ha generado alguna tensión interna, sobre todo, en el primero de ellos, y en el ámbito de las islas menores; pero parece que la situación se ha superado en estos casos.

La actividad normativa del Gobierno

También se ha resentido la actividad normativa del Gobierno de la crisis que ha afectado precisamente a esta institución este año, y de la que ya se ha dado cumplida cuenta en este Informe, aunque todavía habrá que referirse a ella con mayor detenimiento más adelante, en distinto apartado. La indicada crisis terminó afectando a seis Consejerías, de las diez que forman el Gobierno de Canarias, así que nada tiene de sorprendente lo que acaba de indicarse.

Entre la normativa aprobada durante el 2005, sólo cabe registrar un reglamento ejecutivo de carácter general: el Decreto 55/2005, de 12 de abril, de desarrollo y ejecución de la Ley de Puertos. Pero ha sido ingente también la tarea desarrollada en el ámbito de la Consejería de Sanidad, que se dotó además de un nuevo Reglamento Orgánico (Decreto 5/2005, de 25 de enero): así, entre otros, el Decreto 36/2005, de 8 de marzo, sobre el registro de los animales potencialmente peligrosos; el Decreto 178/2005, de 26 de julio, que regula la historia clínica y la conservación de los documentos del paciente; el Decreto 212/2005, de 15 de noviembre, sobre piscinas de uso colectivo; y el Decreto 225/2005, de 13 de diciembre, sobre régimen de utilización de los desfibriladores semiautomáticos externos por los primeros intervinientes.

Tanto Obras Públicas como Sanidad son, de cualquier modo, Consejerías a las que la crisis de gobierno no llegó a afectar (si bien la primera de ellas tiene también asignada la responsabilidad en materia de vivienda, y en este caso sí se aprecia una disminución de la actividad normativa, dejando a salvo el inicial Decreto 4/2005, de 25 de enero). En cambio, sí lo hizo en Turismo y Ordenación del Territorio.

En el primer caso, cabe anotar el Decreto 75/2005, de 17 de mayo (sobre Registro de Empresas Turísticas): pero sobre todo se asoman las dudas por los recelos que plantea la Unión Europea a la aplicación del principio de la unidad de explotación en los complejos extrahoteleros, cuya efectividad hasta ahora se había demorado por diez años mediante las correspondientes prórrogas a las exigencias legales establecidas en 1995 (los que plantean mayores problemas son los dirigidos a la vez por varias empresas explotadoras), en un sector por lo demás claramente necesitado de renovación, bien mediante ayudas fiscales, o bien mediante la fórmula propuesta de creación de una especie de «bancos de camas».

En el segundo caso, cabría mencionar el Decreto 11/2005, de 15 de febrero, sobre conservación de la red de senderos; y ya más específicamente, el Decreto 27/2005, de 1 de marzo, porque el que se aprobó el Plan rector de uso y gestión de un parque nacional, la Caldera de Taburiente; y el Decreto 57/2005, de 12 de abril, para la recuperación de la especie amenazada del pinzón azul. También se ha obtenido la declaración por la UNESCO de una buena parte de la isla de Gran Canaria como Reserva Mundial de la Biosfera, una buena noticia que contrasta en cambio con el lamentable estado medioambiental del litoral en todo el archipiélago según el Informe anual de la organización Greenpeace y que es uno de los motivos por los que el puerto de Granadilla en Tenerife, finalmente autorizado, va a tener una dimensión sensiblemente menor de la prevista inicialmente.

Pero en todas las áreas, al fin y al cabo, se ha registrado alguna actividad normativa de interés: así se ha completado la regulación de la artesanía, iniciada el año precedente (Decreto 176/2005, de 20 de julio), se ha procedido a la ordenación de las residencias escolares (Decreto 40/2005, de 16 de marzo), a la regulación del procedimiento de concesión de licencia comercial específica y establecimiento de los criterios generales de equipamiento comercial de Canarias (Decreto 234/2005, de 27 de diciembre), o se han bonificado las tarifas del transporte marítimo interinsular (Decretos 45/2005, de 29 de marzo y 233/2005, de 27 de diciembre). Justamente, en esta última área, sobresale también una nueva transferencia acordada a favor de los Cabildos Insulares en materia de transporte terrestre y por cable (Decreto 183/2005, de 2 de agosto).

Entre las disposiciones coyunturales destacan, en fin, los Decretos 227 y 228/2005, de 13 de diciembre, que establecen un régimen de ayudas como consecuencia de sendos temporales (el primero, acababa de afectar a todo el archipiélago; el segundo, lo había hecho en La Gomera a comienzos del año), por lo demás, complementario lo previamente acordado por el Estado a su vez mediante sendos Decretos-leyes (8/2005, de 27 de mayo, el específico para La Gomera; y 14/2005, de 2 de diciembre, de alcance general a todo el archipiélago).

Se ha aprobado la creación de un Comité específico para el estudio y propuesta de medidas en relación a la tributación indirecta específica de Canarias (Orden de 15 de marzo de 2005).

Dentro del ámbito de la actividad normativa del Gobierno, aunque más bien del lado del reverso, sobresale la anulación judicial del Decreto 5/2003, que regulaba la instalación y explotación de los parques eólicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y dictado precisamente para ordenar dicho sector: en principio, por una razón formal, la falta del preceptivo Dictamen del Consejo Consultivo de Canarias. Esta norma había servido de cobertura para la convocatoria de un concurso público para otorgar 344 megawattios, y había sobrepasado todas las expectativas: más de 400 solicitudes que en su conjunto podían producir más de 4000 megawattios en las islas, con una inversión de más de 4.000 millones de euros. La resolución judicial anulatoria de la norma reglamentaria no va a recurrirse, según se ha anunciado, en aras de la seguridad jurídica y para poder iniciar nuevamente, cuanto antes, el procedimiento. Y el concurso, cuya adjudicación por otra parte no se había resuelto, va a ser objeto de la correspondiente revisión de oficio. Se plantea por los afectados, sin embargo, la posibilidad de reclamar el pago

de indemnizaciones por la anulación del concurso y por los gastos ocasionados (sobre todo, por los costes financieros de los avales).

Por otro lado, también destaca desde esta misma perspectiva que, a principios de año se dieran a conocer dos Sentencias del Tribunal Supremo, de 28 de septiembre y 8 de noviembre de 2004 (como puede observarse, son más bien del final del año anterior, pero ambas resoluciones se hicieron públicas ya en el año 2005) que, al contrario que en el caso precedente, estimando sendos recursos de casación, procedieron a la revocación de las Sentencias de instancia procedentes del Tribunal Superior de Canarias, que habían anulado la norma reglamentaria dictada para la adaptación y concreción de la Ley de Sedes (por razones formales, también: en este caso, por la falta del informe de la Oficina Presupuestaria de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno); por lo que la norma impugnada, de este modo, recobra su plena vigencia.

En el capítulo de nombramientos, al que también se acostumbra a hacer referencia aquí, ya se ha hecho mención a los que resultaron consecuencia de la crisis de gobierno; y que serán objeto de un tratamiento más específico en otro lugar dentro de este Informe (a los afectados por dicha crisis habría que agregar el nombramiento del nuevo portavoz del gobierno: Decreto 220/2005, de 2 de noviembre). Por lo tanto, dejando ello fuera ahora, y dentro de las instituciones de autogobierno de Canarias, destacan los que se han registrado en la Audiencia de Cuentas (el Parlamento acordó la elección de dos nuevos miembros: Acuerdos de 29 y 30 de junio, uno de los cuales pasó además a ser el nuevo Presidente: Decreto 139/2005, de 13 de julio); y en el Consejo Consultivo de Canarias (merced a la renuncia de su Presidente, primero, a su cargo: Decreto 33/2005, de 11 de marzo, y después, como Consejero: Decreto 43/2005, de 18 de abril, se procedió a la elección de nuevo Presidente: Decreto 38/2005, de 18 de marzo, y de un nuevo Consejero: Decreto 63/2005, de 23 de mayo). Este último organismo, por lo demás, ha venido a dotarse de un nuevo Reglamento Orgánico (Decreto 181/2005, de 26 de julio).

Fuera del ámbito propio de la Comunidad Autónoma, por lo demás, aunque con innegable repercusión sobre ella, y en cualquier caso, sobre Canarias, sobresale el nombramiento del nuevo Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (Real Decreto 791/2005), que va a tener bajo su responsabilidad una situación siempre difícil (a modo de ejemplo, los tres Juzgados de los Contencioso-Administrativo de Las Palmas están admitiendo unos 3.000 asuntos anuales, cuando los módulos establecidos para toda España son de 600 asuntos: alcanzan casi el doble, por tanto; por lo que no es de extrañar que los juicios se estén señalando ya para 2008, en este ámbito).

Conflictividad constitucional

En el año 2005 se han producido dos importantes resoluciones del Tribunal Constitucional relacionados con controversias suscitadas desde Canarias: la STC 48/2005, de 3 de marzo; y la STC 67/2005, de 17 de marzo. En realidad, sin embargo, la primera de ellas no tiene carácter competencial: viene a resolver una cuestión

de inconstitucionalidad y contiene una importante doctrina de interés general, concretamente, sobre el alcance de las expropiaciones legislativas y su incidencia sobre el derecho de propiedad. Por su trascendencia y por tener en definitiva por protagonista al propio Parlamento de Canarias (puesto que la expropiación legalmente acordada para la ampliación de sus instalaciones fue la causa determinante del conflicto), será también objeto de comentario dentro de este Informe.

Comenzando justamente por ella, la STC 48/2005, en efecto, tuvo por objeto la resolución de una cuestión de constitucionalidad, suscitada a propósito de una Ley (la Ley canaria 2/1992), compuesta de dos únicos artículos. Según disponía su art. 1, «con destino a la ampliación de la sede del Parlamento de Canarias, se declara de utilidad pública la expropiación forzosa de los edificios (...), según el parcelario de la manzana que se incorpora como anexo». Por virtud del art. 2, «se habilita al Gobierno de Canarias para que, a instancia de la Mesa del Parlamento de Canarias, previa audiencia de la Junta de Portavoces, declare la utilidad de otros inmuebles colindantes al de la sede de la Cámara, a los efectos de su ampliación». El posterior Decreto 142/1993 declaró la urgencia de la ocupación de los bienes y derechos afectados por la expropiación forzosa. Sin embargo, tales bienes fueron sólo los indicados en el art. 1. En consecuencia, el art. 2 quedó excluido de cualquier pronunciamiento por el Tribunal Constitucional, por virtud de la aplicación de su reiterada doctrina sobre «el juicio de relevancia», en las cuestiones de inconstitucionalidad.

Centrada así la cuestión, el problema de constitucionalidad se plantea respecto del art. 33.3 CE: 1) La ley impugnada es un Ley expropiatoria singular, dictada no para hacer frente a una situación singular, sino a una situación general u ordinaria, lo que determina la inobservancia de la denominada «garantía del procedimiento expropiatorio»; 2) La utilización de leyes expropiatorias sólo resulta constitucionalmente admisible en supuestos excepcionales, por su extraordinaria trascendencia y complejidad; y, en cambio, la ley cuestionada afronta una situación nada fuera de lo corriente; 3) la ley, en fin, al haberse dictado para atender a una situación que no resulta en modo alguno excepcional, carece de base razonable; o, al menos, es desproporcionada en atención a su «causa expropiandi», utilidad pública o interés social.

El Tribunal Constitucional ya dispone a estas alturas de una completa doctrina sobre la configuración constitucional del instituto expropiatorio, que se cuida ahora de recordar y que ciertamente ha sufrido una extraordinaria evolución desde la temprana STC 166/1986. Y destaca así la doble naturaleza de la expropiación como técnica destinada a la consecución de los intereses públicos, por un lado, y a garantizar los intereses económicos privados, por otro, perspectiva esta última que es la que debe prevalecer en nuestro caso. De esta segunda dimensión de la expropiación forzosa deriva un triple aseguramiento: 1) Toda operación expropiatoria debe efectuarse en función de una «causa expropiandi», esto es, debe estar dirigida a la realización de un fin de utilidad pública o interés social; 2) Los expropiados tienen derecho a percibir la correspondiente indemnización; y 3) La expropiación debe realizarse de conformidad con lo dispuesto en las leyes.

En relación con esta última garantía, el Tribunal ha precisado que la naturale-

za excepcional y singular inherente a las leyes singulares no autoriza, en general, al legislador a prescindir de la garantía del procedimiento expropiatorio establecido en las leyes generales de expropiación, al cual deben igualmente someterse; si bien la propia singularidad del supuesto de hecho que legitima la expropiación legislativa puede legitimar a su vez las modificaciones que exija dicha singularidad excepcional, siempre que se inserten como especialidades razonables.

Llegados a este punto, el Tribunal Constitucional, en aplicación del art. 39.2 LOTC, y como manifestación del principio «*iura novit curia*», considera preciso extender su enjuiciamiento al art. 24.1 CE (aunque la cuestión elevada por el juez «*a quo*» estaba circunscrita al art. 33.3 CE); lo que obedece a que las leyes singulares de expropiación inciden sobre el derecho a la tutela judicial: es obligado plantearse si, dado un procedimiento expropiatorio legalmente establecido el expropiado tiene derecho a que cada una de sus fases se verifique a través de actos que puedan ser objeto de revisión jurisdiccional en todos sus extremos, es decir, si existe entre las garantías expropiatorias el derecho a que los intereses afectados sean en todo caso tutelables por los Tribunales ordinarios.

El art. 33.3 no prohíbe por sí mismo que la expropiación pueda ciertamente acordarse por ley; pero, si en este caso, el particular ve mermada su defensa (por ejemplo, no puede discutir la existencia de otros bienes capaces de proveer a la misma necesidad expropiatoria en la misma o mejor medida), habrá que concluir que la ley expropiatoria sólo podrá aceptarse si no hay una disminución sustancial de la tutela jurisdiccional: el problema, en definitiva, no es tanto, la expropiación legal en sí misma, sino el alcance del control jurisdiccional resultante de ella.

Sobre esta base, concluye el Tribunal Constitucional, que no son de apreciar circunstancias excepcionales en el supuesto de autos que justifiquen el empleo de la figura de la expropiación singular. Se trata de un supuesto perfectamente común, y una exigencia mínima del principio de confianza legítima es que, llegado el caso, la expropiación se verificará por los cauces establecidos por la ley: esta expectativa no puede defraudarse por el empleo de un medio tan exorbitante como la ley singular, justificable sólo cuando los bienes, por su naturaleza o circunstancias, no admitan otra forma de adquisición; pero no cuando puedan adquirirlos de manera negociada.

Si bien el Tribunal considera que la declaración de utilidad pública por ley no es inconstitucional, porque no merma los derechos afectados (la «*causa expropriandi*» ha sido definida por el legislador autonómico en una materia sustantiva atribuida indudablemente a su esfera competencial, y así queda ello debidamente justificado en el Preámbulo de la Ley), no llega a la misma conclusión respecto de la declaración de la necesidad de ocupación de los tres concretos inmuebles concernidos por la expropiación.

El principio de proporcionalidad impone en este caso el cumplimiento de tres condiciones; la idoneidad de la medida, su necesidad misma y que la medida resulte la menos gravosa (por todas, la STC 70/2002). Y si bien los bienes cuya necesidad de ocupación se discute resultan idóneos y adecuados a los fines pretendidos lo cierto es que no son los únicos que podrían permitir eventualmente la ampliación y no se ofrece una justificación específica que permita deducir que

son efectivamente más idóneos o adecuados para materializar la «causa expropiandi» que los bienes colindantes.

Realmente, como ya se indicó, sólo la segunda de las Sentencias constitucionales antes indicadas (STS 67/2005) aborda una cuestión de carácter competencial sobre Canarias, relacionada además con su especial régimen económico y fiscal. Se observa de este modo en 2005 una menor atención del Tribunal Constitucional a cuestiones específicas de Canarias; aunque ello es lógico, porque la mayoría de las controversias ya han sido resueltas en años anteriores. A decir verdad, con la que enseguida será objeto de nuestra atención se cierra prácticamente la lista de litigios pendientes.

Para el futuro quedan sólo cinco Recursos de Inconstitucionalidad; y de ellos sólo el primero en el tiempo (que data de 1998) se promueve desde Canarias contra el Estado, por una cuestión que, por lo demás, sólo colateralmente afecta el régimen económico-fiscal del archipiélago: en el fondo lo controvertido es la delimitación de lo básico en el sector eléctrico y el tránsito del monopolio a la libre competencia en este sector. Los otros cuatro Recursos pendientes se promueven por el Estado contra distintas Leyes canarias y suscitan cuestiones generales: los tres primeros (de 1998 y 1999), por el Presidente del Gobierno; y el cuarto y último (de 2002), por 50 miembros del Grupo socialista del Congreso de los Diputados (entre otras cuestiones, se plantea aquí la constitucionalidad de las Leyes de Acompañamiento).

Lo cierto es, pues, que a la vista de lo expuesto, la conflictividad constitucional se encuentra en Canarias en un claro retroceso. Si bien ya lo estaba, a decir verdad, no se notaba quizás lo suficiente por la pendencia de litigios retrasados de hace muchos años. En cualquier caso, han servido éstos para el establecimiento y clarificación de las bases constitucionales del régimen económico y fiscal de Canarias.

Pasando ya sin mayores dilaciones al examen de la resolución que ahora ha de ocuparnos, en la STC 67/2005 se discute la alteración del régimen de las subvenciones al transporte aéreo de los ciudadanos residentes en Canarias, sin haberse solicitado el informe preceptivo del Parlamento autonómico.

Frente al planteamiento sostenido por el recurso, el Senado se defiende alegando que su propio Reglamento no permite realizar el trámite indicado, por los fugaces plazos de que dispone para pronunciarse sobre los proyectos remitidos desde el Congreso, por lo que el informe antes citado debe practicarse, en todo caso, en el momento previo a la iniciación del procedimiento legislativo y figurar así como acompañamiento al Proyecto o Proposición de Ley sometido al trámite de admisión (normalmente, ante el Congreso) y también, en fin, que no puede entenderse alterado el núcleo de la regulación preexistente. Línea esta última en la que, por otra parte, asimismo abunda el Abogado del Estado: la modificación se limita a una mera corrección técnica de los topes cuantitativos máximos a las subvenciones, materia por lo demás ajena al régimen económico y fiscal canario, y que no exige por tanto el informe previo del Parlamento canario.

Como en resoluciones precedentes sobre este mismo asunto (el régimen económico y fiscal del Canarias), el Tribunal Constitucional procede a relatar primero la evolución normativa de las ayudas al transporte regular de pasajeros en

nuestro ordenamiento jurídico, que arranca ante todo del Decreto-ley 22/1962, de 14 de junio, sobre subvenciones a líneas de Canarias, Ifni y Sahara español, que estableció que la subvención corría a cargo del Estado español, y quedó cifrada en el 33 % del precio del billete. Posteriormente, el Real Decreto 3269/1982, de 12 de noviembre, estableció el régimen general de las certificaciones de residencia y liquidación de subvenciones, que no volvería a ser objeto de regulación hasta la Ley 19/1994: esta Ley, no sólo mantuvo las reducciones de las tarifas, sino que vino también a autorizar al Gobierno de la Nación, oído el de Canarias, a modificarlas. La Ley 13/1996, que es la que constituye objeto ahora de este recurso, reitera la autorización gubernativa, si bien establece unos límites a las reducciones según unas cantidades mínimas en todo caso infranqueables, y que después se han venido reproduciendo, por otra parte, en las sucesivas Leyes de Acompañamiento, dictadas hasta 2004.

A la vista de esta evolución normativa, el Tribunal Constitucional se plantea analizar el efecto de los cambios legislativos sobre el presente proceso: toda vez que no sólo la autorización se ha reproducido en textos sucesivos, sino que, además, el límite a la cuantía de las subvenciones realmente ha desaparecido, tras el Real Decreto 1316/2001, de 30 de noviembre. El Tribunal recuerda su propia doctrina constitucional: lo relevante no es tanto la expulsión de la norma impugnada del ordenamiento como la persistencia de la controversia competencial. Y concluye, en efecto, que es pertinente en este caso declarar la pérdida de objeto del recurso: si bien se reconoce como un hecho innegable que no se cumplió el trámite de audiencia al Parlamento de Canarias, también lo es que ha decaído la eficacia de la norma impugnada; y que en todas las ocasiones posteriores el Estado ha cumplido el trámite de informe previo; en algunos casos, hasta por dos veces (a petición del Congreso y del Senado). Ninguna de las posteriores Leyes de Acompañamiento ha dejado de satisfacer esta exigencia formal (salvo la última, de 2004, que no introdujo modificación alguna al régimen jurídico que nos ocupa).

Junto a estas dos Sentencias, interesa también resaltar que el Tribunal Constitucional vino, por Auto de 15 de marzo de 2005, a tener por desistido al Estado en el Conflicto positivo de Competencia planteado en el año 2001, con ocasión de una resolución administrativa de la Comunidad Autónoma que había establecido los servicios mínimos de una empresa; y a declarar en su consecuencia la extinción del citado Conflicto.

Y, asimismo, por concluir ya este apartado, resulta de interés anotar la interposición en este año de una Cuestión de Inconstitucionalidad desde Canarias, a propósito de la aplicación del régimen de las aportaciones de los farmacéuticos, por considerar el Juez «a quo» dicho régimen un tributo encubierto, y como tal, carente por tanto de suficiente base legal; y discriminatorio, además, por cuanto que no se aplica sobre el beneficio (neto) empresarial, sino sobre la facturación de la oficina de farmacia. No es la única, ciertamente; pero tal vez la de mayor interés.

Elecciones, vida parlamentaria y política

En el período contemplado en este Informe, no ha habido elecciones, sea a escala autonómica o local. Sin embargo, sí se han registrado cambios de envergadura en ambos niveles en la composición de algunos de sus Gobiernos, constituidos justamente de resultas de las elecciones celebradas en años precedentes. Conviene hacer referencia a ello, dentro de este apartado.

A) A los avatares sucedidos en el ámbito del Gobierno de Canarias, ya se ha hecho alguna mención con anterioridad. Y aunque el tema se trató además con cierto detenimiento al principio, dada su relevancia en el marco de este Informe, conviene ahora completar el sentido de nuestras apreciaciones iniciales.

Lo cierto es que, al menos, a principios de año, nada parecía presagiar un cambio de escenario, si se tiene presente el rechazo por el PSOE en Madrid a un pacto de amplio alcance, tras el respaldo ofrecido a los Presupuestos a finales del 2004, en una estrategia encaminada más bien a la búsqueda de acuerdos puntuales: un intento expresamente impulsado por CC a tal fin, antes del inicio del período de sesiones en febrero, cayó en saco roto.

Andado el tiempo, a principios de mayo, concretamente, se inició la crisis en la Comunidad Autónoma. A iniciativa del PP, que abrió un debate interno en torno a su permanencia en el Consejo de Gobierno: reunido el Comité Ejecutivo regional de este partido y acordada su continuidad, nada más que una hora después, el Presidente del Gobierno anunció su intención de prescindir de sus socios hasta ahora en el Gobierno de Canarias y de gobernar en minoría, consiguientemente, a partir de dicho instante.

La crisis se prolongó algún tiempo, por espacio de unas tres semanas, y es que, si bien los ceses afectaron desde luego a los tres Consejeros del PP (Presidencia y Justicia; Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías; y Empleo y Asuntos Sociales), las Consejerías en total afectadas resultaron seis, toda vez que el titular de Educación, Cultura y Deportes (CC) vino a ocupar la de Presidencia y Justicia y, además, los respectivos representantes de la formación por Lanzarote (Medio Ambiente y Ordenación Territorial) y Fuerteventura (Turismo) fueron reemplazados por dos nuevos Consejeros del mismo origen, aunque invirtiendo sus puestos respectivos. La crisis tuvo así alcance mayor del previsto inicialmente. Y, de este modo, se cerró por lo demás el escalón más alto: sin embargo, la completa adecuación del resto de los niveles todavía llevaría algún tiempo adicional.

Interesa resaltar ahora también que, en el fondo de las discrepancias, lo que subyacía era la actitud de unos y otros en sus relaciones con el Gobierno de la Nación. Al impulso de una oposición tajante y radical planteada por PP venía a contraponerse, en efecto, la búsqueda de soluciones de compromiso por CC. El desarrollo y la suerte última del conflicto desatado a propósito de la remodelación del istmo de Las Palmas de Gran Canaria había sido elocuente y paradigmático. Se trataba de una operación surgida a comienzos del año pasado: se habían acumulado las denuncias ante la Comisión Europea por la inexistencia de una licitación abierta y la realización de un encargo directo del proyecto mediante un concurso limitado a seis arquitectos de prestigio; también se habían promovido otros

tantos recursos administrativos y judiciales por el mismo motivo. Con todo, la operación pretendió sacarse adelante por el PP; sin avenirse a negociaciones como proponía en cambio CC. Las denuncias en Europa terminaron surtiendo efecto: por dos veces se declaró la existencia de graves irregularidades, y se advirtió sobre la necesidad de ponerlas fin. El último episodio vino a producirse con la revisión de oficio del Pliego de Bases correspondiente al concurso restringido antes indicado, dictaminado favorablemente por el Consejo de Estado. No obstante, en su división interna, la Administración convocante del concurso tuvo que rectificar: las relaciones entre los dos socios de Gobierno quedaron seriamente tocadas desde entonces.

Para CC, hay seis asuntos de capital importancia en las relaciones Canarias-Estado que requieren un buen entendimiento con el Gobierno de la Nación: 1) Los asuntos comunitarios (incentivos fiscales, ayudas de Estado, estatuto de ultraperifericidad y régimen específico de abastecimiento de alimentos -REA-); 2) La reforma del Estatuto de Autonomía; 3) La realización de un Plan de Infraestructuras (carreteras, costas y planes de embellecimiento), 4) La financiación sanitaria (con el sobrecoste para la sanidad isleña que representa la existencia de una importante población flotante y de hecho); 5) La inmigración (con inversiones en vigilancia y prevención de la inmigración ilegal); y 6) La internacionalización de la actividad económica (promoción exterior de las empresas, realización de las grandes marinas en algunas ciudades importantes de las islas, etc.).

En la crisis de Gobierno, lo cierto es que con el PSOE, sin embargo, no se alcanzó ningún acuerdo programático, sino sólo el compromiso, por lo demás sólo verbal, de garantizar la estabilidad política e institucional en el archipiélago. En lo sucesivo, la tarea legislativa habrá de avanzar sobre la base de acuerdos puntuales. Sobre todo, es imaginable que tales acuerdos se proyecten, al menos, en la aprobación de los Presupuestos anuales de 2006 y 2007 (así ha sido, al menos, este año).

B) Ya en el ámbito de la actividad parlamentaria, destaca como en otros años el Debate sobre el «estado de la Nacionalidad». El año anterior, dicho Debate se había desarrollado poco antes de la Investidura y toma de posesión del nuevo Presidente del Gobierno de la Nación, y por tanto, en una situación todavía de transición. Se esperaba más intensidad este año y se habían previsto además tres días para su desarrollo.

El Presidente del Gobierno de Canarias centró su discurso en la lucha contra la inmigración, la cooperación con el Estado y la búsqueda de un acuerdo para aprobar un Plan Integral en este campo. También, en el reconocimiento por la Constitución de la Unión Europea (cuya singladura después se truncó, como es sabido) de la ultraperifericidad de Canarias como punto de partida para proceder a renovar los instrumentos del régimen económico y fiscal de Canarias. Y, entre los asuntos pendientes, en la necesidad de revisar la financiación de la sanidad y la suscripción de los convenios sobre infraestructuras. En fin, ya por último, en la marcha de la tramitación del Estatuto de Autonomía: entonces, en cierta parálisis, debido al abandono por el PSOE de los trabajos de la Ponencia parlamentaria y la constitución a su iniciativa de un foro alternativo, como ya ha quedado señalado, por la negativa de CC a abordar la reforma del régimen electoral, cuestión en cambio decisiva para el PSOE.

Se presentaron al final del Debate 109 Propuestas de Resolución, la mayoría reivindicativas, sobre todo, respecto del Estado (cesión de puertos y aeropuertos, financiación autonómica, en particular, para la sanidad, defensa del mantenimiento de las ayudas europeas y de la continuidad de la reserva de inversiones (RIC), reconocimiento de la ultraperifericidad de Canarias por la Constitución española, exigencia de consenso social en las islas para proseguir las prospecciones petrolíferas, etc.); aunque también, respecto de la Comunidad Autónoma (cumplimiento de las exigencias ambientales de Kioto, tarifas especiales para el desplazamiento de jóvenes residentes a otras islas por razones de estudios, etc); y, en fin, una, para la instalación de la Casa de África en Gran Canaria.

También cabe destacar este año, casi a su término, y como consecuencia de la tormenta tropical que dejó sin luz al archipiélago, que especialmente afectó a la isla de Tenerife durante más de siete días, la constitución con el apoyo de todos los grupos políticos en el Parlamento (salvo el Alcalde de Santa Cruz) de una Comisión de Investigación, cuya tarea primordial será el examen de las actuaciones de la empresa eléctrica y del Gobierno de Canarias, así como los efectos, consecuencias y las medidas a adoptar derivadas de la tormenta (en su caso, complementarias a las ya aprobadas por el Estado a través de un decreto-ley dictado a tal fin y a su vez a las acordadas también por la Comunidad Autónoma). Es la primera Comisión de Investigación de la Legislatura, que con toda seguridad cuestionará el papel dominante de la empresa UNELCO en Canarias, que tiene a la vez la doble condición, de operador y gestor de la red, del sector eléctrico en el archipiélago: una vez más, porque no es la primera vez, se anuncia como inminente la aprobación de una regulación particular, pendiente de desarrollo desde la aprobación de la Ley estatal y a la que basta sólo el trámite de la Comisión Nacional de Energía, para dar entrada en Canarias a Red Eléctrica Española como gestora de la red (y que, por cierto, ya actúa dando información sobre las reservas necesarias y la potencia requerida al día, aunque todavía no hay un deber estricto de atenerse a sus indicaciones). Ahora, en todo caso, parece haber un firme compromiso para dar solución a lo que se considera ya como un problema «histórico», las debilidades del suministro eléctrico en Canarias.

C) Por su parte, en el ámbito de los gobiernos locales, las crisis no sólo se han sucedido en el ámbito municipal, sino que también han afectado al ámbito insular.

Sobresale, sin duda, la crisis del Cabildo insular de Lanzarote, lo que no es nuevo ciertamente. La verdad es que en las últimas cuatro Legislaturas ninguno de los gobiernos constituidos en la isla tras las elecciones consiguió completar su mandato. Entre 1987 y 1991, el gobierno en minoría de UCD se salvó por la inexistencia en el ámbito insular de un régimen que garantizara entonces la viabilidad de las mociones de censura. Entre 1991 y 1995, el candidato electo (PIL) dejó la Presidencia de la Corporación por su ingreso en prisión, y su sustituta (PIL) fue después derrocada por una moción de censura (PSOE). Entre 1995 y 1999, también comenzó con el PIL, pero una escisión en este partido motivó un cambio en la Presidencia, y una nueva moción de censura (PSOE). Entre 1999 y 2004 no hubo mociones de censura, pero sí un cambio en el gobierno de la Corporación (del PSOE al PIL).

En los importantes conflictos acaecidos este año en el Cabildo Insular de

Lanzarote, ha tenido que intervenir incluso la propia Junta Electoral Central: la crisis se prolongó además a lo largo de todo el primer semestre. Ya en el año 2004 se había producido un primer cambio en la Presidencia de la Corporación en esta misma Legislatura. El Presidente electo en 2003, en efecto, había dejado paso entonces a una nueva Presidenta, en este caso, de resultas de su propia renuncia, y a favor de una candidata de su propio partido (si bien el cargo no fue parar al segundo puesto de la lista sino al tercero, por lo que aquél tuvo que renunciar asimismo a su derecho a ocuparlo). En 2005, los cambios han sido dos; y, además, los dos han resultado más traumáticos.

El primero, en febrero, por una moción de censura, lo que determinó por consiguiente un cambio en el equipo del gobierno insular, al que accedieron tanto el PP como CC, y en el que permaneció igualmente el PIL, si bien una parte del mismo, porque este partido quedó fracturado y prácticamente dividido en dos desde entonces. El primer resultado político de la operación fue, por tanto, éste; lo que contribuye a introducir mayor complejidad al panorama político de la isla: se anunció la formación de un nuevo partido (Asamblea por Lanzarote) y un Congreso (para octubre), pero estos pasos no llegaron a materializarse. Por lo demás, inicialmente, intentó frenarse la moción mediante la renuncia (voluntaria) al cargo de su Presidenta, pero no se consiguió el propósito y aquélla siguió su curso. Tal y como estaba pactado, la moción salió triunfante y la Presidencia fue a parar al PP.

Pero es que en junio fue el Presidente entrante, en una decisión más compleja y de resultas de la propia recomposición del Gobierno de Canarias a la que ya hemos hecho mención, quien formalizó su renuncia al cargo, cuando parecía garantizada la estabilidad de la institución insular por el resto de la Legislatura. Lo que a su vez abrió el debate sobre el nuevo Presidente, que finalmente se resolvió, después de la intervención de la Junta Electoral Central, a favor de la representante del PIL (que ocupaba el cuarto puesto de la lista inicial dentro de esta formación política), y en detrimento del candidato socialista, que era lo postulado inicialmente; pero que vino sin embargo a aceptar esta solución.

Entre los Ayuntamientos, por otra parte, también ha habido cambios destacados y han afectado, sobre todo, a las islas de La Palma, El Hierro, Gran Canaria y Fuerteventura. Han prosperado mociones de censura en Santa Cruz de La Palma (a favor de CC) Garafía (del PP y, después, de CC, porque en esta localidad ha habido dos censuras sucesivas: una, a principios de año; y otra, al final; lo que en definitiva ha dejado al PP sin alcaldes en La Palma), Frontera (PP), San Bartolomé de Tirajana (PSOE), Artenara (PSOE), Antigua (CC) y Tuineje (CC). Ha habido también cambios en la composición del equipo de gobierno en Arucas y Valverde e, incluso, de Alcalde, en Firgas y Santa Brígida.

En general, han salido perjudicados de todo este conjunto de procesos de cambio los representantes del PP, que han perdido cinco alcaldes (si bien en los dos últimos municipios antes indicados, candidatos de este partido han mantenido la Presidencia de la Corporación: en un caso, el sector oficial; y en otro, el sector rebelde; en Arucas y Valverde, en cambio, han quedado fuera del gobierno).

D) En fin, no podemos dar por completado este apartado sin referirnos asimismo a las vicisitudes internas acaecidas en los partidos políticos. Sin episodio

alguno a que referirse específicamente en el caso del PP y el PSOE, que por otro lado celebraron sus respectivos congresos el año anterior y cuyas direcciones por tanto acaban de estrenarse, las mayores convulsiones se han registrado en el entorno de CC.

En primer término, porque, como ya ha sido destacado, a inicio del año se formalizó una escisión (que se sumó así a la que el año anterior había dado lugar a la salida de dicha formación del Centro Canario Nacionalista –CCN–, uno de los partidos fundadores de CC), que afectó sobre todo a la organización de Gran Canaria y con alguna repercusión también en Lanzarote (con la separación del PNL, que era el partido político integrante de CC en Lanzarote). En Gran Canaria, ya en concreto, se procedió a la fundación en febrero de un nuevo partido, Nueva Canarias (NC), a cuyo abrigo se acogió la mayoría de los cargos institucionales de la isla (en el Cabildo y en los Ayuntamientos), incluso, los dos diputados de la Coalición con escaño en el Parlamento de Canarias (al que habría que agregar el parlamentario del PNL), así como los escaños en las Cortes Generales (uno, en el Congreso de los Diputados; y otro, en el Senado). Los que se mantuvieron en CC procedieron por su parte a la creación de una comisión gestora, compuesta por una treintena de personas.

En estas difíciles condiciones encaró CC su III Congreso Nacional, con vistas a su renovación y revitalización de una nueva etapa. El Congreso tuvo además que retrasarse un mes, en el último momento, cuando todo estaba ya preparado, por una resolución judicial de carácter cautelar, que ordenaba su suspensión por supuestas irregularidades en la convocatoria. Detrás de ello se escondía una maniobra patrocinada por los escindidos del PNL de Lanzarote. Retrasada la convocatoria del Congreso, una vez despejados los obstáculos, se procedió a su celebración: la nueva Ejecutiva del partido resultó elegida casi por unanimidad: con 51 miembros, los elegidos fueron 19 hombres y 17 mujeres, a los que se suman 15 más como miembros natos (que por otra parte desnivelan la balanza a favor de los primeros).

CC, por otra parte, se consolida como partido unitario y se promueve la desaparición de las organizaciones insulares en Tenerife (ATI) y La Palma (API) que habían participado en su gestación, así como ICAN (Izquierda Canaria). Permanecen como excepción ya solamente las organizaciones de Fuerteventura (AM) y El Hierro (AHI).

API intentó sin éxito, en distinto orden de cosas, romper el principio de la alternancia entre las dos islas mayores en punto a la designación del candidato a la Presidencia del Gobierno, que no figura en los Estatutos de CC, pero que constituye una cláusula aprobada por el partido y que requiere una mayoría reforzada para su sustitución.

Entre los principios programáticos, CC asume como propia, en su ponencia denominada «un Estatuto especial para Canarias»: 1) Una propuesta de reforma estatutaria que abarca el máximo techo de competencias (incluidas, las trasferidas por la vía del art. 150.2 de la Constitución: así, el reconocimiento de las aguas archipiélagas como territorio de la Comunidad Autónoma, la cesión de competencias en parques nacionales, costas, policía, prospecciones petrolíferas y controles sanitarios, así como la delegación de competencias en puertos y aeropuer-

tos, transporte aéreo, comercio exterior, sanidad exterior, extranjería e inmigración, y telecomunicaciones); 2) Una modificación constitucional incluso, con vistas a la introducción en la Carta Magna del concepto de la ultraperifericidad; y 3) Un reforzamiento de las señas de identidad canaria (con medidas como: el cambio de bandera para la incorporación de las siete estrellas verdes, el reconocimiento institucional de la modalidad lingüística propia del archipiélago canario y la supresión del escudo como símbolo de la identidad canaria). En cambio, mantuvo un calculado y deliberado silencio en la espinosa cuestión de la reforma del sistema electoral, sobre la que se eludió cualquier género de pronunciamiento.

Relaciones Canarias-Estado

Este apartado es siempre particularmente importante dentro de este Informe, puesto que las relaciones entre Canarias y el Estado, sencillamente, son vitales para esta Comunidad Autónoma. La defensa y protección de sus intereses, en efecto, no pueden satisfacerse sólo mediante el desarrollo de las competencias propias de su autogobierno; dependen del modo en que el Estado ejerce sus competencias, unas competencias, por otro lado, que plantean innegables dificultades en punto a reclamar su transferencia o cesión, por afectar en ocasiones al núcleo primario de la soberanía del Estado. Se trata, por tanto, de garantizar la intervención de la Comunidad Autónoma en su ejercicio, formalizando incluso acuerdos de cooperación y convenios para su puesta en común. Esta dimensión del autogobierno es particularmente importante en Canarias, como antes señalamos.

El avance de las relaciones entre Canarias y el Estado se proyecta esencialmente sobre seis grandes áreas, de entre las cuales en tres se han alcanzado importantes compromisos (infraestructuras, inmigración y sanidad), aunque no siempre absolutamente satisfactorios; y en otros tres, no tanto (régimen económico-fiscal, seguridad y prospecciones petrolíferas).

A) El objetivo en la inversión en infraestructuras consiste esencialmente en atender a la obligación, legalmente impuesta al Estado de conformidad a la Ley del REF de 1991, y recordada y expresamente aceptada por lo demás por el propio Presidente del Gobierno de la Nación en su Discurso de investidura, de invertir en el archipiélago una cantidad equivalente a la media estatal por habitante y año.

Aunque con alguna disputa sobre la población del archipiélago (se anuncia ahora a finales de año que el próximo enero se alcanzará la cifra de 2 millones de habitantes), la cantidad adeudada quedó reconocida en 239 millones de euros, concretamente, en carreteras, que es el apartado más importante. Se planteó repartir esta cifra en las tres próximas anualidades: al principio, hubo discrepancias sobre el reparto, ya que la Comunidad Autónoma pretendía que se entregara la mitad el año próximo, para subsanar el que este año en curso no se hubiera recibido cantidad alguna; la negociación se prolongó durante más de tres meses; y a finales de abril se anunció el acuerdo, formalizado finalmente en mayo.

Los compromisos de gasto en esta materia se extienden así hasta 2008 y alcan-

zan un incremento en total de 251 millones. El incremento de las partidas se inicia este mismo año, pasando de los 76 millones ahora contemplados a 92 (en realidad, se computan sólo 5 millones de más, que es la diferencia respecto del convenio actualmente en vigor: 87 millones). La subida es después gradual: de 60 millones, en 2006; 25, en 2007; y 11, en 2008. De este modo, las cifras globales serán de 147 millones, el primer año; 172, el segundo; y 183, el tercero. A partir de 2008, ésta sería la cifra de inversión mínima, cantidad que se revisará no obstante al alza en función del incremento de los Presupuestos estatales.

El convenio de carreteras se completa con un listado de las obras, así como con el diseño de los mecanismos de financiación, ejecución, control y seguimiento. Y es que, en efecto, se dispone que el convenio tendrá vigencia indefinida, y por tanto, sin plazo de conclusión; pero contempla a su vez una planificación de las obras por etapas, de manera que no se detallará su financiación y plazos de ejecución, hasta no tener objetivado su coste y garantizado además que no se superpondrán unos proyectos sobre otros, para evitar desajustes anteriores. Por eso, aunque contenga un listado genérico de las obras, verdaderamente va a desarrollarse por etapas.

En aguas y costas, por su parte, los convenios se habían acordado con alguna antelación, pero estaban pendientes del de carreteras. En este caso, se cierran con el Ministerio de Medio Ambiente y consisten en un incremento de 14 millones anuales, en los próximos tres años. Preocupa la bajísima ejecución de las obras programadas, en torno al 40%, por la necesidad de atender trámites de carácter ambiental, según aduce la Comunidad Autónoma.

B) En materia de inmigración y extranjería, interesa resaltar en particular las actuaciones desarrolladas al amparo de la Comisión Bilateral Canarias-Estado, dentro de la cual hay una Subcomisión para esta materia específica, según se contempla además expresamente por la Ley de Extranjería. Reunida dicha Subcomisión, se acordó la constitución de un grupo de trabajo con vistas a la preparación de un documento que al final culminaría con el aprobación de un Plan Integral de Inmigración para Canarias, que es el primero de este tipo que suscribe el Estado con una Comunidad Autónoma. Ésta es, sin duda, la actuación estelar en el ámbito que ahora nos ocupa. Sin embargo, se formalizaría ya avanzado el año, antes del verano; en todo caso, después del cambio en el Gobierno de Canarias al que ya se ha hecho alusión en este Informe (no como los convenios de infraestructuras, que se formalizaron en efecto poco antes de que se produjera dicho cambio).

Con anterioridad, interesa igualmente dar cuenta de otras actuaciones, como de la aplicación del nuevo Reglamento de Extranjería (aprobado a finales de 2004), que en Canarias permitió la regularización de hasta 17.000 extranjeros (principalmente, en el servicio doméstico, donde la solicitud la pueden realizar los propios trabajadores, no como en otros sectores en que ha de hacerlo el empresario; en otras áreas, como en construcción o en agricultura, la regularización tuvo menos incidencia).

También, de la regulación por vez primera de los traslados de inmigrantes a la Península, procedimiento ya practicado con anterioridad durante los últimos tres años, aunque huérfano de regulación y por tanto, sin la menor garantía. El Con-

sejo de Ministros aprobó un plan de traslados (por otro lado, basándose en acuerdos parlamentarios anteriores de 2002 y 2003), que consta de un protocolo de actuación conjunta entre los Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales y de Interior, que evaluarán la situación de forma permanente y organizarán los traslados con la máxima transparencia, a través de una comisión mixta de coordinación entre ambos Ministerios. Se prevé asimismo otra comisión mixta entre éstos y las Comunidades Autónomas concernidas con el mismo fin. El objetivo, sobre todo, es que el traslado se realice en condiciones humanitarias, una vez concluido el período de internamiento, o incluso antes; precisamente, por eso, se completa con un plan de acogida a los inmigrantes en situación de vulnerabilidad, a través de una red de acogida asistencial.

Como antes se indicó, el Plan Integral de Inmigración para Canarias ha sido la actuación más destacada en este ámbito. Contempla una inversión de 187 millones de euros hasta 2007 (de los que el Estado pondrá 127, y la Comunidad Autónoma, 60). Y fija seis objetivos específicos: 1) El refuerzo del dispositivo de salvamento marítimo, con la adquisición de un nuevo buque y la compra de un avión de rastreo; 2) La ordenación de los flujos migratorios; 3) La mejora de la lucha contra la inmigración clandestina; 4) El favorecimiento de la integración de los inmigrantes; 5) La mejora de la cooperación con los países de origen; y 6) La promoción de la cooperación en el ámbito de la Unión Europea. A estos objetivos se encaminan medidas concretas, como la realización de análisis exhaustivos sobre la inmigración por el Instituto Canario de Estadística; el incremento de las patrullas mixtas con Marruecos; la mejora (en Lanzarote) y ampliación (en Gran Canaria) del Sistema Integral de Vigilancia Electrónica (SIVE); el mantenimiento del envío de inmigrantes a la Península; la potenciación de las repatriaciones y el reforzamiento de las inspecciones de trabajo; la creación de un cuerpo único de guardacostas; la ampliación de la red de acogida y la actualización de los fondos para las redes de servicios sociales, más dinero para la atención a pie de playa y financiación de los entierros; el apoyo a los servicios públicos de los municipios más afectados por la inmigración; la realización de campañas para promover la integración; y la actuación convenida con los países de origen de los extranjeros.

En suma, se trata de un Plan Integral, que obliga además a la gestión concertada con la Comunidad Autónoma de toda esta serie de actuaciones. Instalado el SIVE en Lanzarote este año, ya para el próximo se contemplan las previsiones de gasto precisas para su instalación en Gran Canaria. También, las patrullas mixtas con Marruecos (suspendidas en junio) se reanudaron tras el verano (coincidiendo con el mes de septiembre, particularmente importante por la llegada de nuevos inmigrantes). En todo caso, se observa una sensible reducción cifrada en torno a un 50% en el tráfico de pateras, respecto del año anterior, (aunque este porcentaje parece a su vez haberse recortado algo ya a finales de año, en parte, por los cambios que están produciéndose en el transporte de los extranjeros ilegales, que ya no llegan en pateras desde la costa marroquí, sino que son trasladados en barcos nodriza a escasas millas de la costa y desde ahí salen las pateras con dirección ya a otras islas distintas de las más próximas a África).

C) La sanidad, como es sabido, fue el tema estrella en la II Conferencia de Presidentes de Comunidades Autónomas, celebrada a impulso del Presidente del

Gobierno de la Nación. Tras las mejoras introducidas a las previsiones iniciales en el seno de dicha Conferencia, se cifran para Canarias en una aportación complementaria del Estado a su financiación de 100 millones de euros. Destacan en el conjunto del acuerdo la creación de sendos Fondos específicos de insularidad (55 millones) y de asistencia a residentes extranjeros (200 millones).

Concretado después el citado acuerdo en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, a Canarias le corresponden 24 millones de los 500 millones de aportación directa; 29, provenientes del Fondo de insularidad; y una parte importante del Fondo de los extranjeros desplazados (de 200 millones). También participa en menor medida en el Fondo de cohesión y en el de atención de accidentes laborales no cubiertos por las mutuas.

A los 100 millones así resultantes se suma, además, un anticipo a cuenta de los tributos cedidos de unos 66 millones anuales, por lo que dispondrá para 2006 (también para 2007) de un total de 170 millones. Una cifra no obstante que, en todo caso, se queda corta respecto del déficit en la sanidad canaria, cifrado en 350 millones: prácticamente, se queda en la mitad, por lo que se considera un mero parche (en todo caso no hará subir los impuestos de la Comunidad Autónoma, pero habrá de revisarse dentro de dos años).

Con posterioridad a estos acontecimientos, pretendió obtenerse una financiación complementaria para la sanidad, mediante la incorporación de una enmienda al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para la cesión de un porcentaje de la recaudación del antiguo Impuesto sobre el Tráfico de Empresas (ITE), con arreglo a la misma fórmula empleada en los dos últimos años (en el año 2004 se pactó con el PP una aminoración de 40 millones, y la misma cifra se pactó en 2005, ya con el PSOE). Pero esta pretensión no se ha satisfecho. Lo que no ha impedido el respaldo de CC a los Presupuestos Generales del Estado, lo mismo que el año pasado (y que entre otras medidas también contempla un sensible aumento en la ayuda al transporte de pasajeros y mercancías, de 7 puntos, del 38 % al 45%, con vistas a alcanzar el 50% en 2008).

D) En materia de seguridad y policía, existe en Canarias una creciente sensación de inseguridad o, más exactamente, una creciente sensibilidad sobre la envergadura del problema y la necesidad de extremar las precauciones; y en este contexto se sitúa el debate sobre la creación de una policía autonómica propia. El proyecto del Gobierno de Canarias pasa por que dicha policía asuma todas las tareas de seguridad interior, de modo que la Guardia Civil y Policía Nacional sean sólo responsables de tareas supracomunitarias (control de fronteras, documentación, extranjería, armas y explosivos, y delitos de competencia de la Audiencia Nacional); se pretende que alcance 4.500 efectivos al final del proceso de implantación, entre 10 y 12 años; e incluye la creación de una Consejería de Interior, así como la redacción de un plan anual que contenga las medidas concretas para atender a las demandas de seguridad.

Pero la materialización de este deseo depende en suma del Estado, que tendría que ceder funciones, efectivos y financiación. Desde luego, se prevé en el diseño del proyecto auspiciado desde la Comunidad Autónoma, el mantenimiento de formulas de colaboración: el Consejo Canario de Seguridad aseguraría la presencia del Estado e impulsaría la colaboración entre los cuerpos policiales, buscando

una gestión compartida de comisarías, bases de datos y de la formación, así como la realización de patrullas conjuntas.

Pero lo cierto es que, no obstante esto, el proyecto sigue suscitando el rechazo del Estado (en todo caso, se ha avanzado en la preparación de un plan especial de seguridad para Canarias, que refuerza los mecanismos de coordinación). Y el rechazo a la creación de una policía propia se ha hecho patente, tanto en el Senado que unió a PP y PSOE en contra de una propuesta a favor de su establecimiento promovida por CC, como en el Parlamento de Canarias donde también coincidieron ambas fuerzas contra CC, en este caso, para excluir de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma las cantidades inicialmente establecidas a tal fin.

E) En materia de régimen económico y fiscal (REF), las cosas no empezaron nada bien tras la recomposición del Gobierno de Canarias, porque a los pocos días, en pleno Debate sobre el estado de la Nación, se aprobó una Propuesta proveniente del PSOE que, merced a una cierta confusión, se instaba al Gobierno de la Nación a avanzar en la negociación del REF en Europa, así como en la inserción de sus diversos instrumentos «en el proceso europeo de armonización fiscal»; lo que, contrariamente a lo pretendido, venía a comprometer claramente su futuro, puesto que el mayor peligro del REF proviene precisamente de la armonización fiscal. Una enmienda presentada por CC no fue aceptada por el PP para su discusión, así que CC se abstuvo y el PP votó en contra.

A fin de remediar la situación, producto a la postre de una indeseada confusión porque la finalidad era precisamente la contraria, CC presentó conjuntamente con el PSOE a los pocos días una Proposición no de Ley para preservar el REF de ese proceso armonizador, que quedó aprobada sin el respaldo del PP que la consideraba excesivamente timorata; concretamente, se insta ahora a «defender las especialidades normativas, financieras y administrativas de Canarias en las instituciones comunitarias, preservando en su integridad los distintos instrumentos integrantes del REF del proceso europeo de normalización fiscal».

Tampoco prosperó más adelante una propuesta encaminada a unificar tres de los instrumentos del REF (la gestión de las Zonas Francas, del Registro de Buques y la ZEC), patrocinada por un estudio de esta última entidad, para la creación de un Consorcio del Régimen Especial Canario, que englobaría a todas ellas y a la que se uniría un centro internacional de contratación de mercaderías (para materias primas africanas). La idea impulsada por la ZEC, como ya se ha dicho, para cuya cristalización habría que naturalmente modificar profundamente la Ley del REF de 1984, habría podido permitir la creación de un instrumento mucho más potente para el desarrollo económico del archipiélago, así como facilitar la colaboración de la Administración estatal y la autonómica, pero ha suscitado importantes recelos de carácter político, por la presencia de diversas instancias precisamente, y el temor de cada una de ellas a perder sus respectivas capacidades decisorias. Por lo que no ha ido a mayores; pero ahí queda en todo caso el estudio.

Dentro de este capítulo, cabría hacer mención también a la aprobación por el Gobierno de la Nación de una ordenación específica de la flota pesquera de Canarias (Real Decreto 516/2005, de 6 de mayo), con fundamento en sus singularidades propias y con apoyo en el principio de la ultraperifericidad que en este sec-

tor la propia normativa comunitaria ya había reconocido (Reglamento 639/2004), facultando el establecimiento de una serie de excepciones. El Consejo de Estado había dictaminado favorablemente el Proyecto de Decreto.

En fin, casi culminado el año, el Estado ha aprobado una ley que regula la venta, suministro, consumo y publicidad de los productos del tabaco (Ley 28/2005, de 26 de diciembre), que preocupa en Canarias por su incidencia sobre su régimen económico, a partir de la inexistencia en el archipiélago de un monopolio de compraventa al pormenor de tabaco, sino libertad de establecimiento de precios. Las restricciones impuestas para la venta en grandes superficies, centros comerciales, centros y aeropuertos, así como la correlativa imposibilidad en Canarias de dar publicidad del tabaco en estancos (porque no existen), puede producir efectos negativos. Finalmente, se han contemplado algunas particularidades (Disposición Adicional Cuarta), que amparan la venta del producto en los establecimientos antes indicados así como la libertad en la fijación de precios, pero está por ver si a la postre son suficientes para garantizar su acervo económico y fiscal.

F) En relación con las prospecciones petrolíferas en zonas próximas a Canarias, ya por último, la Comunidad Autónoma mantiene la postura de que la declaración de impacto ambiental y la intervención autonómica por la vía del informe preceptivo no es suficiente, y debe también existir un acuerdo con las instituciones canarias, incluso un respaldo social en las islas; todo ello, sobre la base de que los recursos y las competencias son de Canarias.

Las discrepancias se manifestaron también en el curso del Debate sobre el estado de la Nación al no alcanzarse un acuerdo sobre una presentación de una propuesta conjunta entre PSOE y CC: CC condicionaba la autorización a las prospecciones a la previa existencia del consenso social e institucional antes indicado; y el PSOE presentó una enmienda transaccional, que instaba sólo a extremar los mecanismos de diálogo social e institucional correspondientes. CC impidió el debate de esta fórmula; y, como reacción, el PSOE votó contra la propuesta emanada de esta formación.

Estos dos últimos aspectos (REF y prospecciones petrolíferas), junto con el ya tradicional de las maniobras militares, marcaron, dicho sea de paso, los únicos puntos de disenso en el Debate sobre el estado de la Nación entre ambas formaciones políticas. En cambio, frente a estas tres propuestas, salieron adelante otras seis de forma conjunta: para la creación de un grupo de trabajo con vistas a evaluar las consecuencias del incremento de la población en el archipiélago; para la defensa de un tratamiento específico para Canarias en las negociaciones presupuestarias en la Unión Europea para los próximos seis años; para la inclusión de la cláusula de la ultraperifericidad en la reforma constitucional, instando a tal efecto al Consejo de Estado; para el reconocimiento del déficit sanitario de las islas por el crecimiento de la población y la asunción del sobrecoste producido por la atención a los desplazados atendidos en las islas; para el incremento de la subvención al transporte de mercancías hasta el 50% de su coste durante la Legislatura; y para el apoyo en materia turística de la reestructuración y modernización de la planta alojativa de las islas.

Relaciones de Canarias con el exterior y, en particular, con la Unión Europea

A) En el ámbito de las relaciones propiamente exteriores, sobresale siempre el capítulo de las relaciones de Canarias con el país vecino, Marruecos, unas relaciones que evidentemente pasan por las que el Estado español tenga con el reino alauí. Al aspecto concreto de la lucha contra la inmigración ilegal ya se ha hecho referencia en el apartado anterior; pero no es el único aspecto de unas relaciones que resultan mucho más amplias y complejas, y en las que, otras piezas sobresalientes son: la explotación económica de las zonas limítrofes y el establecimiento de una red conjunta de intercambios comerciales.

Sobre lo primero, cobra particular relevancia la cuestión de la determinación del ámbito de las aguas. En otros años, la preocupación de Canarias se ha volcado sobre la delimitación de sus aguas interiores, impulsando a tal propósito la aprobación de algunas Proposiciones de Ley en las Cortes Generales.

Este 2005 también se ha promovido la tramitación de una iniciativa de esta índole: el Congreso de los Diputados ha aceptado por unanimidad su admisión a trámite, si bien el PSOE como partido que apoya al Gobierno de la Nación tuvo en el debate ocasión ya de manifestar serias reservas de fondo. El planteamiento es el mismo que en pretensiones precedentes: el texto de la Proposición consta de un breve preámbulo, un único artículo, una disposición adicional y otras tres finales, aparte de dos anexos. En su único precepto, dispone que «entre los puntos extremos más salientes de las islas menores e islotes que integran según el art. 2 del Estatuto de Autonomía la Comunidad de Canarias se trazarán líneas de bases rectas, de manera que el perímetro resultante siga la configuración general del archipiélago»: las aguas interiores serán así las que quedan incluidos dentro de dicho perímetro. Un planteamiento difícil de aceptar por el Derecho internacional, que sólo lo admite para los Estados archipiélagos; y si bien se ponen como ejemplos los casos de las islas Feroe, Galápagos o Madeira, subsisten las dudas, porque en estos casos se superponen las aguas territoriales, lo que no ocurre con Canarias.

Este 2005, sin embargo, aparte de ello, el Estado español y Marruecos han avanzado en la definición de la línea mediana. Tras siete reuniones de trabajo hay un acuerdo provisional, que excluye las aguas del Sahara, actualmente en un contencioso con Naciones Unidas, y las mediterráneas, porque Andalucía no lo ha considerado ni necesario ni urgente. En Canarias, en cambio, sí era importante el acuerdo, porque está en juego el lugar donde se realizan prospecciones petrolíferas: también ha habido presencia canaria en las negociaciones, por lo demás.

En cuanto al intercambio comercial, se ha creado una corte de arbitraje comercial, mediante acuerdo conjunto de las Cámaras de Comercio de Las Palmas y Tenerife con la de Agadir, pionera en el arbitraje mixto internacional: su Consejo Permanente está formado por ocho personas (cuatro, de Marruecos; y otras cuatro, de Canarias), y nace con vistas a resolver los conflictos en apenas tres meses, y no en largos años, como ahora sucede. Con vistas en suma a dar protección a la seguridad en el tráfico comercial, lo que tan necesario es en este caso.

B) Las relaciones de Canarias con la Unión Europea a lo largo de 2005 han

estado, por su parte, pendientes del crucial acontecimiento de la renovación del marco financiero de la Unión prevista para el próximo sexenio (2007-2013). Difícil era alcanzar avances estables, cuando la incertidumbre sobre las previsiones presupuestarias ha estado presente durante todo el año, y sólo se ha visto superada al final del mismo. De tales previsiones dependen además las Directrices sobre Ayudas de Estado: según los borradores preparados al efecto, sin embargo, si las ayudas alcanzan una intensidad del 30% (más un 10% por la ultraperifericidad), el REF no tendrá obstáculos para su consolidación durante el indicado período.

Para Canarias, el acuerdo finalmente alcanzado va a suponer su reconocimiento en una importante participación del Fondo de Ultraperifericidad recién creado, con una dotación de casi 550 millones de euros (casi 100 millones más, por cierto, de los previstos inicialmente, según la Propuesta de la Comisión europea), así como una cuota importante en los Fondos estructurales de la Unión Europea. Se presenta así 2006 como un año decisivo para la concreción de un marco estable de ayudas, que se canalizan a través del régimen económico y fiscal especial de Canarias.

De este modo, 2005 ha sido un año en que básicamente los objetivos han consistido en la obtención de prórrogas, con vistas a la posterior iniciación de una negociación global. Y así, la primera actuación urgente fue la autorización para prorrogar la posibilidad de materializar las dotaciones de la Reserva de Inversiones (RIC) en la suscripción de deuda pública (pero con efecto retroactivo desde 2004; esto es, por beneficios conseguidos antes de 2003). Otorgado dicho respaldo de la Unión Europea, el Gobierno impulsó la aprobación del correspondiente Proyecto de Ley cuya tramitación, sin embargo, no ha podido concluirse a lo largo del año, aunque está ya muy avanzada: concretamente, se encuentra ya en el Senado.

En cualquier caso, la RIC es un instrumento que en su conjunto sigue suscitando importantes ambigüedades, como vino a reconocer a nivel interno el Consejo para la Defensa del Contribuyente, que ha venido incluso a elevar una propuesta de carácter interpretativo para clarificar su alcance. En buena medida, el problema responde a la inexistencia de un desarrollo reglamentario general del art. 27 de la Ley del REF, como venía indicado por éste, en el plazo de un año. El caso es que, producto de esta confusión, hay muchos expedientes abiertos por Hacienda y también numerosos conflictos judiciales, el primero de los cuales ha sido resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en los términos propuestos por la Administración (en este caso, para concretar en un plazo de cuatro años el tiempo máximo para invertir las dotaciones de la RIC en activos fijos, que antes de esa fecha han de estar ya en funcionamiento).

Por otro lado, se ha dispuesto la presencia de un tercer funcionario proveniente de Canarias en la REPER, aunque sólo para cuestiones económicas específicas de las islas (esto es, formará parte de la delegación española cuando los asuntos canarios se debatan en los órganos comunitarios), frente a los otros dos representantes que llevarán los asuntos que afectan al resto de las Comunidades Autónomas: se sumará de este modo a los dos consejeros autonómicos nombrados por la CARCE. Así se acordó en la Comisión Bilateral Canarias-Estado; en febrero; y ya se han publicado las disposiciones precisas para llevar el acuerdo a efecto.

Por otro lado, se ha avanzado en la decantación de una propuesta de reforma de la ZEC: pretende asegurarse su carácter permanente, sin perjuicio de que el alcance de las ayudas pueda revisarse periódicamente (en una propuesta alternativa de menor alcance, se sugiere al menos extender su plazo de vigencia hasta 2021, esto es, por dos períodos financieros de seis años, además del inmediato); también, la inclusión de nuevas actividades, como la producción cinematográfica y el video, la utilización de las infraestructuras de los aeropuertos canarios para el mantenimiento y conservación de aeronaves, la producción de programas de radio y televisión, la generación de energías renovables, la gestión de parques temáticos y de otras infraestructuras dedicadas al ocio y servicios de salud no relacionadas con tratamiento médico, etc. Pero este asunto queda pendiente en conjunto para el año próximo con vistas a una negociación general sobre el REF, como ya quedó dicho (aunque en rigor hay un año más de plazo en este caso, una Proposición no de Ley aprobada por unanimidad en el Congreso a finales de año ya insta cuando menos a negociar sin dilaciones la prórroga del plazo de vigencia de la ZEC).

En distinto orden de cosas, importa para Canarias la renovación en materia de pesca de un acuerdo de la Unión Europea con Marruecos, que a cambio de una cantidad de 36 millones anuales (144 millones en total) va a permitir la reanudación los próximos cuatro años (desde marzo próximo) de la actividad pesquera en las aguas de dicho país. De los 138 buques comunitarios que se estiman beneficiados, una treintena de licencias va a corresponder a Canarias, cuya flota artesanal por otra parte ha sido objeto de una regulación específica por el Gobierno de la Nación, como ya vimos, al amparo de la cláusula de la Ley de Pesca Marítima que reconoce dicha especificidad (por otro lado, también reconocida en el ámbito comunitario).

Y, asimismo, y dado que la OMC no ha alcanzado ningún acuerdo comercial sobre el tratamiento arancelario de distintos productos agrícolas, entre ellos, el plátano, la Unión Europea ha alcanzado un acuerdo interno, satisfactorio para Canarias, para el establecimiento de una tarifa única para el plátano o banano proveniente del exterior, cifrada en 176 euros por tonelada.

Finalmente, la Comisión Europea acaba de autorizar la prórroga, también por un año, de los incentivos fiscales del REF pendientes (sin tiempo para la transposición de esta decisión este año en nuestro Derecho interno): concretamente, la materialización de la RIC en la adquisición de activos fijos (hasta ahora bloqueada por las discrepancias existentes respecto del concepto de inversión) y las bonificaciones a la producción (menos problemáticas: bonificaciones del 50 %, destinadas a actividades agrícolas, ganaderas, industriales y pesqueras producidas en el archipiélago). De este modo, sumada esta prórroga a la que ya se había otorgado con anterioridad este mismo año, también de carácter anual (que por otro lado tampoco se ha transpuesto dentro de este año: la norma correspondiente está ahora en el Senado y su aprobación definitiva se espera para febrero), el paquete entero será objeto de negociación durante 2006 (incluso, quizás, junto a la ZEC, cuya vigencia expira en 2007).

En una de sus últimas reuniones del año, por otra parte, la Comisión ha autorizado a que Canarias siga beneficiándose del máximo nivel de ayudas públicas,

lo que quizás pueda servir para mantener sin problemas los porcentajes y niveles previstos en el REF. Y también los Ministros de Agricultura han dado su aprobación al nuevo Reglamento de Opciones Específicas por el Alejamiento y la Insularidad, dentro del cual le corresponde a Canarias un sobre anual de 127,3 millones de euros (para el REA, 72,7 millones: en este caso, gestionado por una comisión mixta que se reunirá anualmente y que acordará el listado de productos, en un régimen de descentralización que ya se aprobó el pasado año; puesto que con anterioridad Canarias elevaba una propuesta, y la aprobación de la lista se hacía en Bruselas).

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición del Parlamento por Grupos Parlamentarios

Grupo Parlamentario Coalición Canaria (CC): 23

Grupo Parlamentario Popular: 17

Grupo Parlamentario Socialista Canario: 17

Grupo Parlamentario Mixto: 3

Durante el año 2005 causaron baja los siguientes diputados:

D. Juan Antonio Betancor Brito, G.P. Mixto 20/10/2005

D. Victoriano Ríos Pérez , G.P. Coalición Canaria 14/10/2005

Dña. María Antonia Torres González, G. P. Popular 5/10/2005

Durante el año 2005 causaron alta los siguientes diputados:

D. Isaac Castellano San Ginés, G.P. Mixto 17/11/2005

Dña. Esther Nuria Herrera Aguilar, G.P. Coalición Canaria 26/10/2005

D. Carlos Ester Sánchez, G. P. Popular 26/10/2005

Estructura del Gobierno

Presidente: D. Adán Martín Menis (CC)

Vicepresidenta: Dña. M^a del Mar Julios Reyes (CC)

Número de Consejerías: 10. Cambio de consejeros por Decretos de 20 de mayo

Consejería de Presidencia y Justicia: Dña. M^a Australia Navarro de Paz (PP);
D. José Miguel Ruano León (CC)

Consejería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías: D. Luís Soria López (PP); Dña. María Luisa Tejedor Salguero (CC)

Consejería de Economía y Hacienda: D. José Carlos Mauricio Rodríguez (CC)

Consejería de Infraestructuras, Transporte y Vivienda: D. Antonio Ángel Castro Cordobés (CC)

Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación: D. Pedro Rodríguez Zaragoza (CC)

Consejería de Educación, Cultura y Deportes: D. José Miguel Ruano León (CC); D. Isaac Cristóbal Godoy Delgado (CC)

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial: D. Augusto Lorenzo Tejera (CC); D. Domingo Berriel Martínez (CC)

Consejería de Sanidad: Dña. M^a. del Mar Julios Reyes (CC)

Consejería de Turismo: D. José Juan Herrera Velásquez (CC); D. Manuel Fajardo Feo (CC)

Consejería de Empleo y Asuntos Sociales: Dña. Águeda Montelongo González (PP); Dña. María Luisa Zamora Rodríguez (CC)

Tipo de Gobierno

Gobierno de Coalición (CC y PP)

A partir de mayo de 2005, Gobierno monocolor, en minoría

Partidos y número de diputados que le apoyan

Coalición Canarias (23 Diputados) y Partido Popular (17 Diputados)

A partir de mayo de 2005, Coalición Canaria (23 Diputados) y puntualmente el PSOE PSC (17 diputados)

Composición del Gobierno

Consejerías: CC: Presidente, Vicepresidenta y 10 Consejerías

Investidura, mociones de censura, cuestiones de confianza y otras

Mociones de reprobación:

Presentadas: 0

Debates y Resoluciones Parlamentarias aprobadas:

Resoluciones aprobadas con motivo del Debate del estado de la nacionalidad: 65

Declaraciones Institucionales:

Presentadas: 2

Aprobadas: 2

Propuestas de reforma del Estatuto de Autonomía

La ponencia encargada de formular el texto de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, como iniciativa institucional, de todos los Grupos Parlamentarios, continuó sus trabajos durante todo el año, sin que al final del ejercicio hubiera presentado un documento definitivo.

Proyectos de Ley

Presentados: 7

Pendientes al inicio del año: 2

Aprobados: 5

En trámite al final del año: 4

Proposiciones de Ley, Proposiciones de Ley a iniciativa de los Cabildos Insulares, Proposiciones de Ley de iniciativa Popular, Proposiciones de Ley para su tramitación ante las Cortes Generales

Proposiciones de Ley

Presentadas: 2

Pendientes al inicio del año: 3

Aprobadas: 2

Rechazadas: 1

Retiradas: 1

En tramitación al final del año: 1

Proposiciones de Ley a iniciativa de los Cabildos Insulares

Presentadas: 0

Pendientes al inicio del año: 3

Aprobadas : 1

En tramitación al final del año: 2

Proposiciones de Ley de Iniciativa Popular

Pendientes al inicio del año: 3

Presentadas: 1

Aprobadas: 0

Rechazadas: 2

En tramitación al final del año: 2

Proposiciones de Ley para su tramitación ante las Cortes Generales

Presentadas: 0

Pendientes de remisión a las Cortes Generales: 0

Proposiciones no de Ley

Presentadas: 92

Pendientes al inicio del año: 4

Aprobadas: 52

Rechazadas: 16

Retiradas: 13

En tramitación al final del año: 15

Interpelaciones, mociones consecuencia de interpelaciones*Interpelaciones*

Presentadas: 3

Pendientes al inicio del año: 0

Debatidas: 3

Mociones consecuencia de Interpelación

Presentadas: 3

Pendientes al inicio del año: 0

Aprobadas: 1

Rechazadas: 1

Pendientes a final del año: 1

Preguntas con respuesta oral (ante Pleno y ante Comisión), preguntas con respuesta por escrito*Preguntas con respuesta oral ante el Pleno*

Presentadas: 276

Pendientes al inicio del año: 4

Contestadas: 227

Retiradas: 22

Decaídas: 16

Rechazadas: 1

En tramitación al final del año: 14

Preguntas con respuesta oral ante Comisión

Presentadas: 436

Pendientes al inicio del año: 31

Contestadas: 259

Retiradas: 32

Rechazadas: 3

Modificadas en su calificación: 18

En tramitación al final del año: 155

Preguntas con respuesta por escrito

Presentadas: 1669

Pendientes al inicio del año: 51

Contestadas: 1363

Retiradas: 6

Rechazadas: 9

En tramitación al final del año : 342

Comparecencias del Gobierno

Solicitadas: 232

Pendientes al inicio del año: 15

Debatidas: 143

Retiradas: 28

Rechazadas: 4

En tramitación al final del año: 72

Solicitudes de Comisiones de Investigación

Solicitadas: 1

Aprobadas por el Pleno: 1

En funcionamiento al comienzo del año: 0

En funcionamiento al final del año: 1

Se trata de la Comisión de Investigación para esclarecer los hechos, las actuaciones de la empresa Unelco-Endesa y del Gobierno de Canarias así como los efectos, las consecuencias y las medidas a adoptar derivadas de la tormenta tropical Delta a su paso por Canarias, cuya creación fue aprobada por el Pleno el 21 de diciembre de 2005.

Reforma del Reglamento

No se ha tramitado ninguna iniciativa de Reforma del Reglamento

Reforma de las normas de Gobierno Interior

No se ha tramitado ninguna iniciativa de Reforma del Reglamento

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

No se ha tramitado ninguna iniciativa de Normas Interpretativas y Supletorias del Reglamento

Otras iniciativas (No contempladas en el formulario de la ficha institucional)

Comisiones de estudio

Presentadas : 0

En funcionamiento al comienzo del año: 1

En funcionamiento al final del año: 1

Subcomisiones

Solicitudes Presentadas: 1

Aprobadas: 1

En funcionamiento al principio del año: 2

En funcionamiento al final del año: 3

Introducción

A) El año 2005 ha sido un año sin especiales novedades de naturaleza política o institucional. Ello no obstante, se puede decir que es posible observar dos procesos políticos a lo largo del año. De un lado, la consolidación del Gobierno y su proyección exterior. De otro, la continuación y acrecentamiento de las disputas institucionales entre el Gobierno y la oposición, pero, sobre todo, entre el Ayuntamiento de Santander (con mayoría del PP) y el Gobierno de coalición PSOE-PRC.

Por lo que hace a la consolidación del Gobierno destaca el hecho de que éste haya expuesto, a finales de año, un positivo balance de la ejecución del llamado «Plan de Gobernanza», del que se dice que se ha ejecutado ya o se está ejecutando el cincuenta por cien de sus medidas. Aun descontando la inevitable carga laudatoria que tiene toda exposición de las propias acciones, hay que reconocer que, en efecto, la aprobación del Plan y su difusión (en prensa, encartados, internet...) han tenido un efecto benéfico en la medida en que permite visualizar políticas y, eventualmente, fundamentar críticas. No me voy a detener en todos y cada uno de los llamados «ejes» del Plan, a los que en síntesis me referí ya en el *Informe 2004*, pero sí es posible concluir que por fin la acción del Gobierno –de éste o de cualquiera otro a la altura del tiempo transcurrido desde la instauración de la autonomía y la aprobación de la norma institucional básica, el Estatuto–, la acción del Gobierno, digo, se ha centrado en la actividad, en el diseño y ejecución de políticas concretas mediante medidas concretas. No se ha puesto el acento en las medidas legislativas. De hecho, en 2005 han sido muy pocas las leyes aprobadas y menos aún las de incidencia externa.

La acción política y la inversión se ha centrado, con éxitos que no excluyen algunas insuficiencias o fracasos, en algunos temas destacados: saneamiento y mejoras ambientales, inicio de un parque tecnológico, aprobación de diversos Planes de acción (Plan I+D+I; plan energético, plan de ahorro del agua, planes de generalización y fomento del uso de las nuevas tecnologías, plan de viviendas, plan de puertos, plan ferroviario y de infraestructuras...), acciones en materia de sanidad (en particular el plan de garantía de calidad asistencial), ayudas educativas y mejora en la gestión, rehabilitación del patrimonio cultural, puesta en servicio de nuevas ofertas turísticas (en particular, la cueva de El Soplao, antigua mina de gran interés geológico) y el diseño de nuevas leyes que aun no están en el panorama de la agenda legislativa...

Como señalaba en un Informe anterior, lo verdaderamente positivo de estas

iniciativas y compromisos públicos plasmados por escrito es que una parte de la acción de oposición se puede centrar en el terreno en el que el Plan coloca las prioridades políticas, de forma que cabe descender al terreno específico de las exigencias concretas desde la altiplanicie de las críticas genéricas, globales y omnicomprendivas. Es una posibilidad que choca, sin embargo, con los hábitos políticos que se han generalizado de críticas, como digo, genéricas y en todas direcciones que dificultan el necesario análisis concreto y detallado de los incumplimientos reales.

B) De todos esos proyectos destaca el énfasis puesto personalmente por el Presidente, en el llamado *Proyecto Comillas*, que consiste en la creación de un centro de cultura hispánica en la antigua Universidad pontificia de Comillas, propiedad hasta ahora de la Caja de Ahorros y que, de momento, ya ha sido adquirida por el Gobierno, lo que supone la compra de cerca de medio millón de metros cuadrados y varias construcciones, entre ellas los edificios emblemáticos de la antigua Universidad jesuita. La constitución de la Fundación Campus Comillas en diciembre de 2005 supuso un nuevo paso adelante en este ambicioso proyecto que tiene también el apoyo del Gobierno de la nación.

Este último aspecto importa también ser destacado. El Gobierno tiene buena sintonía con el Gobierno de la nación, no sólo por el hecho de que uno de los partidos coaligados gobernantes sea el mismo del Gobierno central sino también por la fluida relación establecida entre los dos Presidentes. El de Cantabria, miembro del PRC, cita con frecuencia su buena relación personal con el Presidente del Gobierno. El hecho de que la figura de aquél haya saltado a las páginas de los periódicos nacionales a raíz de algunas intervenciones suyas en foros públicos conocidos (en particular, tras su intervención en el Senado en el debate sobre el estado de las Autonomías) ha revalorizado su figura de personaje campechano, algo populista y un poco atípico, pero con un olfato político reconocido.

Esa revalorización mediática de la figura del Presidente Revilla está de alguna manera en el centro o en la base de las disputas institucionales entre el Ayuntamiento de Santander (PP) y el propio Gobierno. Pero muy especialmente con algunas Consejerías gestionada por el PRC. Y, más en concreto aún, con la Consejería de Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo, con cuyo titular el Alcalde de la ciudad ha mantenido los enfrentamientos más enconados. No es seguramente ajeno a ello el hecho de que el titular de dicha Consejería pudiera ser el candidato del PRC a la Alcaldía de Santander y el dato adicional de que una parte del electorado tradicional del PRC se lo disputó el PP, adversario teóricamente más directo del PRC que del PSOE.

El hecho cierto es que han continuado los desencuentros iniciados el año anterior, acentuados si cabe por el clima de la vida política general cuyas tensiones se trasladan también al ámbito regional.

C) Los temas que han generado más tensión ha tenido que ver con cuestiones urbanísticas. En especial, el debate sobre el POL (Plan de Ordenación de Litoral, aprobado por Ley en 2004 y que ha sido impugnado ante el Tribunal Constitucional mediante un recurso de inconstitucionalidad firmado por senadores y a través de un conflicto en defensa de la autonomía local), el debate sobre la política de viviendas y el del edificio que habrá de ser sede el Gobierno.

El debate sobre el POL gira en torno a la autonomía local. El POL es una Ley que, en síntesis muy apresurada, prevé zonas de protección (donde no se podrá construir) y zonas de ordenación (donde se encauza la política urbanística municipal). El recurso versa sobre estas últimas y cuestiona que la Ley autonómica pueda imponer criterios de crecimiento o un determinado número de viviendas de protección. Pero el recurso no versa sobre la zona de protección. Y, sin embargo, es lo que parecen creer algunos propietarios de terrenos rústicos en esa zona que piensan que, de prosperar el recurso, podrían sin más construir y edificar donde ni ahora pueden, ni antes podían tampoco con carácter general (era suelo rústico donde no había «un derecho» previo a edificar). La confusión de planos que esto supone no ha sido obstáculo para una enconada batalla dialéctica, sobre todo en los primeros meses de 2005, tras la presentación de los recursos.

El mismo problema subyace en lo que he denominado la política de viviendas de protección oficial. Además del POL, el Gobierno ha pretendido utilizar una figura de la legislación urbanística (los llamados Proyectos Singulares de Interés Regional) para imponerse a la voluntad del Ayuntamiento y el Plan de urbanismo de Santander en una zona muy concreta: los terrenos de una antigua finca del cría de caballos del Ejército que ha sido cedida por el Ministerio de Defensa a la Comunidad Autónoma. Esta pretende fomentar allí viviendas de protección oficial. El Ayuntamiento ha cambiado de criterio a lo largo del año, pero en todo caso ha utilizado esa cuestión para criticar la acción del Gobierno y denunciar la invasión de sus competencias porque, a su juicio, el Proyecto supondría decirle dónde y cuántas viviendas de protección pública se deben autorizar. El Gobierno replica que si eso es así es por la inacción municipal y la ausencia de previsiones de ese tipo cuando se trata de una política que trasciende al municipio. Más o menos en esos términos el debate continúa...

Finalmente, el tercer gran centro de discusión se centra en el llamado Edificio Moneo, la futura sede central del Gobierno. Hace años, cuando gobernaban en coalición PP y PRC, el Gobierno de entonces encargó al arquitecto Rafael Moneo un proyecto de edificio de unas determinadas características. El proyecto básico entregado generó una polémica ciudadana porque, situado como estaba en el centro de la ciudad y al lado de un conjunto histórico declarado como tal (el paseo de Pereda), producía a juicio de muchas de las personas y organizaciones que se pronunciaron un gran impacto visual por la masa y altura del futuro edificio administrativo. A la llegada del nuevo Gobierno se le encargó a Moneo una reducción sustancial del edificio, lo que éste llevó a cabo. Las conversaciones, si es que las hubo, con el Ayuntamiento no rindieron fruto y a finales de año el Gobierno decidió utilizar de nuevo la figura del Proyecto Singular de Interés Regional para obviar la licencia municipal que no se le denegaba expresamente pero que parece tampoco obtenía. Desconozco el trámite formal concreto de esa petición de licencia, si es que la hubo. El hecho cierto es que, en medio de la polémica sobre las competencias locales y quien debía decidir (si se trata de un proyecto de trascendencia regional o no para que pudiera aprobarse mediante un PSIR) el Gobierno anunció que utilizaría esa figura urbanística excepcional, que es lo que ha desencadenado la polémica.

D) Por lo que hace a la oposición, ausente de la política regional el anterior

Presidente del PP (ahora es diputado en las Cortes Generales), el peso lo llevan, como he dicho, el Alcalde (la capital) (que es, además, senador) y el nuevo Presidente del PP (diputado regional y Alcalde de uno de los más importantes municipios del entorno de la bahía santanderina: El Astillero). El primero ha anunciado recientemente que no tiene intención de volver a presentar su candidatura a la alcaldía, ni tampoco al Gobierno, lo que abre un nuevo panorama que tardará en despejarse y sobre el que no cabe ahora añadir nada más.

Actividad normativa: leyes

A) Como viene sucediendo en los últimos años, la actividad normativa en 2005 ha sido muy escasa. Seis únicas leyes –una menos que el año anterior– incluidas la Ley de Presupuestos y la de medidas Administrativas y Fiscales, que la Comunidad, a diferencia del Estado, sigue aprobando cada año y que esta vez ha visto aumentado su contenido de aluvión modificando 11 leyes anteriores. La Comunidad de Cantabria no ha tomado nota, ni ejemplo en este punto de la práctica que inauguró el Partido socialista a su llegada al poder en España, en 2004, suprimiendo esa criticable práctica de una «ley escoba» con la que modificar normas dispares y solventar problemas concretos destacados por la experiencia administrativa o la práctica jurisprudencial.

Las leyes aprobadas en 2005 no tienen gran proyección externa. Han sido las siguientes:

– *Ley 1/2005, de 16 de mayo, de Parejas de Hecho*. Se trata de una Ley con la que se pretende afrontar una realidad social frecuente: las situaciones convivenciales distintas de la institución del matrimonio; circunstancia –dice el Preámbulo de la Ley– derivada del hecho de que hay personas heterosexuales que, pudiendo contraer matrimonio, se abstienen de hacerlo, y de que existen también otras parejas «integradas por personas del mismo sexo, que, por imperativo legal tienen vedado el paso a esa institución»; afirmación ésta escrita el 16 de mayo que apenas mes y medio después se vería negada en la realidad institucional al modificarse el Código Civil por Ley 13/2005, de 1 de julio, que permite el matrimonio entre personas homosexuales.

La Ley pretende, pues, conseguir la igualdad de trato entre el matrimonio institucionalizado y estas situaciones convivenciales, señala el Preámbulo, que añade que estas situaciones (parejas no casadas porque no querían o porque no podían) «evidencian un nuevo modelo de familia fundado en la afectividad, el consentimiento y la solidaridad libremente aceptada con la finalidad de establecer una convivencia estable y, en la práctica, estas uniones dan lugar a verdaderos y evidentes núcleos familiares que se hallan desprotegidos».

La Ley alude a decisiones y recomendaciones de ámbito internacional que sólo de manera indirecta se refieren a este tema por cuanto la mayoría (como el art. 13 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea) de las que se mencionan en el Preámbulo aluden, sin más, a la no discriminación sexual.

La finalidad confesada de la ley es «aportar a la sociedad cántabra una norma

que otorgue seguridad jurídica a quienes voluntariamente han constituido una relación estable de pareja, con independencia del sexo...» y extender a estas uniones («sin sujetarlas externamente a mayores requisitos que los necesarios para garantizar la seguridad jurídica») los beneficios que el Ordenamiento jurídico confiere a las uniones matrimoniales.

A tal efecto, el art. 1 dispone que la ley es aplicable a las parejas que se inscriban en un registro de parejas de hecho, entendiéndose por tal «la unión de dos personas de forma estable, libre, pública y notoria, en una relación afectiva análoga a la conyugal, con independencia de su orientación sexual» (art. 4.2). Se considera estable la unión cuando hayan convivido de forma ininterrumpida al menos un año, tengan descendencia o hayan expresado su voluntad de constituir la pareja de hecho en documento público.

Cuesta trabajo hoy esbozar algún planteamiento crítico ante leyes de esta naturaleza, porque el crítico siempre puede ser tachado de reaccionario. Pero cuesta asimismo admitir un preámbulo como el que consta en esta Ley cuando resulta que, según ya he dicho, el matrimonio hoy no puede ser más abierto y menos discriminatorio, tanto desde el punto de vista de la entrada, como de la salida. Desde el punto de vista de la entrada, porque se admite el matrimonio entre personas del mismo sexo sin discriminación alguna tras la ya citada reforma del Código Civil llevada a cabo por Ley 13/2005. Desde el punto de vista de la salida, porque ha desaparecido cualquier referencia causal a la separación y al divorcio desde la otra reforma del Código Civil de este mismo año, la llevada a cabo por Ley 15/2005, de 8 de julio, que permite el divorcio a partir de los tres meses de celebrado el matrimonio, a petición de uno solo de los cónyuges y sin justificar causa alguna. ¿Dónde, pues, la discriminación o la rigidez habida cuenta que la Ley que comentamos prevé que son causa de disolución de la pareja de hecho el cese efectivo de la convivencia «por un período superior a un año»? Aunque también es cierto que se prevé la disolución por voluntad unilateral de las partes «notificada fehacientemente a la otra»: art. 12).

De otro lado, la descripción sociológica de las parejas de hecho parece contraponer una realidad afirmada con tintes positivos a otra, que no se menciona, que no los merecería. Porque ese nuevo modelo de familia «fundado en la afectividad, el consentimiento y la solidaridad libremente aceptada con la finalidad de establecer una convivencia estable», ¿en qué se diferenciaría del matrimonio propiamente dicho?, ¿es que la relación matrimonial absolutamente abierta que prevé hoy el Código Civil no estaría fundada «en la afectividad, el consentimiento y la solidaridad libremente aceptada con la finalidad de establecer una convivencia estable»?

La diferencia parece ser no sujetar a quienes, pudiendo, no quieren contraer matrimonio, «a mayores requisitos que los necesarios para garantizar la seguridad»; requisitos a la postre son igualmente formales: inscripción en un registro. El argumento de la regulación de las parejas de hecho estaba justificado cuando había personas que tenían vedado el matrimonio (las parejas homosexuales) o no teniendo vedado veían que la ruptura se sometía a requisitos formales rígidos que se rechazaban. Pero ambas circunstancias han desaparecido. Por eso, cabe preguntarse en qué consiste realmente ese nuevo modelo de familia de las pare-

jas de hecho que a la postre significa no utilizar el *nomen* pero mantener su contenido de derechos. ¿Podría, en un ejemplo extremo, admitirse que una persona reniegue del *nomen* propiedad para no utilizar el Registro de la propiedad y, sin embargo, ampararse en otro registro administrativo que protegiera *igual* sin llamarlo de la misma manera?. Pues algo de eso hay en este tipo de leyes posteriores o coetáneas a las profundas reformas de la institución matrimonial y el divorcio llevadas a cabo en el verano de 2005.

La Ley es una manifestación –también muy propia de algunas normas que dicen y no dicen– de propuestas sin contenido. Así, tras la previsión del registro de parejas de hecho (arts. 3 a 7), en el Capítulo dedicado a «la relación de pareja», el art. 11 dispone que «la pareja de hecho podrá acoger y adoptar con igualdad de derechos y deberes que las parejas unidas por matrimonio....» lo cual sería una novedad importante aunque excedería del ámbito competencial de la Comunidad. Pero el artículo no termina ahí, añade: «... de acuerdo con la legislación aplicable», lo que deja el inicio del precepto vacío de contenido.

El Capítulo V (arts. 14 a 21) contiene los aspectos materiales, es decir, lo que su rótulo denomina «régimen de Derecho Público y Administrativo de las parejas de hecho». Se alude así al derecho a ingresar en residencias de mayores; derecho a la información sanitaria; la atribución a la pareja de quien no está en condiciones de adoptar decisiones por sí mismo el derecho a otorgar el consentimiento para cualquier intervención en los mismo términos que la legislación sanitaria otorga a los familiares; la previsión de beneficios en el empleo público similares a los de las personas casadas; equiparación al matrimonio en materia fiscal; acceso a servicios públicos, viviendas protegidas, etc. La Disposición Adicional primera incluye una cláusula que, en puridad, abarcaría todas las previsiones singulares de la Ley. En dicha Disposición se afirma que todas las referencias hechas al matrimonio en las normas aprobadas por la Comunidad Autónoma «se entenderán hechas también a las parejas de hecho».

– *Ley 2/2005, de 16 de Junio, de Creación del Colegio Profesional de Joyeros, Orfebres, Relojeros y Gemólogos*. Se limita a crear el Colegio, a imponer la obligatoriedad de la colegiación para ejercer «las actividades propias de las profesiones a las que agrupa» y a prever la elaboración de los Estatutos.

La creación de este Colegio, que por lo demás ha generado no pocas polémicas en el sector, sugiere alguna reflexión acerca de si hay límite a las profesiones que puedan estructurarse en Colegios. Si lo que se pretende es «una corporación capaz de velar por la defensa de sus intereses» no se entiende bien la diferencia con un sindicato o una organización empresarial; si se añade, como se añade, que se trata también «ordenar el ejercicio de la profesión» la cuestión apunta a la identificación de las llamadas «profesiones reguladas» que históricamente han tenido en los Colegios el puntal de la presencia pública, por delegación, para proteger intereses relevantes de los clientes, pacientes o usuarios (la vida en los médicos; la libertad o el patrimonio, en los abogados; la seguridad, en los arquitectos...). Cuando se trata de otro tipo de intereses, que merecen sin duda protección, aparece, por ejemplo, la normativa de consumidores. Pero el acceso a la apertura de un establecimiento está sometido, sin más, a la libertad de empresa que de alguna manera queda limitada si para abrir un establecimiento de joyería

o relojería se exigiera, como se va a exigir, que el titular que pretende ejercer la actividad de joyero o relojero esté previamente colegiado. De lo que surgiría una doble dependencia y obligatoriedad: la de pertenecer al Colegio, como profesional, y la de pertenecer a la Cámara de Comercio, como comerciante.

La ley fue aprobada por unanimidad de todos los diputados presentes (35).

– *Ley 3/2005, de 6 de julio, por la que se modifica la Ley 1/1985, de 25 de marzo, de Comunidades Montañesas o Cántabra asentadas fuera de Cantabria.* La Ley 1/1985 preveía la existencia del Consejo de Comunidades Cántabras como órgano deliberante y consultivo. La Ley 3/2005 se limita a modificar y detallar la composición y el funcionamiento del citado Consejo como respuesta a las sugerencias expuestas en el I Encuentro de Casas de Cantabria celebrado en Comillas en el otoño de 2004.

– *Ley 4/2005, de 5 de octubre, de Estadística,* que deroga la anterior Ley 3/1990, de 21 de marzo, del mismo título. La nueva ley se dicta, sobre todo, para adaptar la norma a otras de ámbito estatal que le han afectado (así, la Ley orgánica de 15/1999, de 13 diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal o, en el ámbito de la Administración, la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas) y para actualizar sus contenidos. Desde este punto de vista se refuerzan los mecanismos de coordinación, se amplía el número de instituciones que pueden elaborar estadísticas oficiales y se describen los principios a que debe someterse la actividad estadística.

La ley consta de 52 artículos y varias Disposiciones Adicionales, Transitorias, Derogatorias y Finales. El Título Preliminar (arts. 1 a 5) define el objeto y ámbito de aplicación de la ley. En el Título I (arts. 6 a 17) se aborda la cuestión organizativa creándose el Instituto Cántabro de Estadística (art. 9) como organismo autónomo encargado de la gestión del sistema estadístico de Cantabria y previniéndose la creación de un Consejo de Estadística en el que, además de otros órganos de la Administración autonómica, estarán igualmente representadas otras instituciones: Ayuntamientos, Universidad, Instituto Nacional de Estadísticas, Sindicatos, Federación de Municipios, todos los grupos parlamentarios, etc.

El Título II (arts. 18 a 42) regula la actividad estadística, donde destaca la enumeración y detalle de los principios a que debe someterse: transparencia, proporcionalidad, especialidad, homogeneización y comparabilidad, objetividad y corrección técnica, respeto a la intimidad, utilización prioritaria de registros públicos y cooperación interadministrativa. Se prevé igualmente la difusión de la información obtenida (los datos sintéticos de manera gratuita y los demás mediante pago de una tasa) y se declaran con carácter oficial los resultados de cualquier estadística de interés de la Comunidad. Se regula asimismo el secreto estadístico (arts. 31 a 39).

El Título III (arts. 43 a 45) se dedica a la planificación y programación. Y el IV (arts. 46 a 52) al régimen sancionador, donde no se hallan novedades dignas de ser destacadas ahora.

– *Ley 5/2005, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad para el año 2006.* La Ley contempla un presupuesto consolidado que asciende a

dos mil ochenta y tres millones seiscientos cuarenta y seis mil quinientos sesenta y cinco euros (2.083.646.565 euros); 215 millones y medio más que en 2004 (año en el que creció el presupuesto 109 millones de euros en relación con 2003), en los que están incluidos los presupuestos de distintos Organismos Autónomos.

En la enumeración de la distribución por funciones la que absorbe una buena parte del presupuesto es la Sanidad (con 672 millones, 43 más que en 2004, que suponen el 32 por 100 del total). La siguiente función en importancia es la educación, con 424 millones, un poco más del 20 por 100 del total. Ambas funciones mantienen aproximadamente los mismos porcentajes que el año anterior (hay una ligera reducción porcentual en Sanidad) y la suma de ambas supone algo más de la mitad de todo el Presupuesto autonómico. Hay también un considerable aumento porcentual de la inversión en políticas de investigación, desarrollo e innovación (I+D+I).

En el cuadro adjunto se muestran datos comparativos, por grandes funciones, de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma en los últimos tres años: 2004, 2005 y ahora los de 2006. La Ley 5/2005 reenumera las funciones articulándolas en torno a lo que ahora denomina «política de gastos» conforme a una agrupación que no siempre permite la comparación con otros años anteriores. Por eso en los cuadros siguientes se incluye primero la distribución por funciones de 2004 y 2005 y, luego, en un cuadro separado, la «política de gasto» para 2006.

PRESUPUESTOS 2004 Y 2005 COMPARADOS POR FUNCIONES

| FUNCIONES | PRESUPUESTO 2004 | PRESUPUESTO 2005 |
|--------------------------------|---------------------|---------------------|
| Alta dirección | 8.402.144 | 9.009.577 |
| Administración General | 36.614.187 | 41.441.094 |
| Relaciones exteriores | 4.761.163 | 5.745.166 |
| Justicia | — | 573.807 |
| Seguridad y protección civil | 4.276.784 | 5.428.814 |
| Seguridad y protección social | 77.966.189 | 98.447.958 |
| Promoción social | 88.867.843 | 83.210.919 |
| Sanidad | 590.785.508 | 629.399.872 |
| Educación | 358.383.194 | 387.046.000 |
| Vivienda y urbanismo | 25.558.540 | 27.608.237 |
| Bienestar comunitario | 63.912.355 | 63.872.687 |
| Cultura | 43.881.064 | 46.681.582 |
| Infraestructuras y transportes | 199.767.747 | 215.481.720 |
| Comunicaciones | 11.522.553 | 11.170.705 |
| Infraestructuras agrarias | 23.086.380 | 25.063.034 |
| Regulación económica | 13.648.529 | 19.890.929 |
| Regulación financiera | 3.141.586 | 3.034.339 |
| Agricultura, pesca y alim. | 80.266.170 | 86.254.593 |
| Industria | 34.993.306 | 39.578.691 |
| Turismo | 13.872.969 | 16.569.606 |
| Comercio | 3.675.607 | 3.793.136 |
| Deuda Pública | 66.422.033 | 40.459.139 |

PRESUPUESTOS 2006 POR POLÍTICAS DE GASTO

| POLÍTICA DE GASTOS | EUROS | PORCENTAJE |
|--|-------------|------------|
| Justicia | 982.694 | 0,04 |
| Seguridad Ciudadana e Instituciones penitenciarias | 9.398.837 | 0,45 |
| Política exterior | 7.043.926 | 0,33 |
| Servicios sociales y promoción social | 126.888.243 | 6,11 |
| Fomento del empleo | 58.340.000 | 2,80 |
| Acceso a la vivienda y fomento de la edificación | 28.407.107 | 1,36 |
| Sanidad | 671.769.711 | 32,35 |
| Educación | 423.796.000 | 20,40 |
| Cultura | 50.427.970 | 2,48 |
| Agricultura, Pesca y Alimentación | 90.580.876 | 4,36 |
| Industria y Energía | 41.473.428 | 1,99 |
| Comercio, Turismo y Pymes | 29.964.502 | 1,44 |
| Infraestructuras | 331.136.730 | 15,94 |
| Investigación, Desarrollo e Innovación | 35.574.034 | 1,71 |
| Otras actuaciones de carácter económico | 23.752.098 | 1,14 |
| Alta dirección | 11.437.224 | 0,55 |
| Servicios de carácter general | 32.705.479 | 1,57 |
| Administración Financiera y Tributaria | 16.406.433 | 0,79 |
| Deuda Pública | 86.484.763 | 4,16 |

Por lo demás, la estructura de la ley es la habitual, articulada en 9 Títulos. En el Primero se recoge el contenido básico del Presupuesto: el estado de ingresos y gastos, incluyendo los beneficios fiscales, que afectan a los tributos propios o cedidos. Los Títulos II a V se dedican, respectivamente, a la gestión presupuestaria, el control, la contabilidad, las modificaciones presupuestarias y las normas sobre gastos de personal. El Título VI se refiere a las normas sobre contratación y a los contratos que precisan autorización previa del Consejo de Gobierno. El Título VII regula las ayudas y subvenciones públicas, el VIII el régimen de las operaciones financieras y el IX alude a la información a facilitar al Parlamento.

En el Presupuesto se destaca que se pone en marcha la financiación del I Plan de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

Al margen del presupuesto quedan las empresas públicas, alguna de las cuales asume la gestión financiera de diversas inversiones (edificios, sobre todo) conforme a los criterios de búsqueda de financiación privada a los que ya me referí en el *Informe 2004* y a los que aludo brevemente más adelante.

– *Ley 6/2005, de 26 de diciembre, de Medidas Administrativas y Fiscales para la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2006.* Un año más se utiliza esta criticable técnica para modificar de un golpe diversas normas legales anteriores. Esta vez la Ley tiene 20 artículos cuya única finalidad es la modificación parcial de 11 Leyes. Las siguientes: Ley 9/1992, de 18 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos; Ley 4/1993, de 10 de marzo, de la Función Pública; Ley 8/1993,

de 18 de noviembre, del Plan de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos; Ley 5/1996, de 17 noviembre, de Carreteras; Ley 7/1999, de 28 de abril, de Protección de la Infancia y Adolescencia; Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo; Ley 7/2001, de 19 de diciembre, de Ordenación Farmacéutica; Ley 2/2002, de 29 de abril, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales; Ley 6/2002, de 10 de diciembre, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración; Ley 11/2002, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales en materia de cesión de tributos cedidos por el Estado; y Ley 5/2004, de 16 de noviembre, de Puertos de Cantabria.

Las reformas son casi todas de carácter organizativo y procedimental. No obstante, destaca la modificación de las leyes de Carreteras y Puertos para permitir el pago anticipado y voluntario de multas con reducción del 40 por 100 de su importe y la finalización del procedimiento sin necesidad de dictar resolución expresa. En materia de puertos se prevé la posibilidad de modificar el modelo de gestión mediante la creación de una Entidad Pública Empresarial, a semejanza del modelo estatal y del de otras Comunidades Autónomas. Es también de interés subrayar que se modifica la Ley de Puertos a consecuencia de las discrepancias habidas con el Estado en la interpretación de algunos de sus artículos en la Comisión Bilateral de Cooperación.

Se amplía el elenco de supuestos en los que el silencio administrativo tiene efectos desestimatorios. Y se modifica la Ley de Funcionarios para suprimir, como requisito previo a la convocatoria de la oferta pública de empleo, la realización de concursos de méritos entre funcionarios, «adaptándolo» así a lo dispuesto en el art. 18.4 de la Ley Estatal 30/1984, según redacción dada por la Ley 13/1996; adaptación, sin embargo, innecesaria por cuanto el apartado citado no tiene carácter básico. Se trata de una decisión que, por lo demás, ha sido objeto de alguna oposición funcional.

Al finalizar el año estaba pendiente el Proyecto de Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Actividad parlamentaria

La actividad del Parlamento (cuya composición de grupos no ha cambiado: 18 el Partido Popular, 13 el Socialista y 8 el Regionalista) ha sido muy intensa. Se celebraron 43 reuniones del Pleno (29 en 2004), la Mesa se reunió en 90 ocasiones, la Junta de Portavoces 44 veces y la Comisión de Gobierno 38, cifras estas últimas muy parecidas a las del año anterior.

Se tramitaron 32 interpelaciones, 24 mociones, 43 proposiciones no de ley y numerosas preguntas con respuesta oral o escrita (158 con respuesta oral en Pleno y 70 en Comisión, además de 436 preguntas con respuesta escrita). Ha habido 415 peticiones de documentación al Gobierno. Se aprobaron también varias Declaraciones Institucionales (sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa; con motivo del Día Internacional de la Mujer; tras la muerte del Papa Juan Pablo II y con ocasión del Día Internacional contra la violencia de género).

Tras el debate sobre la orientación política del Gobierno, celebrado el 27 de junio de 2005 se presentaron 168 propuestas de resolución, aprobándose 5.

Finalmente, con motivo del 250 aniversario de la concesión del título de Ciudad a Santander, el Parlamento concedió a la capital la medalla de Reconocimiento.

La actividad parlamentaria ha sido, pues, intensa. Junto a esa actividad estrictamente parlamentaria se han celebrado numerosos encuentros, exposiciones, conferencias, visitas y actos que han ofrecido una imagen dinámica de la institución, acercándola a los ciudadanos, como pretende y ha dicho en público en más de una ocasión su actual Presidente.

Actividad reglamentaria y conflictividad formalizada

A) La actividad reglamentaria de la Comunidad en el año 2005 no es especialmente destacable. Normas organizativas y de desarrollo de previsiones legales (Registro de parejas de hecho; aprobación del documento de últimas voluntades previsto en la Ley de Sanidad, y otras de menor incidencia) jalonan las fichas que se incluyen en otro lugar de esta obra. Quiero destacar, no obstante, tres normas reglamentarias, que enumero a continuación:

– *Decreto 28/2005, de 17 de marzo*, que regula la cooperación para el desarrollo y la solidaridad con países empobrecidos. El Decreto se inserta en la práctica generalizada de otras Comunidades Autónomas que han aprobado, sin mayores problemas, leyes de cooperación internacional. Y así, dispone que se entienda por cooperación internacional para el desarrollo «todas las actuaciones, directas o indirectas, que desde la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria se ejecuten en países empobrecidos para contribuir a la realización de los objetivos perseguidos en el presente Decreto». Los objetivos se enumeran en el art. 4 y entre ellos destaca la idea de contribuir a la erradicación de la pobreza y las causas que la producen. Alude también la norma a la necesidad de consolidar la democracia a través del fortalecimiento del Estado de Derecho; «la descentralización político-administrativa y la promoción de la sociedad civil en los países destinatarios de la ayuda»; la mejora de las condiciones económicas y la generación de ingresos a través del fortalecimiento de las capacidades productivas y el tejido empresarial de las poblaciones objeto de la cooperación; el fomento de un desarrollo respetuoso con el medio ambiente que propicie un uso racional y sostenible de los recursos naturales de los países destinatarios; la promoción de un comercio justo y solidario para mejorar el compromiso de las instituciones, las empresas y los consumidores a favor de unas relaciones comerciales más equitativas con los países en desarrollo que ayuden, al mismo tiempo, a impulsar propuestas de reflexión sobre la necesidad de un consumo sostenible y respetuoso al interior de la sociedad cántabra, etc. Todo ello desde una «concepción mundialista», aunque priorizando las actuaciones en los países y regiones con más alto índice de pobreza. Se consideran áreas de actuación preferente las relacionadas con servicios sociales básicos (educación, vivienda, saneamiento, seguridad alimentarias); la educación y formación de recursos humanos; la mejora de infraestructuras; el fortalecimiento de las estructuras democráticas; la promoción de los

derechos humanos, igualdad de oportunidades, protección de la infancia y adolescencia con especial atención a la erradicación de la explotación laboral infantil; promoción e integración de la mujer y defensa de los grupos de población más vulnerables como refugiados, desplazados, retornados, población urbana marginal y minorías étnicas; protección y mejora de la calidad del medio ambiente, conservación racional y utilización renovable y sostenible de la biodiversidad; prevención de conflictos armados, apoyo a procesos de pacificación y fomento de la cultura de la paz; respeto y promoción de la identidad cultural de los pueblos con la ejecución de programas y proyectos que favorezcan el desarrollo propio de los grupos indígenas autóctonos...

Tan plausibles y bienintencionados propósitos, que es imposible no compar- tir genéricamente, chocan, sin embargo, con la escasez presupuestaria prevista para dotar de contenido material a las subvenciones previstas.

Pero no es el punto de vista que acabo de apuntar el que querría destacar ahora, con carácter general. Me gustaría reflexionar brevemente al hilo de este Decreto de Cantabria sobre una cuestión de mucho mayor alcance. Me refiero a la idea misma de cooperación internacional y a su vinculación con la política exterior.

La Ley Estatal de Cooperación Internacional (Ley 23/1998, de 7 de julio) se refiere a la cooperación internacional como «*parte de la acción exterior del Estado* (que) se basa en el principio de unidad de acción del Estado en el exterior» (art. 3); principio este último que «se aplicará conforme a la normativa vigente y en el marco de las competencias de las distintas Administraciones públicas». Los objetivos genéricos se fijan en dicha ley y en algún caso son incluso, al menos en las palabras, menos ambiciosos que lo que cabría deducir del decreto comentado de Cantabria.

La Ley Estatal 23/1998 se refiere también (art. 20) a la cooperación para el desarrollo de las Comunidades Autónomas, que deberá inspirarse en los objetivos y prioridades de la citada ley, debiendo respetar efectivamente «las líneas generales y directrices básicas establecidas por el Congreso de los Diputados al que se refiere el artículo 15.1 de la presente ley y el principio de colaboración entre Administraciones Públicas en cuanto al acceso y participación de la información y máximo aprovechamiento de los recursos públicos».

La cuestión es importante y enlaza con la preeminencia que la política exterior española ha dado a la cooperación internacional hasta el punto de que el Ministerio de Asuntos Exteriores se denomina ahora «y de la Cooperación». Y siendo como es un tema de interés general, sorprende que, más allá de una ligera mención en el Preámbulo de la norma comentada a la ley estatal de cooperación internacional de 1998, no se hallen en el texto del decreto mayores conexiones con los objetivos estatales o las líneas de actuación, cuando algunos de los objetivos de la norma de Cantabria van algo más allá de los objetivos explícitamente enumerados en la norma española (así, aunque sea de manera anecdótica, ¿por qué ha de ser un objetivo de la cooperación promover «la descentralización político-administrativa» de los países a los que se pretende ayudar?).

Es seguramente verdad que muchos de esos objetivos se quedarán en el papel por la escasa entidad de lo que la Comunidad pueda hacer con sus no muy abun-

dantes presupuestos. Pero es una cuestión de principio. Porque los objetivos de la cooperación autonómica parece que deberían estar coordinados con los de la cooperación estatal habida cuenta que, como se dice en la Ley 23/1998, la cooperación forma parte de la política exterior. Es más, se trata seguramente de la *única* política exterior en los países del llamado tercer mundo.

Y una política –sea estatal, como se dice; sea autonómica, como apunta la norma sin más matices– que finalmente se lleva a cabo por personas físicas. Funcionarios o personas privadas y organizaciones subvencionadas por los entes públicos. Y aquí es donde aparece el problema de la llamada «función diplomática». Si la cooperación es acción exterior; si la acción exterior la desarrollan fundamentalmente los funcionarios del cuerpo diplomático, ¿quién lleva a cabo la cooperación?, ¿qué conexiones debería haber con los diplomáticos destinados en los lugares en los que se plasmará la cooperación?

Más allá de los aparentemente inocuos propósitos de una norma como la comentada (o de otras de similar factura) importaría volver sobre los contornos inevitablemente imprecisos de la cooperación, su propio concepto como tarea gubernamental, sus límites, el carácter monopolístico o no (seguramente no) de esa inaprensible función por parte del Estado; la posibilidad de cooperación por parte de empresas privadas (sean de capital realmente privado o incluso públicas) y la deseable coordinación de todas las autoridades públicas implicadas por cuanto algunas de las tareas de cooperación, para bien o para mal, comprometen de hecho, cuando menos, la imagen de España como sujeto internacional. Un panorama complejo, muy complejo, en el que el orden puede y debe venir por vía legislativa. La deseable colaboración entre los más directamente afectados o conocedores de la realidad (los diplomáticos) y las autoridades político-administrativas del país parece imprescindible.

– *Decreto 8/2005, de 26 de enero*, por el que se regula la constitución de la empresa pública «Sociedad de Gestión de Activos Inmobiliarios de Cantabria»; empresa de capital público que tiene como objetivos sociales la gestión inmobiliaria de todo tipo, la promoción, dirección de obras y gestión urbanística de inmuebles, la obtención de financiación, asesoramiento, etc. Empresa que se enmarca en un contexto al que ya hice referencia en el *Informe 2004* al aludir al Decreto 55/2004, de 27 de mayo, de creación de la «Sociedad Regional de Coordinación Financiera con las Empresas Públicas de la Comunidad Autónoma de Cantabria, S.L.» entre cuyos objetivos estaba la creación de sociedades filiales «para el diseño, realización o ejecución de procesos de inversión, así como la adquisición de acciones o participaciones en el capital de empresas públicas del Gobierno de Cantabria ya existentes».

Es el mundo nuevo de la llamada «externalización» de servicios, actividades e inversiones justificada, como dice el Preámbulo de esta norma, en la idea de «modernizar la gestión».

Como en el caso del anterior y ya citado Decreto 55/2004, el ahora considerado vuelve a hacer hincapié en la necesidad de la inversión en infraestructuras y vuelve a mencionar la Ley de estabilidad presupuestaria, «cuya aplicación exige la consecución de un saldo equilibrado en la ejecución del presupuesto de las

Administraciones Públicas». Y añade textualmente: «está por ello en el ánimo del Gobierno de Cantabria acometer este ambicioso plan sin recurso presupuestario –es decir sin recurso a los ciudadanos–, a través del Sector Público Empresarial de la Comunidad Autónoma de Cantabria y mediante la creación de empresas públicas especializadas» vertebradas en torno a la Sociedad Regional de Coordinación Financiera, creada en 2004. La citada Sociedad, sigue diciendo el Preámbulo que nos ocupa, «opera así como empresa pública que pone en valor las políticas públicas del Gobierno de Cantabria» dirigidas a lograr entre otros objetivos «el diseño desde una óptica empresarial y de mercado de proyectos de inversión específicos para las empresas públicas creadas o dirigidas por el Gobierno de Cantabria, con recurso a financiación estructurada». Y añade: «en este orden de cosas, una de las actuaciones clave para el progreso económico de nuestra región es la de la mejora en la gestión de los bienes y activos inmobiliarios públicos de Cantabria, y la promoción y desarrollo de nuevas viviendas, dependencias administrativas, equipamientos e infraestructuras públicas, favoreciendo cuando sea menester la participación activa de la iniciativa estrictamente privada. Para conseguir tales retos, se considera necesario contar con una empresa pública especializada en la gestión y el desarrollo directo de actuaciones inmobiliarias y en el diseño y asesoramiento técnico en tal materia a las restantes sociedades del Sector Público Empresarial de la Comunidad Autónoma de Cantabria».

El Preámbulo termina afirmando que «la capacidad de gestión, la agilidad en la contratación y la flexibilidad en la adaptación a las demandas sociales son rasgos característicos de un modelo de gestión pública con forma privada. Esta nueva sociedad mercantil por su inherente naturaleza, aportará la agilidad operativa que no podría alcanzarse utilizando el cauce estrictamente administrativo, y que resulta imprescindible para lograr los retos señalados».

Como decía el año pasado los datos parecen claros. Se trata de obviar determinadas limitaciones derivadas de las leyes de estabilidad presupuestaria y, de paso, algunos de los límites genéricos del endeudamiento público. Pero también se apunta a la «flexibilidad» contractual y –hay que entender– la huida de los controles típicos del Derecho Público. Todo ello al margen de los recursos presupuestarios («es decir, sin recurso a los ciudadanos», dice la norma, en afirmación discutible si, por ejemplo, de ello se deriva en algún momento un supuesto de responsabilidad).

La cuestión es de enorme interés. Apunta a una práctica que empieza a generalizarse sin una previsión normativa clara. Porque así como en la Ley 30/1992 se contiene un límite al sector privado (no se pueden encomendar potestades administrativas a empresas públicas con forma jurídica privada) no hay tal límite genérico a la hora de privatizar la organización que no se dirija al ejercicio de dichas potestades. Lo que supone o bien intentar redefinir lo que sean estas genéricas «potestades administrativas», o bien, tirar por elevación, como suele hacer el Derecho Comunitario, y prever la aplicación cuando menos de las normas públicas garantizadoras (contratos, procedimiento, controles, responsabilidad...) a todas aquellas entidades «controladas» por la Administración en sentido estricto, sea cual sea la forma jurídica adoptada. Lo cual, a su vez, podría tener consecuencias expansivas sobre el Derecho Administrativo, entre las cuales la definiti-

va huida no ya de sí mismo sino de, por ejemplo, su concepción subjetiva que limita a los sujetos jurídico-públicos la aplicación directa de todo su aparato institucional.

Un viejo problema, pues, revestido ahora con un ropaje parcialmente distinto (la apelación no ya a la forma privada sino también al propio capital privado) que merecería una mayor atención de la doctrina y aun del legislador básico.

– *Decreto 142/2005, de 24 de noviembre*, autoriza la creación de la «Fundación Campus Comillas»; objetivo estrella previsto en el llamado Plan de Gobernanza y al que ya me refería en los Informe 2003 y 2004. Un proyecto que pretende constituir en los terrenos y edificios de la antigua Universidad Pontificia de Comillas (hoy propiedad de la Caja de Ahorros Regional) un centro de estudios de la cultura hispánica y del castellano. Los primeros pasos de dicho importante proyecto se han dado con la adquisición de los terrenos (que hasta ahora eran de la Caja de Ahorros de Cantabria, que los había adquirido hace ya años a los jesuitas y a la Universidad Pontificia, anteriores propietarios) y ahora con la constitución de la Fundación.

B) Por lo que hace a la conflictividad formalizada no ha habido en 2005 ninguna Sentencia del TC sobre Cantabria. Tampoco se ha producido ninguna impugnación de normas estatales. Y en cuanto a las normas de la Comunidad Autónoma, según se adelantó el año anterior, hay interpuesto un conflicto constitucional en defensa de la autonomía local contra la Ley 2/2004, de 27 de septiembre, que aprueba el Plan de Ordenación del Litoral y, asimismo, esa ley ha sido objeto de un recurso de inconstitucionalidad. En efecto, en diciembre de 2004, aunque notificado ya en 2005, un grupo de senadores del Partido Popular interpuso recurso de inconstitucionalidad contra diversos apartados de la Ley 2/2004 (Recurso 7826/04). Al tiempo, el Ayuntamiento de Santander y 16 municipios más promovieron un conflicto en defensa de la autonomía local contra diversos artículos de la misma ley una vez recibido el preceptivo Informe del Consejo de Estado. El conflicto fue admitido a trámite en junio de 2005. En ambos casos, el centro de la impugnación circula en torno al concepto de autonomía local, según ya se advirtió en detalle en el *Informe* correspondiente al año 2004.

El mismo grupo de Senadores del PP interpuso en marzo de 2005 un nuevo recurso de inconstitucionalidad contra el apartado 4 del art. 12.bis) de la Ley 7/2004, de 27 de diciembre, de medidas administrativas y fiscales. Dicho artículo modifica el art. 29 de la Ley de Régimen Urbanístico del Suelo y exonera a los promotores de los llamados Proyectos Singulares de Interés Regional «del cumplimiento de los deberes legales derivados del régimen jurídico de la clase de suelo correspondiente».

C) La conflictividad contencioso-administrativa ordinaria produce casi siempre aspectos generalizables y proyectables a otros ámbitos territoriales. Me referiré ahora a una muestra de esa jurisprudencia que por su interés merece ser destacada. Así, del Tribunal Supremo.

– *STS de 19 de enero de 2005*, relativa a la legitimación de la Comunidad para impugnar una resolución del Gobierno Vasco que impone medidas especiales de

tráfico consistentes en la prohibición de circular ciertos camiones por las vías públicas de la Comunidad Autónoma Vasca los domingos y festivos del año 1997. El TSJ del País Vasco había declarado inadmisibile el recurso por falta de legitimación de la Comunidad Cántabra. El TS, sin embargo, estima que hay legitimación porque la norma impugnada *afecta* a la autonomía de Cantabria. Es verdad que ésta no tiene competencia en materia de tráfico, pero sí en transportes y es claro que la medida de paralización del tráfico pesado incide en el territorio de Cantabria y en sus competencias en materia de transporte. El acto impugnado es, pues, competencialmente bifronte. Una vez admitida la legitimación (apoyada, además, en doctrina constitucional anterior sobre la impugnación de decisiones tributarias de los Territorios Históricos que repercuten, directa o indirectamente, pero de modo efectivo, en el territorio de la Comunidad) el TS contrasta la competencia vasca de ejecución de la legislación estatal con el contenido de la resolución recurrida. Y llega a la conclusión de que el Gobierno vasco se ha excedido en el ejercicio de su competencia de ejecución, porque la normativa estatal (RD legislativo 339/1990, de 2 de marzo, que aprueba la Ley de Seguridad Vial y el Reglamento de Circulación de Vehículos aprobado por RD 13/1992, de 17 de enero) no permite la prohibición *general* por una determinada parte del territorio a una específica clase de vehículos, sino que la restricción sólo puede afectar a determinados itinerarios o partes o tramos de ellos. En consecuencia, estima el recurso.

Después de esta Sentencia, aún se encuentra pendiente en el TSJ del País Vasco otro recurso de la Comunidad de Cantabria contra otra resolución similar a la que fue objeto de la Sentencia que acaba de citarse, del DG de Tráfico del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, de 21 de febrero de 2005, es decir, de apenas un mes después de la Sentencia del TS de 19 de enero, que establece «medidas especiales de regulación del tráfico» durante el año 2005.

— *STS de 19 de abril de 2005*, en un destacado supuesto de determinación de justiprecio. El Jurado de Expropiación había valorado una finca expropiada de «Astilleros del Atlántico» en 253.060.360 pesetas (1.520.923,46 euros), que la Sala del STS de Cantabria eleva a 4.497.850.199 pesetas (27.032.624,13 euros). El Tribunal Supremo, en casación, da la razón al Gobierno y casa la Sentencia, aunque remite al período de ejecución de Sentencia la determinación exacta del justiprecio. El debate se centra en si es aplicable el art. 29 de la Ley del Suelo y Valoraciones de 13 de abril de 1998, como sostiene la Administración autónoma, o el 28.3, que aplicó por analogía la Sala de instancia. Este último prevé que en suelo urbano consolidado el valor del suelo se establecerá por aplicación al aprovechamiento establecido por el planeamiento para cada terreno concreto del valor básico de repercusión en parcela recogido en las ponencias de valores catastrales o, en su caso, el de repercusión corregido. El art. 29, que sería una cláusula residual que completa el anterior, dispone que cuando en suelo urbano el plan no atribuya aprovechamiento alguno al terreno no incluido en un determinado ámbito de gestión (que es lo que sucedía en el caso considerado) el aprovechamiento a tener en cuenta, a los solos efectos de valoración de los terrenos, será el resultante de la media ponderada de los aprovechamientos, referidos al uso predominante, del polígono fiscal en que a efectos catastrales esté incluido el terreno. Es ésta la posición que acepta el TS que, como digo, ante la ausencia de pruebas en los autos, remite al período de ejecución de Sentencia la determinación exacta del precio.

D) De la jurisprudencia del TSJ de Cantabria cito ahora una breve muestra ejemplificativa empezando por el recurrente tema urbanístico; en particular, esta vez el las indemnizaciones solicitadas en vía de responsabilidad a raíz de la anulación de las licencias en las que se sustentaban las edificaciones que, tras la Sentencia anulatoria, deben ser derribadas. Se trata de varias Sentencias notables que enumero a continuación.

– *STSJ de 9 de marzo de 2005*. Se trata de la reclamación indemnizatoria (dirigida contra un Ayuntamiento y el Gobierno de Cantabria) de numerosos propietarios de viviendas cuya licencia de construcción, de junio de 1990, fue anulada por una STSJ de 4 de mayo de 1994, que ordena el derribo y que devino firme por STS de 7 de febrero de 2000, al declarar el TS no haber lugar al recurso de casación. La anulación de la licencia trae causa de haber sido indebidamente clasificada la zona como suelo urbano por un Proyecto de Delimitación de suelo urbano declarado nulo por STSJ de 2 de noviembre de 1993, que devino firme en 1995, al no formalizarse recurso de casación.

Antes de la reclamación, no obstante, y tras la firmeza de la Sentencia de 1994, en mayo de 2000 el Ayuntamiento afectado (Arnuero) había planteado un incidente de ejecución de la Sentencia que anuló la licencia; el incidente no fue admitido a trámite por la Sala de Cantabria, pero la demolición quedó en suspenso hasta que se pronunciara el TS. En la fecha de la Sentencia comentada (marzo de 2005) aún no se había pronunciado el Tribunal Supremo contra el Auto de inadmisión del TSJ de Cantabria que desestimó la causa de imposibilidad material de ejecución de la Sentencia que anuló la licencia y ordenó la demolición de unas construcciones cuya licencia se otorgó hace ya más de quince años. Ello no obstante, poco después, el TS dictó la *STS de 13 de mayo de 2005*, en la que desestimaba el recurso contra el Auto del TSJ de Cantabria que el TS confirma. La ejecución de la STSJ de 4 de mayo de 1994, comienza, pues, a ser posible.

La Sentencia ahora considerada (la de 9 de marzo de 2005) es muy interesante porque analiza, con rigor y meticulosidad, la existencia de los requisitos que deben concurrir para otorgar la indemnización. Y entre ellos, el primero: la existencia de la lesión y el daño. Los recurrentes reclaman en concepto de daño emergente varias partidas (la privación material de las viviendas, los gastos de adquisición de una nueva, los impuestos, el valor del mobiliario, los gastos de traslado....) y, además, otra cantidad en concepto de daños morales, que tratan de demostrar con diversos informes psiquiátricos (sobre la base de la existencia de estrés post-traumático, fundamentalmente).

Pues bien, la Sala rechaza cualquier indemnización por daños materiales por dos razones fundamentales: a) la pendencia de un recurso ante el TS (sobre el incidente de ejecución en el que el Ayuntamiento afectado alegaba que se deberían expropiar las construcciones con carácter previo a la demolición) que, de prosperar, supondría la satisfacción económica de los recurrentes en vía expropiatoria, incompatible con la responsabilidad; y b) porque el daño, siendo real, no es aún efectivo, ni se ha materializado por cuanto los recurrentes no han sido desalojados, ni el edificio demolido. De otorgarse la indemnización ello significaría que la percibirían no obstante seguir disfrutando sus viviendas. El daño, pues, no es efectivo en relación con los perjuicios materiales, pero sí lo es por lo

que hace a los perjuicios morales que el Tribunal estima (porque si finalmente no se materializara el derribo, se llegaría a la perversa conclusión de que podrían quedar sin compensar los daños reales y efectivos producidos). Ello no obstante, sólo es resarcible el daño moral de los propietarios que adquirieron sus viviendas antes de que la licencia hubiera sido anulada (mayo de 1994), pero no el de aquellos que, sabedores de dicha Sentencia, adquirieron la casa arriesgándose a las consecuencias de la anulación de la licencia. La indemnización, en los casos en que procede, debe ponderarse según se trate de primera o segunda vivienda. La ponderación exigida por esta última circunstancia lleva a la Sala a otorgar 12.000 euros para los primeros y 9.000 para los propietarios de segunda residencia.

La condena es solidaria a las dos Administraciones competentes (el Ayuntamiento, que otorgó la licencia, y la Comunidad, que aprobó definitivamente el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano). A efectos exclusivamente internos la Sala considera que la indemnización la deben compartir ambas Administraciones a partes iguales.

La Sentencia acuerda, además, deducir testimonio al Ministerio Fiscal por si los hechos pudieran ser constitutivos de delito.

Otra *STSJ de Cantabria de 9 de marzo de 2005*, de la misma fecha, pues, que la anterior, contempla el mismo supuesto de hecho, aunque esta vez es la empresa constructora la que reclama indemnización. Por las mismas razones que en la Sentencia anterior la Sala niega que el daño sea efectivo porque estaba pendiente la resolución del recurso de casación en el incidente de ejecución (resuelto más tarde, como ya se dijo, en sentido desestimatorio, por STS de 13 de mayo de 2005) y porque no se han llevado a cabo aún ninguno de los trabajos de demolición. Por lo demás, se excluye que otros daños denunciados sean causalmente imputables a la Administración. En consecuencia, se desestima el recurso porque en esta ocasión no se entra en el tema de los daños morales.

Pero aún hay que mencionar otra Sentencia del TSJ, también de la misma fecha, 9 de marzo de 2005. En esta ocasión es una de las partes afectadas, la que otorgó la licencia anulada, esto es, el Ayuntamiento de Arnauero el que reclama al Gobierno de Cantabria los daños producidos «y que se le produzcan» en el futuro, como consecuencia de la anulación de la repetidamente citada licencia de construcción. La primera solicitud administrativa se produjo el 2 de febrero de 2001, esto es, a los pocos días de que presentaran la suya, ante el Ayuntamiento, los propietarios directamente afectados por la Sentencia que anuló las licencias; reclamación firmada unos días antes, el 25 de enero de 2001. La reclamación no se entiende si no es a título precautorio para hacer derivar la eventual indemnización al Gobierno y no al Ayuntamiento. Pero recuérdese que los afectados se dirigieron contra ambas Administraciones. La Sala, en una Sentencia simplemente declarativa y sin efecto concreto alguno, estima parcialmente el recurso en el sentido de que la acción no había prescrito, como pretendía la Administración autonómica demandada. Declara que ambas Administraciones son –serán– solidariamente responsables si se demuestra el daño; daño que a la fecha de la Sentencia, como en los demás casos ya vistos, considera no efectivo. En consecuencia, estima parcialmente el recurso «en el sentido de estimar no prescrita la acción para reclamar» y asimismo declara «la responsabilidad solidaria frente a terceros

de las Administraciones en litigio y la cuota de responsabilidad interna de ambas en la del 50 por 100»; declaración sin contenido efectivo y, además, no pedida, aunque coherente con el fallo de los anteriores pronunciamientos de los que hemos dado cuenta en este rocambolesco asunto que, a fecha de hoy, aún no ha terminado.

Como ya he adelantado en los párrafos anteriores, el Tribunal Supremo, en la posterior *Sentencia de 13 de mayo de 2005* desestimó el recurso contra el auto de la Sala de Cantabria en el incidente de ejecución de la Sentencia que anuló la licencia hace más de diez años, por lo que, en teoría, se abre el camino a su ejecución, esto es, a la demolición de lo ilegalmente construido, aunque en tal caso se abre también la previsible nueva cadena de recursos en materia de responsabilidad en los términos apuntados por estas Sentencias.

Se demuestra una vez más el complejo sino de las ejecuciones de Sentencias de derribo. La larga marcha para obtener el cumplimiento de los fallos. Los problemas técnicos, pero también la adivinable desazón de los afectados, la especulación de las ventas, el clima insano que tantas veces se ha denunciado del fenómeno urbano.

– También, en otro orden de cosas, la *STSJ Cantabria de 22 de abril de 2005* tiene importancia por cuanto en ella se anula el Decreto 81/1989, de 7 de noviembre, que declaró Parque Natural el macizo de Peña Cabarga, en los alrededores de la capital. La anulación trae causa de un recurso indirecto contra reglamentos, a raíz de la denegación a la actora del relleno de unos terrenos ubicados en dicho Parque. El recurso se funda en que la declaración del Parque, efectuada casi quince años atrás, se hizo desconociendo la normativa procedimental y la propia ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, de Espacios Naturales Protegidos. Dicha Ley obligaba en su art. 15.4 a redactar, con carácter previo a la declaración de un espacio protegido, un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, aunque se permitía obviar esa obligación previa en casos excepcionales siempre que se cumpliera la exigencia dentro del año siguiente a la declaración. En este caso, han pasado 15 años y no ha habido PORN, ni tampoco el subsiguiente Plan de Uso y Gestión (art. 19 de la Ley 4/1989), por lo que la Sentencia, con cita de otra del TS en un caso muy similar (la STS de 6 de mayo de 2003, sobre el Parque Natural «Área de Cornalvo», en Extremadura), estima la impugnación y anula el Decreto 81/1989 por entender producida una omisión sustancial que afecta a la validez del Decreto. Sin embargo, no autoriza el relleno pues aunque el acto objeto de revisión (el que denegó el relleno por estar dentro del ámbito del Parque) se declara nulo, lo cierto es que esa declaración lo es así sin perjuicio de que la Administración al resolver de nuevo sobre la referida autorización pueda concederla o negarla «conforme a la legislación vigente»; lo que parece que apunta y podría dar pie a una reforma normativa que se aplicaría como «legislación vigente» en el momento de la nueva petición.

– Por lo demás, se encuentra pendiente un interesante recurso contencioso-administrativo en uno de los Juzgados de Burgos. Se trata del recurso interpuesto por el Gobierno de Cantabria contra una Resolución del Delegado territorial en Burgos de la Junta de Castilla y León, de 26 de febrero de 2004, que inadmite el requerimiento efectuado por el Gobierno cántabro contra las autorizacio-

nes de instalación de varios parques eólicos en terrenos de la provincia de Burgos lindantes con Cantabria, que afectarían a la Comunidad de Cantabria por el impacto visual que suponen. Se cuestiona, entre otros motivos, a falta de audiencia en el trámite de evaluación de impacto ambiental.

Final

El año 2005, como los dos anteriores, ha sido un año sin especiales novedades institucionales. Prescindiendo de los excesos, de las a veces excesivas broncas polémicas políticas, la actividad de la Comunidad Autónoma se ha centrado en la gestión y menos en la legislación. Es decir, el timón de la nave de la autonomía se orienta a objetivos concretos; objetivos en los que se podrá coincidir o discrepar, pero que por ser objetivos concretos y delimitados son también objetivos mensurables. Y, por tanto, visibles, verificables, potencialmente objeto de elogios o críticas. Es la esencia misma de la acción gubernamental y la razón de ser última la autonomía. La hora de la gestión, aunque falte aún un largo recorrido para plasmar políticas legislativas, puesto que del Estatuto no se han extraído aún todas sus potencialidades. De hecho se anuncian para 2006 nuevas y destacadas leyes, algunas de las cuales son normas sobre materias en las que Cantabria no ha legislado pero sobre las que otras Comunidades Autónomas de similar factura lo han hecho ya.

Esta cuestión conecta con la última idea de la que quería dejar constancia: el debate sobre la reforma estatutaria. Colocado precipitadamente en la agenda política, los ecos del debate estatutario catalán o valenciano han llegado también a Cantabria. Diluidos en el debate político general, pero han llegado. Algunas aisladas voces del mundo civil (en particular, la de ADIC: Asociación para la Defensa de los Intereses de Cantabria; organización social que estuvo en el origen de la autonomía y aun en el del propio Partido Regionalista) se han pronunciado defendiendo una reforma estatutaria para ampliar la cota de poder autonómico. Sin embargo, ni desde el Gobierno, ni desde los tres partidos con representación parlamentaria, se ha recogido el guante. Al menos, de momento. El Presidente suele decir metafóricamente que «el Estatuto» que la región necesita es la auto-vía dos mares (que uniría Cantabria con el valle del Ebro sin atravesar Bilbao), insistiendo en el tema de las infraestructuras. Pero sobre la reforma estatutaria los pronunciamientos públicos han sido escasos, prudentes y, en general, destacando su innecesariedad. Aunque en el fondo subyace la idea de que si, finalmente, se aprueba un nuevo Estatuto en Cataluña, al final ese será más o menos el referente para una reforma que, aunque ahora no sea querida, acabaría imponiéndose. Pero eso es ya el futuro y este *Informe* termina a finales de 2005.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición del Parlamento por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 39

Grupo Parlamentario Popular: 18

Grupo Parlamentario Socialista: 13

Grupo Parlamentario Regionalista: 8

Cambios de Grupo Parlamentario

No ha habido

Estructura del Gobierno

Presidente: D. Miguel Angel Revilla Roig

Vicepresidenta: Dña. Dolores Gorostiaga Saiz

Número de Consejerías: 10

Consejería de Relaciones Institucionales y Asuntos Europeos: Dña. Dolores Gorostiaga Saiz

Consejería de Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo: D. Vicente Mediavilla Cabo

Consejería de Industria, Trabajo y Desarrollo Tecnológico: D. Miguel Angel Pesquera González

Consejería de Obras Públicas y Vivienda: D. José M^a Mazón Ramos

Consejería de Ganadería, Agricultura y Pesca: D. Jesús Miguel Oria Díaz

Consejería de Economía y Hacienda: D. Angel Agudo San Emeterio

Consejería de Medio Ambiente: D. José Ortega Valcárcel

Consejería de Cultura, Turismo y Deporte: D. Francisco Javier López Marcano

Consejería de Educación: Dña. Rosa Eva Díaz Tezanos

Consejería de Sanidad y Servicios Sociales: Dña. Rosario Quintana Pantaleón

Tipo de Gobierno

De coalición, apoyado por los Grupos Parlamentarios Socialista y Regionalista. Corresponden al partido regionalista la Presidencia y 4 Consejerías: Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo; Obras Públicas y Vivienda; Ganadería, Agricultura y Pesca; y Cultura, Turismo y Deporte. Y al partido socialista la Vicepresidencia y 6 Consejerías: Relaciones Institucionales y Asuntos Europeos (ocupada por la propia Vicepresidenta); Industria, Trabajo y Desarrollo Tecnológico; Economía y Hacienda; Medio Ambiente; Educación; y Sanidad y Servicios Sociales.

Cambios de Gobierno

No ha habido

Investiduras y mociones de censura

No ha habido

Reuniones, Debates y actividad parlamentaria

Reuniones del Pleno: 43

Reuniones de la Mesa: 90

Reunión de Comisión de Gobierno: 38

Reuniones de Junta de Portavoces: 44

Interpelaciones tramitadas: 34

Mociones: 24

Proposiciones no de ley: 43

Preguntas con respuesta oral en Pleno: 158

Preguntas con respuesta oral en Comisión: 70

Preguntas con respuesta escrita: 436

Solicitudes de documentación al Gobierno: 415

Declaraciones Institucionales: 3

Resoluciones aprobadas por el Pleno como consecuencia del debate sobre la orientación política del Gobierno: 168 presentadas; 5 aprobadas

Reforma del Reglamento del Parlamento

No ha habido

Consideraciones generales

Uno de los rasgos que de forma más perceptible ha estado presente a lo largo de 2005 seguramente haya sido la duplicidad de relaciones que ha mantenido la Junta de Castilla y León, respectivamente, con el Gobierno central y con el PSCL-PSOE.

Con el Gobierno de la Nación, en la misma línea del año anterior, ha primado un tono reivindicativo, a la vez que de colaboración para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por aquél con la Comunidad; no faltando, además, motivos de tensión entre ambos ejecutivos, en la mayoría de los casos surgidos el año anterior (retraso en la licitación y ejecución de infraestructuras, elaboración del Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes sin atender a las alegaciones del ejecutivo autonómico, Archivo de Salamanca, reducción de la cota y ralentización de la construcción del pantano de Castrovido, marginación de proyectos presentados desde Castilla y León para ser financiados con cargo al llamado 1 % cultural...).

Por el contrario, pese a que las relaciones entre el Gobierno de la Comunidad y el PSCL-PSOE sufrieron un considerable deterioro a finales del año 2004, a lo que contribuyó de forma determinante el relevo del Partido Socialista en la Alcaldía de León, mediante una moción de censura presentada por el Partido Popular, esas relaciones, sin embargo, desde principios de 2005 han ido mejorando, de manera que los dos principales partidos políticos, a los que se ha sumado la Unión del Pueblo Leonés, han alcanzado importantes acuerdos en materias que, al ser consideradas de interés general para la Comunidad, se entiende que ha de haber una unidad de acción al margen de las normales discrepancias que, como es lógico, han seguido manteniendo en tantos temas a lo largo del año.

Más adelante nos ocupamos de algunos de los más relevantes acuerdos a que han llegado; por el momento, sirva de ejemplo para poner de manifiesto el gran calado de los mismos y el grado de compromiso adquirido, la posición común alcanzada ante la eventual reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, con rechazo de los mecanismos bilaterales de financiación y fijación consensuada de unos principios que han de ser defendidos en el proceso de revisión del mismo.

A la vista del esfuerzo para buscar puntos de encuentro y de los acuerdos a que han llegado los grupos políticos, seguramente los ciudadanos de Castilla y León consideren que, al menos desde esta perspectiva, el año 2005 no ha sido un mal ejemplo, y con toda probabilidad piensen que en el futuro debe primar el

entendimiento con objeto de abordar las cuestiones de mayor interés que afectan a la Comunidad, a la que, por cierto, la Encuesta de Condiciones de Vida hecha pública a mediados de diciembre por el Instituto Nacional de Estadística, sitúa a la Región en el lugar decimocuarto de España en cuanto al porcentaje de riqueza relativa, solamente por encima de Castilla-La Mancha, Andalucía, Extremadura y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, lo que es indicativo de que todavía queda mucho por hacer y de que es legítimo exigir al Estado la aplicación de mecanismos de solidaridad interterritorial; y ello pese a que el crecimiento económico de la Comunidad en los últimos años ha elevado el PIB regional al 92,1 % de la media de la Unión Europea, lo que le permite ocupar el sexto lugar en España atendiendo al peso específico de su economía en el conjunto de la Nación, superada por Cataluña, Madrid, Andalucía, Valencia y el País Vasco.

Por otro lado, la colaboración en asuntos de interés común con Comunidades Autónomas limítrofes, al margen de la adscripción política de los gobernantes, también ha continuado, impulsada en la mayoría de los casos mediante encuentros de Presidentes acompañados por algunos Consejeros. Con todo, pese a ser ese el clima dominante, no han desaparecido algunos tradicionales motivos de tensión, como los que genera la reivindicación del enclave de Treviño por el País Vasco, o, incluso, han surgido otros, como el motivado por la inclusión en la propuesta de reforma del Estatuto de Galicia por el Bloque Nacionalista Gallego de previsiones referidas a la incorporación de algunos municipios de Castilla y León limítrofes con Galicia a esta Comunidad Autónoma, lo cual inmediatamente generó cierto enfrentamiento entre los responsables de la propuesta y algunos miembros de la Junta de Castilla y León, que en este caso, nuevamente, se vieron respaldados por la opinión expresada por los líderes de la oposición.

Actividad normativa

Leyes

La actividad legislativa desplegada a lo largo de 2005 se sitúa en la misma línea que en años anteriores. Al menos, esto es así si atendemos al número de leyes aprobadas –catorce– y a los ámbitos que han sido objeto de regulación, de manera que, como viene siendo habitual, este año han sido aprobadas leyes para la reforma de otras anteriores, leyes de caso único, leyes destinadas a proporcionar el soporte normativo necesario para dar continuidad a una política al haber caducado otra previa sometida a término, o, en fin, leyes que suponen una mayor innovación ordinamental al afectar a situaciones carentes de regulación o bien, simplemente, que tienen por objeto la sustitución integral del régimen previsto en otra anterior.

Como en años precedentes, también han sido aprobadas leyes de creación de colegios profesionales, lo que obedece, como expresan las correspondientes exposiciones de motivos, a la competencia que ostenta la Comunidad *ex* artículo 34.1.11 del Estatuto de Autonomía, para proceder al desarrollo legislativo y ejecución de la legislación del Estado en materia de colegios profesionales y ejercicio de profesiones tituladas. Se trata de la Ley 1/2005, de 23 de marzo, de creación del

Colegio Profesional de Logopedas de Castilla y León y de la Ley 2/2005, de 23 de marzo, de creación del Colegio Profesional de Educadores y Educadoras Sociales de Castilla y León. Con base en el mismo título competencial también ha sido aprobada la Ley 10/2005, de 11 de octubre, de creación del Consejo de Colegios Profesionales de Administradores de Fincas de Castilla y León.

La Ley 3/2005, de 23 de mayo, de modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, afecta exclusivamente al artículo 20 de ésta, y en ella se prevé que la ley que, en su caso, declare determinada actividad o instalación como Proyecto Regional, pueda resolver acerca de la autorización ambiental cuando fuere necesaria, lo que constituye una excepción a la competencia que ostenta el titular de la Consejería en materia de medio ambiente para resolver los procedimientos de otorgamiento de la autorización ambiental.

También de forma parcial se ha visto afectada la legislación de concentración parcelaria de la Comunidad, en concreto la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de la Comunidad de Castilla y León, mediante la aprobación de la Ley 4/2005, de 23 de mayo, y de la Ley 11/2005, de 24 de noviembre. Con la primera se trata de adecuar al interés legal del dinero de cada momento los tipos de interés que han de soportar los profesionales de la agricultura en lo que se refiere a la parte reintegrable del importe de las obras realizadas en zonas de concentración parcelaria que aquellos han de satisfacer; la segunda constituye una reforma más amplia de la Ley reguladora de la concentración parcelaria de Castilla y León, que afecta a sus artículos 7 (comisiones Locales de Concentración Parcelaria), 17 (supuestos en que la Consejería competente puede promover la concentración parcelaria), 20, 23, 25 (relativos al régimen sancionador) y 71 (facultad de la Consejería para ordenar una nueva concentración en zonas que ya disponen de ella).

La adaptación de las instalaciones ganaderas rurales, de tipo tradicional, muy abundantes en Castilla y León, a las exigencias ambientales que se vienen imponiendo desde hace años (señaladamente a través de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León) ha sido una fuente de incertidumbre para sus titulares debido a las dificultades para la propia pervivencia de las explotaciones que genera su cumplimiento. Por ello, para compatibilizar la existencia de este tipo de actividad económica en unas condiciones ambientales adecuadas, ha sido aprobada la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de establecimiento de un régimen excepcional y transitorio para las explotaciones ganaderas en Castilla y León.

Precedida de polémica, frecuente, por otra parte, en todas las decisiones que se refieren a la ubicación de centros de tratamiento de residuos, la Ley 6/2005, de 26 de mayo, de declaración de Proyecto Regional para la instalación de un Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos para la Provincia de Salamanca, en el término municipal de Gomecello (Salamanca), supone el reconocimiento de que concurren en el centro condicionantes de carácter no solo supralocal, sino también supraprovincial, que determinan el interés singular del mismo para la Comunidad, de ahí que, conforme a lo dispuesto por la Ley 9/2002, de 10 de julio, el citado Proyecto Regional haya sido declarado mediante ley.

El régimen estatutario de los funcionarios públicos, tanto de la Administra-

ción autonómica como el de las Entidades locales de Castilla y León, ha sido objeto de una nueva regulación con la aprobación de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, mediante la que se deroga el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1990, de 20 de octubre. Resulta de interés destacar que la nueva ley tiene como objeto dotar de regulación al amplio contingente de personas vinculadas estatutariamente a la Administración autonómica que resulta de la nueva realidad administrativa derivada del proceso de asunción competencial llevada cabo en la última década.

Con base en las competencias que el Estatuto de Autonomía atribuye a Castilla y León en materia de agricultura, así como en materia de denominaciones de origen y otras indicaciones de procedencia relativas a productos de la comunidad (art. 32.1.7ª y 32ª), ha sido aprobada la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la Viña y del Vino de Castilla y León, norma que se sitúa dentro del proceso de modernización del régimen regulador del sector vitivinícola que se inicia en Europa con la aprobación del Reglamento (CE) 1493/1999, de 17 de mayo, por el que se establece la Organización Común del Mercado vitivinícola, y continuó en nuestro país con la aprobación de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino, por parte del legislador estatal.

Con la experiencia acumulada por la aplicación de las sucesivas tres Leyes de Actuación Minera, a lo largo del período 1992-2003, en el presente ejercicio ha sido aprobada la Ley 9/2005, de 17 de junio, por la que se establece el Programa de Actuación en las Comarcas Mineras durante el período 2004-2007. La Ley prevé una serie de acciones que afectan principal, pero no exclusivamente, a la minería del carbón, pues también se contemplan actuaciones dirigidas a impulsar la exportación de productos derivados de la minería no energética, que constituye, por cierto, un sector productivo emergente en la Comunidad. La previsión económica que contempla la ley asciende para los años 2005 y 2006, junto a los créditos ya asignados en los presupuestos del año 2004, a un total de 180.303.313 euros.

En la postrimería del período de sesiones, como viene siendo habitual fueron aprobadas la Ley de Presupuestos para el año siguiente y, un año más, la llamada «ley de acompañamiento». A éstas hay que añadir la Ley 12/2005, de 27 de diciembre, reguladora del Estatuto de los ex Presidentes de la Junta de Castilla y León, norma que, como novedad más destacable, reconoce la condición de Consejeros natos del Consejo Consultivo de Castilla y León a los ex Presidentes de la Junta que gocen de la condición de ciudadanos de Castilla y León y muestren su disposición a integrarse en el Consejo.

La Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras, en sus correspondientes Títulos I y II, incorpora normas tributarias que afectan a los ingresos de la Comunidad, con incidencia en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Tasa Fiscal sobre el Juego y modificación de la Ley de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León, y a los gastos, con afectación de la Ley de la Hacienda de la

Comunidad y numerosas previsiones sobre subvenciones y otras aportaciones económicas de la Administración autonómica diferentes a las subvenciones. Además, la citada Ley autoriza la creación de la empresa pública «Ade Financiación, S.A.», cuyo objeto social será el diseño, desarrollo y ejecución de programas y actuaciones de apoyo financiero a la actividad de las empresas de Castilla y León, y modifica la Ley 21/1994, de 15 de diciembre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de Castilla y León, así como muy parcialmente otras (Ley de Ordenación del Territorio, Ley de Urbanismo, Ley de Caza, Ley de Régimen Local, Ley de Función Pública y Ley de la Viña y el Vino de Castilla y León). Pone fin a la relación de leyes aprobadas en 2005, la Ley 14/2005, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2006.

Autorizado por la Ley 6/2004, de 21 de diciembre, el Consejo de Gobierno, por medio del Decreto Legislativo 1/2005, de 21 de julio, ha aprobado el Texto Refundido de la Ley de Cajas de Ahorro de Castilla y León, mediante el cual quedan derogadas la Ley 5/2001, de 4 de julio, la Ley 7/2003, de 8 de abril, y la Ley 6/2004, de 21 de diciembre.

Normas reglamentarias

La producción de normas reglamentarias a lo largo de 2005 ha seguido el ritmo de años anteriores; es decir, ha sido aprobado un número muy considerable, si bien no tantos reglamentos de desarrollo general de leyes, como modificaciones de normas anteriores o bien normas reglamentarias para dotar de regulación aspectos sectoriales más concretos. La consideración de los más relevantes en función de las materias y títulos competenciales con base en los que han sido dictadas, hace posible la siguiente agrupación:

– En materia de agricultura y ganadería fueron aprobados los Decretos 6/2005, de 13 de enero, por el que se establece el distintivo de calidad de los productos agroalimentarios de Castilla y León; 47/2005, de 16 de junio, por el que se modifica el Decreto 16/1999, de 8 de febrero, por el que se establecen ayudas a planes de pensiones de los agricultores y ganaderos de la Comunidad de Castilla y León; 62/2005, de 28 de julio, por el que se establecen medidas de apoyo de carácter urgente para paliar los daños producidos por la sequía y otras adversidades climatológicas en las explotaciones agrarias de la Comunidad de Castilla y León; y 68/2005, de 29 de septiembre, por el que se determinan los órganos especializados de control y el de coordinación de la condicionalidad en el marco de la política agrícola común en la Comunidad de Castilla y León.

– En materia de protección ambiental han sido varios los decretos aprobados. El Decreto 7/2005, de 13 de enero, y el 83/2005, de 3 de noviembre, respectivamente para la aprobación del Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Espacio Natural de Lagunas de Villafáfila (Zamora) y del Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Espacio Natural Montes Obarenses (Burgos). Mediante el Decreto 18/2005, de 17 de febrero, se aprueba el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Urbanos y Residuos de Envases de Castilla y León 2004-2010. Por Decreto 27/2005, de 7 de abril, se regula la composición de la Junta

Rectora del Parque Natural Hoces del Río Riaza (Segovia). Como desarrollo parcial de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, ha sido aprobado el Decreto 82/2005, de 3 de noviembre, por el que se regula la caza intensiva, la expedición y suelta de piezas de caza vivas y las zonas de entrenamiento de perros y aves de presa en Castilla y León.

– En materia de sanidad, como normas de mayor relevancia deben ser destacados los Decretos 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León; 23/2005, de 22 de marzo, por el que se establece el ámbito de actuación y las funciones de los Servicios Oficiales Farmacéuticos de Castilla y León y se adoptan determinadas medidas en el marco del proceso de reestructuración de dichos servicios oficiales; Decreto 49/2005, de 23 de junio, por el que se establece el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios; Decreto 72/2005, de 13 de octubre, por el que se crea el Comité Asesor de Castilla y León, para la prevención, preparación y respuesta ante la pandemia de gripe; y Decreto 101/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la historia clínica. En materia de consumo, por tanto, a propuesta también del Consejero de Sanidad fue aprobado el Decreto 13/2005, de 3 de febrero, por el que se regula el derecho a la información y los derechos económicos de los usuarios de centros privados en los que se imparten enseñanzas no regladas.

– En materia de educación, además del Decreto 17/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la admisión del alumnado en centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León, y del Decreto 65/2005, de 15 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los centros que imparten enseñanzas escolares en Régimen Especial, han sido aprobadas numerosas órdenes por la Consejería de Educación, como, entre otras, la 11/2005, de 11 de enero, por la que se regulan los planes para el fomento de la lectura y desarrollo de la comprensión lectora de los centros docentes de Educación Infantil y/o Educación Primaria; y la 965/2005, de 14 de julio, por la que se establece la asignatura optativa de Educación Secundaria Obligatoria «Lengua y Cultura Gallega» y se aprueba su currículo. Por último, también resulta pertinente recordar la aprobación de algunos planes mediante órdenes de la misma Consejería, como el Plan de Atención al Alumnado Extranjero y de Minorías (Orden de 29 de diciembre de 2004, publicado en el BOCyL de 11 de marzo de 2005), el Plan de Atención al Alumnado con Superdotación Intelectual (Orden de 7 de abril de 2005) y el Plan de Prevención y Control de Absentismo Escolar (Orden de 21 de septiembre de 2005).

– En las materias gestionadas por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, a propuesta de su titular, el Consejo de Gobierno ha aprobado numerosos decretos, de los que, por su interés, resultan especialmente atendibles en este lugar los Decretos 9/2005, de 20 de enero, por el que se regula en la Comunidad de Castilla y León el reconocimiento de la condición de familia numerosa, así como la expedición, renovación, modificación o pérdida del título; 30/2005, de 21 de abril, por el que se crea y regula el Observatorio de Género de Castilla y León; 37/2005, de 12 de mayo, por el que se regulan los procedimientos administrativos y otras actuaciones complementarias en relación con la adopción de menores; 38/2005, de 12 de mayo, por el que se regula la acreditación y funciona-

miento de las entidades colaboradoras con funciones de mediación en materia de adopción internacional; Decreto 57/2005, de 14 de julio, por el que se aprueban Planes Regionales Sectoriales de Atención y Protección a la Infancia, de Atención a las Personas Mayores, de Atención a las Personas con Discapacidad, y de Acciones para la Inclusión Social; 56/2005, de 14 de julio, por el que se aprueba el Plan Estratégico del Sistema de Acción Social de Castilla y León; y 60/2005, de 21 de julio, por el que se aprueba el V Plan Regional sobre Drogas de Castilla y León.

– En materia de deportes, a propuesta, por tanto, de la Consejería de Cultura y Turismo, han sido aprobados tres importantes decretos: el 39/2005, de 12 de mayo, de Entidades Deportivas de Castilla y León; el 51/2005, de 30 de junio, sobre la Actividad Deportiva; y el 52/2005, de 30 de junio, por el que se crea el Consejo del Deporte de Castilla y León y se regula su composición y funcionamiento. En otras materias también gestionadas por la misma Consejería, ha sido aprobado el Decreto 24/2005, de 22 de marzo, por el que se crea el Museo de Arte Contemporáneo de Castilla y León, y, a propuesta de esta Consejería, el Consejo de Gobierno ha adoptado los Acuerdos 37/2005, de 31 de marzo, por el que se aprueba el Plan PAHÍS 2004-2012, del Patrimonio Histórico de Castilla y León, y 78/2005, de 30 de junio, por el que se aprueba el Plan del Español para Extranjeros de Castilla y León.

– En las materias gestionadas por la Consejería de Fomento fueron aprobados los Decretos 5/2005, de 13 de enero, por el que se crea y regula la Comisión de Seguimiento de la Estrategia para la Seguridad Vial; 45/2005, por el que se aprueban las disposiciones reguladoras de la acreditación de Laboratorios de Ensayos para el Control de Calidad de la Construcción, para cuyo desarrollo ha sido dictada la Orden FOM/757/2005, de 10 de junio; 59/2005, de 21 de julio, por el que se aprueban los precios públicos aplicables por los Centros de Control de Calidad de la Consejería de Fomento; 64/2005, de 9 de septiembre, por el que se regula el Régimen Jurídico del Servicio Público de Televisión Digital Local por Ondas Terrestres en la Comunidad Autónoma de Castilla y León; 99/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la promoción, adquisición y arrendamiento protegido de la vivienda joven; y el 100/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la Reserva de Viviendas Vacías para Alquiler (REVIVAL) de Castilla y León, sin el cual se deroga el anterior Decreto 99/2004, de 2 de septiembre, de igual denominación.

– A propuesta del Consejero de Presidencia y Administración Territorial, en las distintas materias atribuidas a la Consejería, el Consejo de Gobierno aprobó las siguientes normas con rango de decreto: en materia de casinos, juegos y apuestas, el Decreto 12/2005, de 3 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las máquinas de juego y de los salones recreativos y de juego de la Comunidad de Castilla y León; en materia de régimen local y para el establecimiento del régimen estatutario de los funcionarios de la Administración local, fueron aprobados el Decreto 32/2005, de 28 de abril, por el que se regulan los procedimientos de selección de funcionarios interinos y se crea la bolsa de trabajo para la provisión temporal de puestos de trabajo reservados a funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, y el Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que

han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León; relativos al régimen de los espectáculos taurinos, los Decretos 33/2005, de 28 de abril, y 41/2005, de 26 de mayo, han supuesto la modificación, respectivamente, del Decreto 115/2002, de 24 de octubre, por el que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de las plazas de toros portátiles en la Comunidad, y del Decreto 14/1999, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos Populares de la Comunidad de Castilla y León; para el desarrollo de la Ley 13/2002, de 25 de julio, de Fundaciones de Castilla y León, ha sido dictado el Decreto 63/2005, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de Castilla y León; para la coordinación e integración de actuaciones frente a la influenza aviar, se aprueba el Decreto 7/2005, de 13 de octubre, por el que se establece un sistema de control y evaluación de riesgos para la lucha contra la influenza aviar de alta patogenicidad y se crea la Comisión de Coordinación y Seguimiento de la Enfermedad; finalmente, para completar el marco normativo previsto por el Plan Integral de Inmigración en Castilla y León para el período 2005-2009, ha sido aprobado el Decreto 89/2005, de 24 de noviembre, por el que se crea y regula el Plan Regional para la Integración Social de los Inmigrantes.

– En materia de Cajas de Ahorro, una vez aprobado el Texto Refundido de la Ley de Cajas de Ahorro de Castilla y León, mediante Decreto Legislativo 1/2005, de 21 de julio, sus previsiones en materia de órganos de gobierno y dirección, han sido desarrolladas a través del Decreto 66/2005, de 22 de septiembre, lo que ha supuesto la derogación del Decreto 284/2001, de 13 de diciembre. También a propuesta de la Consejería de Hacienda, ha sido dictado el Decreto 98/2005, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estadístico de Castilla y León 2006-2009.

– Con base en el ejercicio de las competencias exclusivas en materia de comercio interior (art. 32.1.10^a del Estatuto de Autonomía), y a la vista de lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio Minorista de Castilla y León, ha sido aprobado, a propuesta de la Consejería de Economía y Empleo, el Decreto 104/2005, de 29 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León, con el que queda derogado el anterior, aprobado por el Decreto 191/2001, de 12 de julio.

Organización administrativa

Reestructuradas las consejerías en 2003 y creadas las Vicepresidencias Primera y Segunda en 2004, la organización de la Administración autonómica no ha sufrido apenas variación en 2005, sino solamente algunas menores derivadas de las habidas en años anteriores.

Así, por ejemplo, la creación de la Vicepresidencia Segunda de la Junta de Castilla y León es el fundamento del Decreto 11/2005, de 3 de febrero, por el que se modifica el Decreto 122/2003, de 23 de octubre, de creación y regulación de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, con objeto de adaptar este órga-

no colegiado a la nueva estructura del Gobierno de la Comunidad. Mayor innovación ha supuesto la aprobación del Decreto 10/2005, de 3 de febrero, por el que se crea y regula la Comisión Delegada para el Desarrollo Rural, órgano que, bajo la presidencia de la Vicepresidenta Primera de la Junta de Castilla y León, está compuesto por los titulares de las Consejerías que tienen a su cargo la realización de actuaciones relacionadas con el medio rural, cuya coordinación queda atribuida, como una de sus principales funciones, a este nuevo órgano colegiado. Precisamente, la creación y puesta en funcionamiento de las dos Comisiones Delegadas, también ha exigido la aprobación del Decreto 14/2005, de 10 de febrero, con objeto de modificar el Decreto 1/2004, de 8 de enero, por el que se regula el funcionamiento y las competencias de la Comisión de Secretarios Generales, para que este órgano informe también de cuantos asuntos se atribuyan para su resolución a las Comisiones Delegadas de Desarrollo Rural y de Asuntos Económicos.

La creación de la Vicepresidencia Primera de la Junta de Castilla y León también ha exigido la adecuación del régimen del Consejo Territorial (órgano deliberante de coordinación de la Administración periférica de la Comunidad), con objeto de adscribirlo funcionalmente a la Vicepresidencia Primera, cuyo titular también lo presidirá (Decreto 15/2005, de 10 de febrero, por el que se modifica el Decreto 271/2001, de 5 de diciembre, por el que se regula la estructura orgánica y las competencias de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León). Finalmente, con cierta demora desde la creación de la Vicepresidencia Primera, por medio del Decreto 69/2005, de 13 de octubre, se adscriben funcionalmente a la misma la Dirección General de Comunicación y la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales, que mantienen su adscripción orgánica y presupuestaria a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

La creación de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, efectuada por el Decreto 2/2003, de Reestructuración de Consejerías, está en la base del Decreto 85/2005, de 17 de noviembre, por el que se crea el Departamento Territorial de Familia e Igualdad de Oportunidades en las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León, con lo que se adecua la estructura periférica de esta Consejería a lo dispuesto por la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Para completar este apartado referido a la organización administrativa, hay que dar cuenta de una serie de Decretos aprobados a lo largo de 2005 que inciden en ella, bien creando algún órgano (Decreto 35/2005, de 12 de mayo, por el que se crea la Comisión Interconsejerías para la Inmigración) o dotándole de una nueva regulación (Decreto 73/2005, de 20 de octubre, por el que se regula la Comisión de Protección Civil de Castilla y León y el Decreto 103/2005, de 29 de diciembre, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León y sus Comisiones Provinciales de Seguridad y Salud Laboral); o que afectan al proceso de modernización y mejora de la misma (Decreto 40/2005, de 19 de mayo, por el que se regula la utilización de técnicas de administración electrónica por la Administración de la Comunidad y Decreto 79/2005, de 27 de octubre, por el que se modifica el Decreto 232/2001, de 11 de octubre, por el que

se regula el sistema de evaluación de la calidad de los servicios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León) o, en fin, crean nuevos registros públicos o regulan alguno ya existente (Decreto 125/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Cooperativas de Castilla y León; Orden 136/2005, de 18 de enero, por el que se crea el Registro Telemático de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y se establecen criterios generales para la presentación telemática de escritos, solicitudes y comunicaciones en determinados procedimientos administrativos; y Orden 205/2005, de 8 de febrero, por el que se crea el Registro Poblacional de Cáncer de Castilla y León).

Conflictividad

No se puede decir que, 2005 haya sido en Castilla y León un año carente de conflictos, en la mayoría de ellos, no en todos, una de las partes ha sido el Gobierno central y la otra, según los casos, el Gobierno de la Comunidad, organizaciones corporativas o colectivos de trabajadores. A fin de dar noticia de los que han tenido mayor repercusión, además de aquellos que tienen un tratamiento más preciso en otro lugar de esta misma crónica –señaladamente el derivado de la decisión de trasladar parte de la documentación que alberga el Archivo Histórico de Salamanca–, a continuación se incluyen bajo las denominaciones de conflictos judiciales y sociales.

Conflictos judiciales. De nuevo este año la Junta de Castilla y León ha recurrido las normas forales de Álava y Guipúzcoa relativas al Impuesto de Sociedades en cuanto fijan un tipo impositivo inferior al vigente en Comunidades de régimen común (32,5 % frente al 35 %) y establecen una deducción en la cuota del 10 % de las inversiones que realice la sociedad, entre otras previsiones objeto de impugnación; precisamente, las citadas fueron cautelarmente suspendidas mediante sendos autos de la sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco con la admisión a trámite de los recursos. Igualmente, la Junta de Castilla y León ha presentado un recurso de inconstitucionalidad frente a algunas disposiciones de la Ley 11/2005, de 22 de junio, de modificación de la Ley de aprobación del Plan Hidrológico Nacional; en este caso, la controversia se centra fundamentalmente en la disposición adicional décima de la Ley en lo referente a las facultades que atribuye al Gobierno de Cataluña para la redacción del Plan Integral del Delta del Ebro y su ejecución, lo que podría suponer una cesión de competencias al margen del instrumento normativo requerido para ello (ley orgánica).

Conflictos sociales. En los dos últimos meses del año 2005 se han vivido en la Comunidad de Castilla y León dos importantes conflictos sociales, protagonizados, respectivamente, por el sector de la minería del carbón y por el de la agricultura.

El primero se explica en la finalización del período temporal de vigencia del Plan del Carbón y en la necesidad de sentar las bases del sector mediante la aprobación de un nuevo plan para los años 2006-2012; el acuerdo al que finalmente llegaron los representantes sindicales y el Ministerio de Industria y Energía estu-

vo precedido de diversas movilizaciones y de cortes de vías de comunicación hasta que la Administración cedió en lo que era la principal discrepancia: el reconocimiento de que los trabajadores puedan prejubilarse a los 52 años equivalentes, que pueden corresponder a 42 años de edad física en aplicación del cómputo de los años trabajados en el régimen especial de la minería, lo que permitirá la prejubilación de hasta 3.700 mineros en el período de aplicación del Plan del Carbón para los 2006-2012.

El campo también se ha visto afectado por circunstancias adversas generadoras de conflictividad. En efecto, a las bajas producciones ocasionadas por la prolongada sequía, se han unido el encarecimiento de los carburantes de uso agrícola, que afecta a todo el sector, y la reforma de la Organización Común del Mercado (OCM) del azúcar, que supone para el cultivo de la remolacha y para la industria transformadora la imposición de unos precios y condiciones que incentivan el cambio de producción o, directamente, el abandono de la explotación. En ambos casos, las protestas y movilizaciones no han tenido los efectos esperados, al menos por alguna de las organizaciones agrarias convocantes, señaladamente por ASAJA, por lo que no son descartables nuevas acciones de protesta en el 2006 en defensa del sector agrícola, y en lo que atañe a la temida reforma de la OCM del azúcar, finalmente el Consejo de Ministros de Agricultura la acordó, lo que supone una reducción progresiva del precio de la remolacha en un 36 % hasta la campaña 2009-2010, lo cual genera grandes incertidumbres a la continuidad de la producción de remolacha y al mantenimiento de la industria transformadora en Castilla y León.

Relaciones de colaboración

En más de una ocasión ha expresado el Presidente de la Junta de Castilla y León la voluntad de establecer o profundizar las relaciones de colaboración con otras Comunidades Autónomas, principalmente las limítrofes, a lo largo de la presente legislatura. Con este objeto, a lo largo del año 2005 se han llevado a cabo encuentros del máximo nivel entre el Presidente de Castilla y León, acompañado de algunos Consejeros, y los correspondientes de las Comunidades Autónomas del Principado de Asturias, Castilla-La Mancha y La Rioja, a los que hay que añadir también un encuentro con los responsables de la Región Norte de Portugal.

En los tres primeros casos, los temas tratados, además de los específicos asuntos de cada uno de los encuentros, prioritariamente versaron en la profundización de acuerdos de colaboración ya existentes (prestación de servicios sanitarios en zonas limítrofes, colaboración en la extinción de incendios forestales...) y en la exploración de nuevos campos en los que puede ser necesaria la participación de dos Administraciones autonómicas para implantar o mejorar servicios; señaladamente, en todas las reuniones se tuvo presente la mejora de las comunicaciones, incluso mediante autovías. Más allá de estos objetivos, los encuentros en todos los casos también sirvieron para intercambiar puntos de vista sobre asuntos de interés común, de manera que en ninguno de los casos faltaron declaraciones de los presidentes de rechazo de cualquier reforma constitucional o esta-

tutaria que pueda suponer discriminación o quebranto económico de unas Comunidades Autónomas frente a otras.

Por otro lado, en el marco de las relaciones que viene manteniendo la Junta de Castilla y León con la Región Norte de Portugal (comunidad de trabajo formada por ambas regiones en el año 2000), el encuentro entre los presidentes en 2005 ha tenido como eje principal la elaboración de un proyecto conjunto para el desarrollo integral de la cuenca del Duero, objetivo para el que se pretenden obtener ayudas del Fondo de Cooperación Transfronteriza (Interreg), una vez que Castilla y León, al quedar englobada a partir de 2007 en las Regiones Objetivo 2, ha de aspirar a beneficiarse de las líneas de ayudas previstas para estas regiones, como es, precisamente, el denominado «Interreg».

Referéndum sobre la Constitución para Europa

Con motivo de la convocatoria del referéndum sobre la Constitución para Europa, fueron llamados a votar 2.169.829 castellanos y leoneses según los datos del Instituto Nacional de Estadística actualizados al 1 de enero de 2005. La jornada del 20 de febrero transcurrió con absoluta normalidad, participando en el referéndum 1.030.508 votantes, lo que representa el 49,43 por ciento de los convocados, por tanto 7,1 puntos por encima de la media nacional, siendo, además, la segunda comunidad en nivel de participación, detrás de Extremadura. Por el voto afirmativo se decantaron 826.881 votantes, es decir, el 80,97 por ciento de los que acudieron a votar, frente a 128.610 que rechazaron expresamente el texto sometido a referéndum, por tanto, el 12,59 por ciento de los votos emitidos; en blanco votaron 65.738 ciudadanos, lo que representa el 6,44 de los que fueron a votar; y, por último, 9.279 votos fueron contabilizados como nulos, un 0,90 por ciento. La interpretación de los resultados osciló entre la satisfacción sin reservas que expresaron los dirigentes del Partido Socialista, a la satisfacción por los resultados pese a la escasa participación en el referéndum de lo que el Partido Popular responsabilizó al Presidente del Gobierno por la precipitada convocatoria del mismo.

Administración local

La Comarca de El Bierzo. Es destacable el acuerdo de los Presidentes de la Junta de Castilla y León y de la Comarca de El Bierzo de impulsar un proceso de delegación de competencias a favor de esta última institución a partir de 2006, que afectará a diecisiete materias (destacadamente; cultura, juventud, infancia, tercera edad, discapacitados, deporte, turismo, protección civil, medio natural, calidad ambiental, transportes, formación y empleo), acuerdo que pone fin a una falta de comunicación entre ambas instituciones a lo largo de los dos últimos años. Ya en 2005 se puede decir que el proceso se inicia mediante la aprobación del Decreto 55/2005, de 14 de julio, por el que se delega el ejercicio de determinadas funciones en materia de medio natural en la Comarca de El Bierzo, lo que en la práctica ha supuesto la asunción mediante delegación de algunas funciones

(de contratación y de dirección técnica de proyectos relativos al medio natural financiados por la Administración autonómica) por parte de la Comarca de El Bierzo, funciones que, sin embargo, ya venía desempeñando mediante una encomienda de gestión pactada entre el Consejo Comarcal de El Bierzo y la Junta de Castilla y León en el año 1995.

El Pacto Local. Un año más ha de ser objeto de atención el llamado Pacto Local. Finalmente, el 3 de noviembre de 2005, el Consejo de Gobierno aprobó una propuesta de Acuerdo de Pacto Local de Castilla y León, a partir de los trabajos realizados a lo largo de casi dos años por una comisión formada por representantes del Gobierno regional, de la Federación Regional de Municipios y Provincias y de los partidos políticos. La propuesta de acuerdo, que es de adhesión voluntaria para los municipios de más de 1.000 habitantes y para las Diputaciones provinciales, en cuyo caso se entienden indirectamente adheridos los municipios de población igual o inferior a 1.000 habitantes, contempla cuatro grupos de medidas y, cada una de ellas, una serie de actuaciones. En síntesis, se trata de: (I) Medidas de refuerzo competencial, constituidas por (1) un proceso descentralizador a base de transferencias y delegaciones de competencias; (2) la integración de centros sanitarios y educativos gestionados por Entidades locales en la Administración autonómica; y (3) actuaciones tendentes a la nivelación territorial de determinados servicios. (II) Medidas de cooperación institucional, dirigidas a permitir (1) la participación de las Entidades locales en órganos de cooperación general, mediante la creación de la Comisión de Cooperación Local de Castilla y León; y (2) la participación de las entidades locales en órganos de cooperación sectorial, con voluntad de reforzarla. (III) Medidas de vertebración administrativa, a través de (1) el fortalecimiento de la Provincia, lo que puede exigir la adaptación de su organización administrativa a la mayor presencia de aquella en el territorio provincial; (2) potenciación de los consorcios; (3) impulso de las mancomunidades; y (4) desarrollo de las previsiones legales que contiene la Ley de Régimen Local de Castilla y León sobre regímenes municipales especiales. (IV) Medidas de cooperación económica, mediante (1) la regulación normativa de la misma (Proyecto de Ley de Cooperación Económica Local); (2) asunción de los costes económicos derivados de las medidas de refuerzo competencial; (3) incremento de la cooperación económica con las Entidades locales mediante el incremento de los fondos que actualmente la integran; (4) compensación económica por el ejercicio de competencias; y (5) incremento de la cooperación y colaboración (cooperación sectorial) de la Administración autonómica con las Entidades locales en el ejercicio de las competencias que éstas tienen atribuidas por la normativa en vigor (competencias propias).

La aprobación de esta propuesta de acuerdo fue rechazada por el PSCL-PSOE, debido fundamentalmente a que no supone, a su juicio, un verdadero proceso descentralizador y por no contemplar directamente a los municipios de menos de mil habitantes, sino a través de las Diputaciones provinciales; si bien, pese a esas críticas, no recomendó a los Ayuntamientos gobernados por el partido el rechazo del pacto ofrecido, de manera que las adhesiones al mismo se han producido de manera generalizada tanto por parte de municipios regidos por el Partido Popular como por el Partido Socialista Obrero Español, lo cual también se justifica en la mejor financiación que obtendrán los municipios y provincias adheridos al pacto, para lo que se han previsto 19.000.000 de euros en el presu-

puesto para el año 2006. No obstante, la efectiva puesta en marcha del proceso requerirá de la evaluación de costes y medios por parte de comisiones mixtas, además de las correspondientes reformas legislativas que precisan las distintas medidas y actuaciones contempladas, todo ello en un proceso que se prevé culmine en el año 2011.

Esfuerzo para el entendimiento

Diálogo y consenso en la reforma del Estatuto de Autonomía. Como ha quedado indicado, el inicio del año 2005 trae consigo un nuevo clima de entendimiento entre los dos principales partidos políticos, a los que también se ha unido la Unión del Pueblo Leonés, que ha dado importantes frutos, pero, sin duda, donde la voluntad de entendimiento entre los partidos políticos está llamada a tener más trascendencia es en lo referente a la reforma del Estatuto de Autonomía. En efecto, con las lógicas diferencias en relación a algunos temas que pueden ser abordadas en el marco de la reforma estatutaria, como la reivindicación de competencias sobre la Cuenca Hidrográfica del Duero o el ritmo temporal conforme al que ha de avanzar el proceso, cuestiones ambas que distancian al Partido Popular y al Partido Socialista, lo cierto es que desde principios de año se ha percibido un interés compartido en llevar a término la reforma del Estatuto de Autonomía de manera consensuada. Sobre esta base, ambos partidos políticos han manifestado en distintas ocasiones, dentro y fuera de las Cortes, algunos puntos de vista sobre ciertos aspectos a que debería afectar la reforma; incluso el Presidente de la Junta se ha reunido con representantes sociales y de diversas instituciones para intercambiar ideas sobre la reforma estatutaria. No obstante, son los grupos parlamentarios en el seno de las Cortes Regionales los que han de formular la correspondiente Proposición de Ley para la reforma del Estatuto de Autonomía, lo que previsiblemente ocurrirá a lo largo de 2006.

El enclave de Treviño. En los últimos años la pretendida agregación del Condado de Treviño al País Vasco ha sido una fuente de tensión entre ésta y la Comunidad de Castilla y León. El año 2005 no ha sido una excepción, de manera que en los primeros meses del año, en torno al debate sobre el llamado «Plan Ibarretxe», las instituciones de esta Comunidad manifestaron por distintas vías el rechazo, en lo que aquí interesa, de determinadas previsiones del citado plan dirigidas a la segregación del enclave del territorio de Castilla y León para su agregación al País Vasco, previsiones que entraban en colisión con las del Estatuto de Autonomía de Castilla y León relativas a la eventual separación de municipios de esta Comunidad para su incorporación a otra. En defensa del Estatuto de Autonomía de Castilla y León se presentan sendos requerimientos de incompetencia ante el Gobierno y el Parlamento vascos, si bien la vía iniciada quedó en suspenso a causa del rechazo del Plan Ibarretxe por el Congreso de los Diputados con anterioridad al comienzo de la tramitación parlamentaria, quedando privado por este motivo de objeto el conflicto de competencia ante el Tribunal Constitucional que, en su caso, habría de haberse suscitado. Las tensiones surgidas en torno al enclave de Treviño continúan en otros frentes; así, poco después de que Castilla y León desactivara la vía iniciada, el Gobierno vasco anunció que

recurriría ante el Tribunal Supremo la Sentencia de 28 de abril de 2005, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, mediante la que fueron anulados, a instancia del Gobierno de Castilla y León, una serie de convenios suscritos entre los municipios de El Condado de Treviño y la Puebla de Arganzón con el Gobierno vasco, en materia de educación y cultura, promoción y desarrollo rural, al entender que invadían competencias de la Comunidad de Castilla y León. En todo caso, lo que motiva la inclusión de las tensiones que suscita el enclave de Treviño en el apartado «Esfuerzo para el entendimiento», obedece a que en este asunto, en tanto que afecta a la integridad territorial de Castilla y León, ha existido una total sintonía entre el Partido Popular y el PSCL-PSOE.

Pacto contra la Despoblación. Después de año y medio de trabajo en el seno de la Comisión no permanente sobre Evolución de la Población y con el apoyo de expertos, los dos principales partidos alcanzan un acuerdo en torno a setenta y tres medidas de carácter económico, social y de ordenación territorial, que integran el llamado Pacto contra la Despoblación, documento que obtuvo después el respaldo de todos los grupos parlamentarios de las Cortes. Las actuaciones que contempla la llamada «Estrategia Regional de Lucha contra la Despoblación», además de incluir algunas que ya se vienen aplicando, incorpora importantes novedades, como la presentación en 2006 de varios proyectos de ley (para la aprobación de las Directrices de Ordenación Territorial, de Dependencias, de Desarrollo Rural), la creación y mejora de infraestructuras sanitarias en el medio rural, la adopción de medidas fiscales de apoyo a la natalidad en el medio rural, la elaboración de un plan específico para zonas rurales despobladas (recuperación de pueblos abandonados, rehabilitación de villas históricas...), el logro de un pacto industrial entre la Junta y los agentes económicos y sociales, la delimitación de zonas de actuación preferente (áreas periféricas, zonas despobladas, comarcas mineras, zonas de montaña, zonas de retroceso demográfico y espacios naturales y paisajes protegidos) y, entre otras muchas, la creación de un observatorio de estudio de la evolución de la población, con objeto de conocer en cada momento los efectos de las medidas adoptadas. Una parte de las actuaciones previstas ya tienen su reflejo contable en los Presupuestos aprobados por la Comunidad para el año 2006, en los que el coste de las mismas supera los 1.550 millones de euros de los poco más de 9.000 millones de gasto total que prevén.

Financiación autonómica. Precisamente, la población y su desigual distribución en una Región geográficamente muy extensa, como es Castilla y León, es uno de los datos que ha sido tenido en cuenta en la elaboración de un documento titulado «La Comunidad de Castilla y León ante el reto de la revisión del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas», documento que también es fruto del pacto alcanzado –uno más– por los tres grupos parlamentarios a partir del trabajo realizado por un grupo de expertos, con objeto de fijar una posición única ante la eventual apertura de un proceso de revisión del actual sistema de financiación autonómica. En lo que atañe a la incidencia de la dispersión geográfica de la población, el documento es concluyente, en cuanto a los costes añadidos que supone la prestación de los servicios asumidos por la Administración autonómica, como la educación no universitaria, la sanidad y los servicios sociales, estos últimos a una población, además, en buena parte sobrevenjecida, por lo que, para garantizar la igualdad en la prestación de estos servicios

todos los grupos parlamentarios entienden que es necesario tener en cuenta estas circunstancias a la hora de revisar el modelo de financiación de las Comunidades Autónomas.

Fondos Europeos. Castilla y León ha superado en los últimos años el 75 % de la renta media europea, excluidos del cómputo los diez países de la última incorporación, lo que supone la salida en 2007 del grupo de Regiones Objetivo 1 de la Unión y, con ello, una fortísima disminución de las ayudas recibidas de la Europa comunitaria con cargo a los Fondos Estructurales o como participación de la Comunidad Autónoma en el reparto por el Estado del Fondo de Cohesión. La nueva situación se percibe con preocupación por parte de la Junta de Castilla y León, máxime cuando ante la negociación sobre las Perspectivas Financieras de la Unión Europea para el período 2007-2013 se advierte la voluntad de algunos países, que son contribuyentes netos al presupuesto de la Unión, de reducir su aportación del 1,24 % del Producto Interior Bruto propuesto por la Comisión al 1 %, a lo que se une la incorporación de nuevos países miembros cuyas rentas se hallan por debajo del 75 % de la media comunitaria, por lo que son claros preceptores de ayudas.

Ante esta situación, considerado el asunto como de extraordinaria trascendencia para los intereses de la Comunidad, a propuesta de la Junta de Castilla y León, el Gobierno regional y los portavoces de los tres Grupos Parlamentarios de las Cortes alcanzaron un «Acuerdo de Defensa de los Intereses de Castilla y León en Europa», con objeto de facilitar el tránsito de la Comunidad desde el Grupo de Regiones Objetivo 1 en que actualmente se encuentra al nivel de competitividad y empleo (Objetivo 2), para lo cual se considera necesario que se respeten, entre otros, los siguientes dos principios: Castilla y León debe recibir el mismo trato al de regiones que abandonaron el Objetivo 1 en el año 2000; y el Gobierno central y la Junta de Castilla y León deben establecer conjuntamente los mecanismos financieros correctores si no se logran suficientes fondos europeos.

Mas allá del contenido del acuerdo, es destacable el esfuerzo realizado por el ejecutivo y los distintos partidos políticos para alcanzarlo y, además, trasladar conjuntamente a la Comisaría de Política Regional las claves del mismo y las condiciones geográficas y poblacionales (gran extensión del territorio, dispersión de la población, ruralidad, envejecimiento...) que determinan el mantenimiento, aunque sea progresivamente decreciente, de las ayudas comunitarias durante el período 2007-2013.

Finalmente, conocido el reparto presupuestario de la Unión Europea para este período, las reacciones en Castilla y León no se hicieron esperar, si bien con valoraciones distintas en función de la procedencia; para los dirigentes del PSCL-PSOE, Castilla y León sale favorecida teniendo en cuenta los negativos augurios de que se partía; para los responsables autonómicos en materia económica, Castilla y León ha sido, junto a la Comunidad Valenciana y las Islas Canarias, la gran perdedora al sufrir un recorte del 70 % en los próximos años 2007-2013 en relación con lo percibido en el período anterior con cargo a los Fondos Estructurales, sin que esa pérdida pueda ser compensada con la participación de la Comunidad en el reparto del Fondo de Cohesión y del nuevo Fondo para la In-

vestigación y Desarrollo, por lo que la Junta de Castilla y León es muy crítica con la negociación mantenida por el Gobierno de España y, en particular, por el Presidente ante sus homólogos europeos.

Dos temas de interés

Archivo de Salamanca. Terminaba el año 2004 y se producían en esas fechas algunos importantes episodios en el largo conflicto suscitado por la voluntad del Gobierno de promover el traslado a Cataluña de una parte de la documentación que alberga el Archivo de la Guerra Civil de Salamanca; de todo ello ya se dio cuenta en el Informe Comunidades Autónomas 2004.

Sin solución de continuidad, el año 2005 ha sido pródigo en acontecimientos de la más variada naturaleza relacionados con esa decisión, de manera que la defensa de las posiciones enfrentadas de los Partidos Socialista y Popular, y, sobre todo, las acciones emprendidas por la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Salamanca en defensa de la unidad del Archivo han estado presentes a lo largo de todo el año, de lo cual, por tanto, aquí solo puede hacerse una referencia a los hitos más importantes de este conflicto durante 2005.

Por su repercusión social, destaca la manifestación en defensa de la unidad del Archivo de la Guerra Civil convocada por el Ayuntamiento de Salamanca, gobernado por el Partido Popular, cuya celebración congregó en esta ciudad, el 11 de junio de 2005, a un gran número de ciudadanos (80.000 según la policía local y 30.000 según la Delegación del Gobierno). A diferencia de la manifestación llevada a cabo con el mismo objeto en 1995, que fue convocada también por el Ayuntamiento de Salamanca, entonces gobernado por el Partido Socialista. En la de 2005 esta formación política no participó, lo que el Partido Popular ha considerado como una expresión más del cambio de criterio experimentado por ese partido en este tema a partir de las elecciones generales del 14 de marzo.

Desde el punto de vista jurídico, una vez emitido a finales de 2004 el informe por la Comisión de Expertos acerca de la devolución a Cataluña de una parte de la documentación que integra el Archivo Histórico de la Guerra Civil, y de la aprobación por las Cortes de Castilla y León de las Leyes 7/2004 y 8/2004, ambas de 22 de diciembre, hay que dar cuenta de tres tipos de actuaciones de indudable trascendencia en la marcha de este conflicto, cuyo discurrir se produce en paralelo a lo largo de 2005.

La primera hace referencia a la aprobación de un Proyecto de Ley por parte del Gobierno y su remisión a las Cortes para su tramitación como instrumento, mediante el que se pretende dar cobertura jurídica al traslado de la documentación. Con ello se superan las dudas iniciales acerca del tipo de norma apta para dar cumplimiento a ese objetivo. El paso del Proyecto de Ley por el Congreso y por el Senado no dio lugar a ninguna sorpresa, siendo finalmente aprobado el texto remitido como Ley 21/2005, de 17 de noviembre, de restitución a la Generalidad de Cataluña de los documentos incautados con motivo de la Guerra Civil custodiados en el Archivo General de la Guerra Civil Española y de creación del Centro Documental de la Memoria Histórica (B.O.E. de 18 de noviembre de

2005). Publicada la Ley, la Junta de Castilla y León anuncia la interposición de un recurso de inconstitucionalidad basado en la presunta vulneración de los artículos 9.3, 46 y 149.1.28ª de la Constitución y con apoyo en varios informes (informe elaborado por el Consejo Internacional de Archivos en 1997 para la UNESCO, informe de la Real Academia de la Historia e informe formulado a finales del año 2005 por el Consejo Regional de Archivos de Castilla y León). El recurso fue, en efecto, presentado ante el Tribunal Constitucional el 13 de diciembre de 2005 con expresa petición de que cautelarmente se impida la salida material de cualquier documento hasta que dicte sentencia, ya que de no adoptarse esa medida buena parte de la documentación que saliera, en función del destino final, se entiende que quedaría sin protección.

Por otro lado, las citadas Leyes 7/2004 y 8/2004, aprobadas por las Cortes de Castilla y León, que inciden, respectivamente, en la regulación autonómica del patrimonio documental y cultural de Castilla y León, fueron objeto de sendos recursos de inconstitucionalidad por parte del Presidente del Gobierno con invocación del artículo 161.2 de la Constitución, siendo acordada la suspensión de las leyes recurridas. Con relación a la Ley 7/2004, de 22 de diciembre, el Tribunal Constitucional, mediante Auto de 5 de julio de 2005, acordó levantar la suspensión sobre la base de que la ley autonómica sólo eventualmente podría entrar en colisión con la ley estatal mediante la que se pretende la devolución a Cataluña de fondos documentales depositados en el Archivo General de la Guerra Civil, dado que en ese momento aquélla todavía se encontraba en tramitación parlamentaria. Contrariamente, el Tribunal Constitucional, mediante Auto de 15 de septiembre de 2005, acordó mantener la suspensión del artículo único de la Ley 8/2004, de 22 de diciembre, pese a que en ese momento todavía se hallaba en trámite la ley estatal ya referida, por lo que los perjuicios que el levantamiento de la suspensión pudiera producir sólo eran eventuales e hipotéticos cuando se adoptó el auto de mantenimiento de la suspensión. La rectificación de la doctrina mantenida por el Tribunal Constitucional en su anterior Auto de 5 de julio de 2005, motivó un voto particular al Auto de 15 de septiembre de 2005 suscrito por dos magistrados.

Por último, también hay que dar cuenta del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Junta de Castilla y León frente a la desestimación por silencio administrativo de la solicitud que aquélla efectuó en diciembre de 2004 al Gobierno de la Nación para que éste declarara el Colegio de San Ambrosio, sede del Archivo Histórico de la Guerra Civil, como Bien de Interés Cultural, recurso en el que, como medida cautelar, se pidió también la inmovilización de todos los fondos documentales del mismo. Admitido a trámite el recurso mediante auto, la Sala resolvió sobre la medida cautelar solicitada de forma insatisfactoria para las pretensiones de la Junta de Castilla y León, habiendo sido por este motivo recurrida dicha resolución judicial.

Infraestructuras. Sin duda la dotación de infraestructuras, tanto viarias como férreas, ha sido uno de los asuntos más controvertidos desde el inicio de la legislatura. Los desencuentros entre el Gobierno de la Nación y el autonómico se inician en 2004 con la sustitución del Plan Viaria por el denominado Plan Estratégico de Infraestructuras y el Transporte (PEIT), en cuanto que este nuevo plan

supone un retraso de diez años (de 2010 a 2020) en la ejecución de unas infraestructuras en gran medida previstas en el anterior Plan Viaria; incluso la gestación del PEIT también fue severamente criticada, pues ninguna de las alegaciones efectuadas en el trámite correspondiente por la Junta de Castilla y León y los agentes sociales fueron tenidas en cuenta por el Ministerio de Fomento. A esto se une el transcurso de dieciocho meses desde que se solicita por parte de la Junta de Castilla y León una entrevista del Consejero del ramo, primero, y más tarde del Presidente de la Comunidad, con la Ministra de Fomento, hasta que finalmente ambos son recibidos, dilación que da lugar a duras declaraciones por parte de los responsables autonómicos. Superado ese clima de desconfianza, el encuentro al más alto nivel se produjo a finales de 2005, con el compromiso de posteriores reuniones entre responsables de ambas Administraciones con objeto de fijar prioridades y mecanismos de colaboración, que habrán de quedar reflejadas en un protocolo que se espera esté listo para la firma a principios de 2006.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Procuradores: 82

Presidente: D. José Manuel Fernández Santiago

Composición por Grupos Parlamentarios

Grupo Parlamentario Popular: 48 Procuradores

Grupo Parlamentario Socialista: 32 Procuradores

Grupo Parlamentario Mixto: 2 Procuradores; de los cuales uno forma parte de la Unión del Pueblo Leonés y el otro después de abandonar esta formación política, tiene la condición de Procurador no adscrito.

Estructura del Gobierno

Presidente: D. Juan Vicente Herrera Campo

Vicepresidenta Primera y Portavoz: Doña María Jesús Ruiz Ruiz

Vicepresidente Segundo y Consejero de Economía y Empleo: D. Tomás Villanueva Rodríguez

Número de Consejerías: 8

Consejería de Presidencia y Administración Territorial: D. Alfonso Fernández Mañueco

Consejería de Hacienda: Dña. María Pilar del Olmo Moro

Consejería de Fomento: D. Antonio Silván Rodríguez

Consejería de Agricultura y Ganadería: D. José Valín Alonso

Consejería de Sanidad: D. César Antón Beltrán

Consejería de Educación: D. Francisco Javier Álvarez Guisasola

Consejería de Cultura y Turismo: Dña. Silvia Clemente Muncio

Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades: Dña. Rosa Valdeón Santiago

Tipo de Gobierno

Mayoritario con apoyo del Grupo Parlamentario Popular (48 Procuradores)
Composición del Gobierno: Homogéneo, Partido Popular.

Cambios de Gobierno

No ha habido

Investidura, moción de censura y cuestiones de confianza

No ha habido

Mociones de reprobación

No ha habido

Debates y resoluciones parlamentarias más importantes

Debate de la Comunicación de la Junta de Castilla y León sobre la propuesta de reforma denominada «Estatuto político de la Comunidad de Euskadi», aprobada por el Parlamento Vasco el día 30 de diciembre de dos mil cuatro. Intervinieron en el mismo el Presidente de la Junta de Castilla y León y los portavoces de los tres grupos parlamentarios presentes en la cámara. Finalmente fue aprobado por asentimiento de los miembros de las Cortes una resolución integrada por siete puntos, de cuyo contenido destaca el rechazo de los Grupos Parlamentarios Popular, Socialista y Mixto a la propuesta de reforma denominada «Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi»; el rotundo rechazo también a las referencias que en él se realizan al Condado de Treviño en cuanto que se consideran una agresión al territorio de la Comunidad contraria a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de Castilla y León, instando, además, a la Junta de Castilla y León para que, a su vez, inste al Gobierno de la Nación a emplear cuantos instrumentos pone la Ley a su disposición para defender el orden constitucional (Sesión plenaria celebrada el 8 de febrero de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por D. Ángel Villalba Álvarez, del Grupo Parlamentario Socialista, sobre el desequilibrio territorial dentro de la propia Región pese a la creciente convergencia de la Comunidad con el resto de regiones españolas y europeas. Contesta el Presidente de la Junta de Castilla y León (Sesión Plenaria celebrada el 8 de febrero de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por Dña. Paloma Sanz Jerónimo, del Grupo Parlamentario Socialista, acerca de las mejoras que ha de experimentar Castilla y León con motivo de los programas y políticas sociales cofinanciadas

por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales después de la celebración de la trigésimo tercera reunión de la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales. La contesta la Consejera de Familia e Igualdad de Oportunidades (Sesión Plenaria celebrada el 8 de febrero de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por D. Narciso Coloma Balagué, del Grupo Parlamentario Popular, sobre los acuerdos y compromisos contraídos por los Consejeros de Medio Ambiente del Principado de Asturias y de Castilla y León, con el Consejero de Agricultura, Ganadería y Pesca de Cantabria, en su reunión, del día 4 de febrero de 2005, sobre la gestión del Parque Nacional de los Picos de Europa después de la sentencia del Tribunal Constitucional que afecta a esta categoría de espacios protegidos (Sesión Plenaria celebrada el 8 de febrero de 2005).

Pregunta con respuesta Oral ante el Pleno formulada por Dña. Inmaculada Larrauri Rueda, del Grupo Parlamentario Socialista, sobre la reforma de la Ley de Espacios Naturales de Castilla y León que supone una reducción del tiempo de tramitación de las declaraciones de los espacios naturales con reducción de los plazos destinados a información pública. Le responde el Consejero de Medio Ambiente señalando que la reducción mayor incide en el tiempo de duración de los trámites administrativos internos, lo que supone una agilización del procedimiento; en cualquier caso, manifiesta que lo relevante es alcanzar un consenso antes de la creación de un nuevo espacio protegido y esto se está logrando (Sesión plenaria celebrada el 8 de febrero de 2005).

Interpelación formulada a la Junta de Castilla y León por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a política general en materia de áreas periféricas de la Comunidad. En su intervención, el interpelante mantiene que en realidad el «Plan Especial de Actuación en las Áreas Periféricas de Castilla y León 2002-2006» no supone un incremento en la inversión más allá de lo que son actuaciones presupuestadas de manera ordinaria. Frente a esta posición, la Vicepresidenta de la Junta de Castilla y León en sus respectivos turnos y, para fijar posiciones, por parte de un Procurador del Grupo Parlamentario Popular, se rechazan aquellas afirmaciones y se incide en el carácter propagandístico del «Plan Oeste» anunciado por el Presidente del Gobierno, que habría de incidir, precisamente, en la zona periférica de la Región de procedencia del interpelante, quien anuncia la presentación de la correspondiente Moción sobre este tema (Sesión Plenaria celebrada el 9 de febrero de 2005).

Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a actuaciones en el Comité de las Regiones de Europa. La propuesta fundamentalmente incluye la presencia del Presidente de la Comunidad en el Comité de las Regiones, no de su suplente, aunque sea del máximo rango, como en realidad ha ocurrido cuando el Presidente no ha acudido, y la dinamización de la Comisión de Asuntos Europeos de las Cortes, con objeto de que ésta reciba información antes de cada sesión plenaria del Comité de las Regiones. En sus respectivos turnos, por parte del Grupo Parlamentario Popular, se argumentó la escasa presencia en general de Presidentes en el Comité de las Regiones, así como las vías que ofrece el Reglamento de las Cortes para conocer toda la información relativa a la presencia de Castilla y León en dicho Comité. La Proposición no de

Ley fue rechazada por cuarenta y tres votos en contra; veintiocho a favor y una abstención (Sesión Plenaria celebrada el 9 de febrero de 2005).

Interpelación formulada al Gobierno regional por el Grupo Parlamentario Socialista sobre política general en materia de saneamiento ganadero. En un largo debate que mantienen en sus respectivos turnos el interpelante y el Consejero de Agricultura y Ganadería, cada uno defiende sus posiciones en lo referente a los problemas que aquejan a la cabaña ganadera de la Región y a las medidas que se ponen en práctica para evitarlos (Sesión Plenaria celebrada el 15 de marzo de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por D. Manuel Fuentes López, del Grupo Parlamentario Socialista, sobre ¿cuándo tiene previsto la Junta de Castilla y León aprobar la norma que permita resolver el problema derivado de la existencia de explotaciones ganaderas situadas en cascos urbanos o zonas periféricas de los pueblos? Le responde el Consejero de Agricultura y Ganadería para manifestar que esta preparado el borrador de la norma y que espera que sea aprobada en pocos meses (Sesión Plenaria celebrada el 15 de marzo de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por D. José Antonio de Miguel Nieto, del Grupo Parlamentario Popular, sobre la valoración que merece al Gobierno de la Comunidad el primer año de gestión de la agricultura por parte del Gobierno de la Nación. Contesta el Consejero de Agricultura y Ganadería de Castilla y León haciendo hincapié en unas pérdidas del orden de 10.000 millones de pesetas que supone para el campo de Castilla y León el tratamiento relativo al desacoplamiento, así como en el retraso en la ejecución de infraestructuras, por lo que su opinión no es positiva (Sesión Plenaria celebrada el 15 de marzo de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por D. Fernando de Arvizu y Galárraga, del Grupo Parlamentario Popular, sobre la actuación del Gobierno de la Nación durante el año de gobierno en materia de cultura. Responde la Consejera del ramo de Castilla y León. En su contestación, la Consejera manifiesta la falta de respuesta de la Ministra de Cultura a todas las propuestas de actuaciones realizadas por la Consejería con motivo de la reunión que mantuvieron recientemente (Sesión Plenaria celebrada el 15 de marzo de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por D. Federico Sumillera Rodríguez, del Grupo Parlamentario Popular, sobre la opinión del Gobierno de la Comunidad acerca de la actuación del Gobierno de la Nación en materia de fomento en el año de gobierno. Contesta el Consejero de Fomento para manifestar su decepción ante la falta de diálogo con la Ministra del ramo y la importante merma de la licitación de obra pública en la Comunidad en el último año (Sesión Plenaria celebrada el 15 de marzo de 2005).

Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a acuerdos con Comunidades Autónomas colindantes sobre prestación de atención sanitaria. Después del debate, en el que intervienen una Procuradora del Grupo Parlamentario Popular, para presentar la Proposición no de Ley, y, para la defensa de una Enmienda, y una Procuradora del Grupo Parlamentario Socialista, la Proposición no de Ley es aprobada por asentimiento en los términos en que fue presentada (Sesión Plenaria celebrada el 16 de marzo de 2005).

Moción presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a política general en relación con la ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma, consecuencia de la Interpelación que en su día formuló dicho Grupo Parlamentario. Por parte del Procurador que propone la Moción se alude a la necesidad de poner en marcha de forma inmediata la elaboración de las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad, cuyo proceso quedó interrumpido en 2001; en sus turnos correspondientes, el Procurador del Grupo Parlamentario Popular vincula el retraso del proceso iniciado al hecho de que, como prioridad del programa de gobierno derivado de las elecciones autonómicas del año dos mil, se constituye una Comisión Parlamentaria para estudiar y proponer soluciones a la despoblación que sufre la Región, cuyas conclusiones han de tener cabida en las Directrices de Ordenación Territorial, por lo que era razonable paralizar el proceso de elaboración de éstas. La Moción fue rechazada por cuarenta y tres votos en contra frente a treinta a favor (Sesión Plenaria celebrada el 16 de marzo de 2005).

Moción presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa al grado de cumplimiento de la Ley de Igualdad y, en especial, del apartado de medidas de acción positiva a favor de la mujer en el ámbito económico y laboral, consecuencia de la Interpelación formulada por dicho Grupo Parlamentario. El debate mantenido entre la Procuradora que presentó la Moción y la que, por el Grupo Parlamentario Popular, intervino en contra, estuvo centrado en el grado de cumplimiento de la Ley de Igualdad de la Mujer, aprobada, entonces, hacía ya dos años, expresando una distinta percepción acerca del cumplimiento de esta ley. Finalizado el debate, la moción fue rechazada por cuarenta y cinco votos en contra y veintiocho a favor (Sesión Plenaria celebrada el 16 de marzo de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por D. Ángel Villalba Álvarez, del Grupo Parlamentario Socialista, acerca de si el Presidente de la Junta de Castilla y León va a presentar en sede parlamentaria o, al menos, como propuesta de trabajo del gobierno, un programa para establecer propuestas de coordinación y actuación conjunta de Castilla y León con Comunidades Autónomas vecinas. Responde el Presidente de la Junta de Castilla y León (Sesión Plenaria celebrada el 11 de abril de 2005).

Pregunta con respuesta Oral ante el Pleno formulada por D. José Miguel Sánchez Estévez, del Grupo Parlamentario Socialista, acerca de la opinión de la Junta de Castilla y León sobre los datos relativos a la Comunidad contenidos en el informe anual de Telefónica «La Sociedad de la información en España 2004». Responde el Consejero de Fomento, quien mantiene una serie de datos que contradicen la opinión más negativa expresada por el Procurador requirente de la opinión de la Junta de Castilla y León (Sesión Plenaria celebrada el 11 de abril de 2005).

Toma en consideración de la Proposición de Ley número 15, de Declaración del Proyecto Regional para la instalación de un centro de tratamiento de residuos urbanos en la provincia de Salamanca, en el término municipal de Gomecello, presentada por el Grupo Parlamentario Popular. Realizada la defensa de la toma en consideración de referencia, en sus respectivos turnos, en nombre del Grupo Parlamentario Popular, la interviniente mantiene su apoyo a la construcción de un CTR en la provincia de Salamanca; contrariamente, en nombre del Grupo

Parlamentario Socialista se anuncia la abstención por la forma en que se está haciendo uso del Parlamento regional en este asunto. Concluido el debate, la toma en consideración fue aprobada por cuarenta y seis votos a favor y treinta y dos abstenciones (Sesión Plenaria celebrada el 12 de abril de 2005).

Proposición No de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a celebración inmediata del Debate sobre el Estado de las Autonomías en la Comisión General de Comunidades Autónomas del Senado. A la defensa de la Proposición no de Ley formulada por D. Fernando de Arvizu, sobre la base de las circunstancias políticas (discusión del llamado Plan Ibarretxe en el Congreso, reforma constitucional con incidencia en el Estado autonómico, gestión del agua después de la derogación parcial del Plan Hidrológico Nacional...) del momento, se opone el Procurador D. Emilio Melero Marcos, anunciando una Enmienda de Sustitución. Celebrada la votación, el recuento de votos arrojó el siguiente resultado: a favor, cuarenta y cinco; en contra treinta y dos, por lo que queda aceptada la Proposición No de Ley (Sesión Plenaria celebrada el 12 de abril de 2005).

Interpelación formulada a la Junta de Castilla y León por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a política general en relación con el desarrollo de las energías renovables. Del debate mantenido por el interpelante, el Consejero de Economía y Empleo y Vicepresidente Segundo de la Junta de Castilla y León, y el Procurador del Grupo Parlamentario Popular, en su turno de fijación de posiciones, se advierte un desarrollo importante de las energías renovables en Castilla y León, si se compara con la mayoría de las Comunidades Autónomas, que se sitúa en la producción del 10 % de energía primaria a través de fuentes renovables, lo que nos acerca al 12 % previsto para la Unión Europea y, por supuesto, para España, en el año 2010 (Sesión Plenaria celebrada el 10 de mayo de 2005).

Pregunta con respuesta oral ante el Pleno, formulada por D. Pascual Felipe Fernández Suárez, del Grupo Parlamentario Socialista, sobre la evolución económica experimentada por Castilla y León, según los datos del INE, en la última década, que nos sitúa en el penúltimo lugar de crecimiento y contradice totalmente las previsiones realizadas por la Junta de Castilla y León. Contesta la Vicepresidenta Primera de la Junta e incide en que ese resultado no es real ya que obedece a los criterios de valoración que maneja el Instituto Nacional de Estadística, ofreciendo datos que avalan lo erróneo de sus conclusiones (Sesión Plenaria celebrada el 10 de mayo de 2005).

Pregunta de Actualidad formulada por la Procuradora Dña. Ana Sánchez Hernández, del Grupo Parlamentario Popular, sobre la valoración que merece a la Junta de Castilla y León el proceso de normalización de trabajadores extranjeros. Contesta el Consejero de Presidencia y Administración Territorial que, en síntesis, manifiesta el efecto positivo que tiene en la economía y en la Seguridad Social y, a su vez, el negativo que supone el efecto llamada provocado (Sesión Plenaria celebrada el 10 de mayo de 2005).

Pregunta de Actualidad formulada por el Procurador D. Ángel Villalba Álvarez del Grupo Parlamentario Socialista sobre la actitud del Gobierno de Castilla y León con el Gobierno de la Nación en el cumplimiento de los compromisos que éste ha contraído con la Comunidad. Responde el Presidente de la Junta de

Castilla y León señalando que hasta el momento ninguno de los compromisos se han materializado ni siquiera mínimamente (Sesión Plenaria celebrada el 10 de mayo de 2005).

Proposición no de Ley, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, sobre movilidad de funcionarios de distintas Administraciones para facilitar el traslado de empleadas municipales sometidas a violencia a la Administración autonómica. Por parte del Grupo Parlamentario Popular, el Procurador que interviene argumenta impedimentos técnicos para abordar el objeto de la Proposición no de Ley. Concluido el debate, fue rechazada por cuarenta y un votos en contra, treinta y uno a favor y dos abstenciones (Sesión Plenaria celebrada el 11 de mayo de 2005).

Pregunta Oral formulada por el Procurador D. Ángel Villalba Álvarez, del Grupo Parlamentario Socialista, relativa a la construcción de un nuevo hospital en Burgos por el sistema de concesión de obra pública, debido al supuesto protagonismo del sector privado en la gestión sanitaria. Contesta el Presidente de la Junta de Castilla y León, D. Juan Vicente Herrera Campo (Sesión Plenaria celebrada el 24 de mayo de 2005).

Pregunta Oral formulada por D. Joaquín Otero Pereira, del Grupo Parlamentario Mixto (Unión del Pueblo Leonés), relativa a la posibilidad de solicitar al Gobierno Central la división de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en dos unidades territoriales –dos NUT–, de forma que las provincias de León, Salamanca y Zamora constituyan una de ellas y, de esta manera, puedan seguir recibiendo fondos destinados a las Regiones Objetivo Uno al no superar el 75 % de la renta media comunitaria. Le contesta el Presidente de la Junta de Castilla y León manifestando algunos datos contradictorios a los expuestos en la pregunta (Sesión Plenaria celebrada el 24 de mayo de 2005).

Interpelación formulada a la Junta de Castilla y León por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a política general en materia de organización administrativa periférica. El interpelante, en sus intervenciones vincula la posible y deseable creación de comarcas en la Comunidad con la reorganización de la Administración Periférica de la misma. Le contesta en distintos turnos el Consejero de Presidencia y Administración Territorial (Sesión Plenaria celebrada el 24 de mayo de 2005). Posteriormente fue presentada, en el Pleno celebrado el 7 de junio de 2005, una Moción por el Grupo Parlamentario Socialista relativa a la política general en materia de organización Administrativa Periférica, consecuencia de la citada Interpelación; no obstante, la Moción fue retirada al estar siendo debatida una Proposición no de Ley sobre la misma cuestión en el marco de la Comisión para el estudio de la evolución de la población de Castilla y León (Sesión Plenaria celebrada el 24 de mayo de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por el Procurador del Grupo Parlamentario Socialista, D. Ángel Villalba Álvarez, sobre las reuniones que el Presidente de la Junta de Castilla y León ha mantenido con diversos colectivos sociales e instituciones de la Comunidad en relación con la reforma del Estatuto de Autonomía. Contesta el Presidente de la Junta de Castilla y León (Sesión Plenaria celebrada el 6 de junio de 2005).

Pregunta Oral de Actualidad formulada por el Procurador del Grupo Parlamentario Socialista, Sr. Fuentes López, sobre ¿qué medidas y qué presupuesto va a destinar la Junta de Castilla y León para colaborar con el Ministerio de Agricultura en la cofinanciación de los graves efectos de la sequía? Contesta el Consejero de Agricultura y Ganadería manifestando que la Junta de Castilla y León cofinanciará las ayudas estatales (Sesión Plenaria celebrada el 6 de junio de 2005).

Proposición no de Ley, presentada por el Grupo Parlamentario Popular, instando a la Junta de Castilla y León a dirigirse al Gobierno de la Nación para que se retire el Proyecto de Ley de Restitución a la Generalidad de Cataluña de los documentos incautados con motivo de la Guerra Civil custodiados en el Archivo General de la Guerra Civil Española, y de creación del Centro Documental de la Memoria Histórica, para que elabore y apruebe un Proyecto de Ley de Protección del Archivo General de la Guerra Civil Española con sede en Salamanca, para que impulse el Centro de Estudios y Documentación creado por el Real Decreto 426/1999 y para que apruebe un programa específico de medidas de mejora para el Archivo General de la Guerra Civil Española con sede en Salamanca. Tras la defensa de la Proposición no de Ley por un miembro del Grupo Parlamentario proponente y el rechazo del Procurador que intervino en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, la Proposición No de Ley fue aprobada por cuarenta y siete votos a favor, veintiocho en contra y ninguna abstención (Sesión Plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005).

Interpelación formulada a la Junta de Castilla y León por el Procurador D. Joaquín Otero Pereira, relativa a política general de la Junta ante la situación de la Comunidad Autónoma en el futuro marco presupuestario 2007-2013 de la Unión Europea. Insiste el interpelante, como en anteriores intervenciones en las Cortes regionales, en la conveniencia de dividir la Comunidad en dos unidades territoriales con objeto de que la que se formara con las provincias de León, Zamora y Salamanca siguiera beneficiándose de las ayudas a percibir por las Regiones Objetivo Uno de acuerdo con su nivel de renta. Interviene el Consejero de Economía y Empleo y Vicepresidente Segundo de la Junta de Castilla y León advirtiendo que la provincia de León ya supera el 75 % del nivel medio de renta de la Unión Europea, por lo que las provincias de Zamora y Salamanca, por razón de su población, no pueden formar una unidad territorial de la que habla el Procurador interpelante (Sesión Plenaria celebrada el 7 de junio de 2005).

Debate de la Comunicación de la Junta de Castilla y León sobre Política General de la Comunidad Autónoma. Se trata de un debate de política general celebrado anualmente, pero que en el año 2005 se lleva a cabo por vez primera de acuerdo con el Reglamento de la Cámara que lo ha reconocido y regulado en su reforma de este mismo año. La celebración tuvo lugar en los días 22 y 23 de junio de 2005 y en él, consumiendo sus respectivos turnos, intervienen a lo largo de la sesión del día 22 el Presidente de la Junta de Castilla y León, el Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, los Procuradores señores Otero Pereira y Rodríguez de Francisco por el Grupo Mixto, y el Portavoz del Grupo Parlamentario Popular. La segunda sesión de este debate estuvo dedicada a la presentación de las Propuestas de Resolución por parte de los Grupos Parlamentarios y a la votación de las mismas (Sesiones Plenarias celebradas los días 22 y 23 de junio de 2005).

Interpelación formulada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a política general en materia de incendios forestales. La interpelante, a la vista del número de incendios habidos durante el año, sobre todo en los meses estivales, y el número de hectáreas quemadas, mantiene que el llamado Plan 42 ha fracasado, anunciando una moción a debatir con las correspondientes propuestas. Por su parte, en sus turnos, el Consejero de Medio Ambiente manifiesta que en términos relativos la incidencia de incendios y de superficie quemada es menor que en otras Comunidades Autónomas y que Castilla y León es la Comunidad que mayor esfuerzo realiza en prevención y para combatir los incendios forestales (Sesión Plenaria celebrada el 13 de septiembre de 2005).

Pregunta Oral ante el Pleno formulada por D. Joaquín Otero Pereira, del Grupo Parlamentario Mixto (Unión del Pueblo Leonés), acerca de las consecuencias que puede tener para la minería del carbón de León y Palencia la OPA hostil, de tener éxito, lanzada por Gas Natural sobre Endesa. Contesta el Consejero de Economía y Empleo para expresar los temores ante el posible riesgo de que si prospera la operación puedan verse perjudicadas la cuota de carbón autóctono y las inversiones que tiene previstas Endesa en la Región, vinculadas a la utilización del carbón como fuente de energía (Sesión Plenaria celebrada el 13 de septiembre de 2005).

Pregunta Oral ante el Pleno formulada por D. Ángel Villalba Álvarez, del Grupo Parlamentario Popular, acerca de la valoración del Presidente de la Junta de Castilla y León de la reciente celebración de la segunda Conferencia de Presidentes de Comunidades Autónomas. Contesta el Presidente de la Junta de Castilla y León manifestando, entre otras cosas, que lamenta que no se hubiera llegado a un acuerdo a partir de la definición de una carta de servicios igual para todos los españoles (Sesión Plenaria celebrada el 13 de septiembre de 2005).

Proposición no de Ley, presentada por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a las transferencias en materia de Justicia. El Procurador proponente expresa la necesidad de que antes de abordar el traspaso de las competencias en materia de Justicia sean atendidas las numerosas necesidades materiales y personales de este servicio público en Castilla y León, tal como vienen poniendo de manifiesto los informes anuales del Tribunal Superior de Justicia. El Grupo Parlamentario Socialista anuncia la abstención pues, aun reconociendo y no oponiéndose a la atención a esas necesidades, mantiene que esa reivindicación hacia el Ministerio de Justicia debería haberse hecho con igual intensidad en los tiempos de gobierno del Partido Popular en España. Realizada la votación, la Proposición No de Ley fue aprobada por cuarenta y dos votos a favor y veintinueve en contra (Sesión Plenaria celebrada el 14 de septiembre de 2005).

Proposición no de Ley, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a un Plan Energético para Castilla y León. En su defensa, se argumenta la oportunidad de abordar la elaboración de un Plan Energético para la Comunidad al carecer de un instrumento de estas características desde el año dos mil y al haber sido aprobada recientemente la Revisión al Plan de Fomento de las Energías Renovables por parte del Gobierno de la Nación. En su turno, el Procurador del Grupo Parlamentario Popular hace referencia al gran desarrollo que han experimentado las energías renovables en los últimos años en Castilla y León y a la exis-

tencia de planes específicos para cada uno de los tipos de energía, por lo que no es necesario abordar un plan energético como el propuesto. Realizada la votación, la Proposición no de Ley es rechazada por cuarenta y tres votos en contra y veintinueve a favor (Sesión Plenaria celebrada el 14 de septiembre de 2005).

Pregunta Oral ante el Pleno formulada por D. Joaquín Otero Pereira, del Grupo Mixto, acerca del futuro de la minería del carbón en Castilla y León, a la vista de la previsible reducción de la importancia del carbón en el panorama energético, de manera que en el año 2012 el Gobierno de la Nación pretende que la producción de este mineral sea de 8,4 millones de toneladas y el empleo alcance a seis mil setecientos trabajadores en toda España. Le contesta la Vicepresidenta primera del Gobierno señalando que el apoyo de la Junta de Castilla y León al sector del carbón es claro y que ésta es su postura en los distintos foros a que tiene acceso, pues no en todos en los que se discute este tema está presente la Junta de Castilla y León; además, también se cuenta con el compromiso del Grupo Parlamentario Socialista de las Cortes de Castilla y León, que comparte en este asunto la misma inquietud que el Gobierno de la Comunidad (Sesión Plenaria celebrada el 27 de septiembre de 2005).

Interpelación formulada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a política general sobre el sector azucarero. El motivo de la interpelación se halla en el sucesivo cierre de azucareras en Castilla y León y en las tensiones e incertidumbres que está generando la negociación de la OCM del Azúcar. Responde a la interpelación el Consejero de Agricultura y Ganadería, que centra gran parte de sus intervenciones en su participación en la delegación española en las negociaciones sobre la materia llevadas a cabo en Bruselas (Sesión Plenaria celebrada el día 27 de septiembre de 2005).

Interpelación formulada a la Junta de Castilla y León, relativa a política general en materia de financiación autonómica, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista. El debate entre la Procuradora interpelante del Grupo Socialista y la Consejera de Hacienda se centra fundamentalmente en los acuerdos alcanzados sobre la financiación sanitaria en las recientes reuniones entre representantes de las distintas Comunidades Autónomas y del Estado, culminadas con la celebrada por el Presidente del Gobierno con los Presidentes de los Consejos de Gobierno autonómicos (Sesión Plenaria celebrada el 27 de septiembre de 2005).

Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a que las Cortes insten a la Junta de Castilla y León a que realice cuantas gestiones sean oportunas para que el Gobierno de la Nación apoye económicamente los proyectos presentados por nuestra Comunidad con cargo a los créditos previstos como consecuencia de una enmienda a los Presupuestos Generales del Estado presentada por Esquerra Republicana de Catalunya en materia de atención a la dependencia. Sometida a votación, la resolución fue aprobada por cuarenta y tres votos a favor y treinta y dos en contra (Sesión Plenaria celebrada el 28 de septiembre de 2005).

Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a la firma de un convenio de colaboración entre la Junta de Castilla y León, el Estado y el Ayuntamiento de León para la conversión de la antigua azucarera

Santa Elvira en el Palacio de Congresos y Recinto Ferial para la ciudad de León. La iniciativa pretende que sea acordada la participación de cada una de las tres partes en la financiación del proyecto referenciado ante las dudas que suscita el cumplimiento del compromiso por parte del Ministerio de Industria. En su turno, por parte del Grupo Parlamentario Socialista se defiende una enmienda de adicción que, finalmente, de forma tácita es retirada, pues, la Proposición no de Ley presentada inicialmente es aprobada por asentimiento de la cámara (Sesión Plenaria celebrada el 28 de septiembre de 2005).

Pregunta Oral ante el Pleno formulada por el Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista relativa a la valoración que le merece al Gobierno regional la creación de la empresa pública de derecho privado ADE Financiación, S.A., mediante la Ley de Medidas Financieras y Fiscales, de acompañamiento a la de presupuestos de la Comunidad para el año 2006. Se expresan dudas sobre el modelo de gestión privada que informa a la nueva entidad de próxima creación. Contesta el Presidente de la Junta de Castilla y León e incide en rechazar que con la creación de una sociedad anónima de titularidad pública se esté llevando a cabo un proceso de privatización de la gestión a realizar por la citada empresa pública de derecho privado (Sesión Plenaria celebrada el 10 de octubre de 2005).

Pregunta Oral ante el Pleno formulada por el Portavoz del Grupo Parlamentario Mixto acerca del rechazo de la OPA hostil de Gas Natural sobre Endesa manifestado por el Comité de Empresa de Endesa en El Bierzo, apoyado por el Ayuntamiento de Ponferrada con los votos a favor únicamente de los miembros del grupo popular. La pregunta surge de la incertidumbre que genera en la producción de carbón en las cuencas mineras de León y Palencia el éxito de la OPA y con ello el abandono del carbón como fuente de alimentación de las centrales térmicas en beneficio del gas. Contesta el Presidente de la Junta de Castilla y León, manifestando que, por el momento, sólo se cuenta con el compromiso del Presidente de Endesa de que se mantendrán las inversiones previstas, lo que garantizaría el empleo de la minería (Sesión Plenaria de 10 de octubre de 2005).

Comunicación de la Junta de Castilla y León número 4-I, sobre la negociación de la OCM del Azúcar. El motivo de este debate se encuentra en la reforma del sector remolachero y del azúcar que está impulsando la Comisión Europea. La misma resulta especialmente preocupante en Castilla y León por los efectos negativos que, de aprobarse, generaría en la producción agrícola de remolacha y en la industria transformadora que existe en la Región. Después de la intervención del Consejero de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, hicieron uso de la palabra cuatro procuradores, dos por parte de los Grupos Parlamentarios Socialista y Popular, y otros dos por parte del Grupo Mixto. Cada uno de ellos presentó y defendió su correspondiente propuesta de resolución, siendo todas ellas respaldadas por la mayoría de los parlamentarios, si bien con distinto número de votos a favor (Sesión Plenaria celebrada el 10 de octubre de 2005).

Interpelación formulada a la Junta de Castilla y León por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a política general de la Junta con respecto al Pacto Local en la Comunidad. El interpelante se muestra muy crítico en general con la política de la Junta de Castilla y León en relación con las Entidades locales y, en particular, con el reducido número de competencias y el tipo de las llamadas a ampliar el ámbito competencial de las Entidades locales. El Consejero de Presidencia en

sus intervenciones defendió las bases de negociación aprobadas por la Comisión Ejecutiva de la Federación Regional de Municipios y Provincias, que son fruto de las aportaciones de los miembros de la Comisión Tripartida formada por la Junta de Castilla y León, Federación Regional de Municipios y Provincias y partidos políticos (Sesión Plenaria celebrada el 11 de octubre de 2005).

Proposición no de Ley, que presenta el Grupo Parlamentario Popular, relativa a que se transfiera a la Comunidad Autónoma el servicio de teleasistencia que actualmente realiza el IMSERSO, así como la financiación que ello supone. En defensa de la Proposición no de Ley se arguye la conveniencia de unificar el servicio, que responde a unas competencias que ostenta la Comunidad Autónoma de Castilla y León según su Estatuto de Autonomía. Por parte del Grupo Parlamentario Socialista se justifica la abstención, entre otros argumentos, en que es dudosa que esa competencia sea gestionada más eficazmente por la Administración autonómica de Castilla y León que por la Administración central, y en que debería haber sido solicitada la gestión de esta materia en la anterior legislatura, cuando gobernaba el Partido Popular. La Proposición no de Ley fue aprobada por cuarenta y cuatro votos a favor y veintinueve abstenciones (Sesión Plenaria celebrada el 11 de octubre de 2005).

Debate y votación de las conclusiones del Informe elaborado por la Comisión sobre la Evolución de la Población de Castilla y León. En sus respectivos turnos para fijar posiciones, en nombre de los Grupos Parlamentarios Socialista, Popular y Mixto, los intervinientes manifiestan que el documento sometido a aprobación no es enteramente satisfactorio por diversos motivos, pero que, sin embargo, constituye un punto de encuentro aceptable para trabajar en la puesta en marcha de las iniciativas que en él se contienen; en lo que, además, coinciden los tres Grupos Parlamentarios es en que la pérdida de población de Castilla y León a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, cifrada en un millón de habitantes, constituye uno de los problemas de mayor magnitud que sufre la Región (Sesión Plenaria celebrada el 11 de octubre de 2005).

Pregunta Oral ante el Pleno formulada por D. José María Rodríguez de Francisco, del Grupo Mixto, acerca de la posición del Gobierno de la Junta de Castilla y León sobre texto aprobado por el Parlamento de Cataluña de reforma del Estatuto de Autonomía. Contesta el Presidente Juan Vicente Herrera para rechazar la consideración de Cataluña como Nación, así como el sistema de financiación en él previsto, entre otros contenidos del mismo. En un debate con numerosas interrupciones realizadas por procuradores que no estaban en el uso de la palabra, en el turno de duplica, el Sr. Rodríguez de Francisco manifestó su extrañeza por el hecho de que un leonés esté de acuerdo en reconocer a Cataluña como Nación y niegue a León el carácter de Región (Sesión Plenaria celebrada el 18 de octubre de 2005).

Moción presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a política general de la Junta con respecto al Pacto Local en la Comunidad Autónoma, consecuencia de la interpelación formulada con anterioridad. En su intervención para la presentación de la moción, el procurador del Grupo Socialista se muestra muy crítico con el documento de Pacto Local que propone la Junta de Castilla y León, porque, a su juicio, no constituye un proceso descentralizador y, además,

si tiene algún efecto, será el de incrementar el déficit presupuestario de las Corporaciones Locales de la Región. En su turno para la fijación de posiciones, el procurador que interviene en nombre del Grupo Popular rechaza las críticas efectuadas y manifiesta el voto de su grupo contrario a la moción. Efectuada la votación, la moción fue rechazada por cuarenta y cuatro votos en contra frente a treinta y uno a favor (Sesión Plenaria celebrada el 19 de octubre de 2005).

Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a que se transfiera a la Comunidad Autónoma la realización del Programa de Viajes y del Programa de Termalismo para las personas mayores que actualmente realiza el IMSERSO, así como la financiación que ello supone. A favor de la Proposición no de Ley se alega la competencia exclusiva autonómica en materia de asistencia social, servicios sociales y desarrollo comunitario, así como la promoción y atención a las personas mayores, a lo que se añade el pronunciamiento a favor de la transferencia realizado por el Consejo Regional de Personas Mayores de Castilla y León; frente a la proposición, en el turno de fijación de posiciones, en nombre del Grupo Socialista se manifiesta la economía de costes que supone la gestión unitaria, por la Administración del Estado, de esta competencia, por lo que la procuradora interviniente anuncia el voto en contra de su grupo. Celebrada la votación, la Proposición no de Ley fue aprobada con cuarenta y seis votos a favor, frente a treinta y uno en contra (Sesión Plenaria celebrada el 19 de octubre de 2005).

Pregunta Oral ante el Pleno formulada por D. Ángel Villalba Álvarez, del Grupo Parlamentario Socialista, acerca del documento aprobado como propuesta de Pacto Local el día 3 de noviembre por el Consejo de Gobierno de Castilla y León. En sus intervenciones se muestra muy crítico, señalando que no supone una verdadera descentralización, su financiación es insuficiente y, además, deja fuera del mismo a buena parte de los municipios de la Comunidad, los de menos de mil habitantes. Le contesta el Presidente de la Junta de Castilla y León aludiendo al consenso habido sobre el documento elaborado, como lo demuestra que el Partido Socialista no se opuso al mismo en la Comisión Ejecutiva de la Federación Regional de Municipios y Provincias (Sesión Plenaria celebrada el 10 de noviembre de 2005).

Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativo a la proposición de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobada por el Parlamento de dicha Comunidad Autónoma el día 30 de septiembre de 2005. Como punto siguiente del orden del día el Grupo Parlamentario Popular presentó otra Proposición no de Ley, también relativa a la Proposición de Ley por la que se aprueba un nuevo Estatuto para Cataluña. El debate de ambas Proposiciones no de Ley se realizó de forma conjunta mediante las intervenciones de los portavoces de los tres grupos parlamentarios, en las que se pusieron de manifiesto las coincidencias pero también las discrepancias. Sometidas a votación ambas Proposiciones no de Ley, la presentada por el Grupo Parlamentario Socialista fue aprobada por asentimiento; en cambio, la presentada por el Grupo Parlamentario Popular fue aprobada por cuarenta y ocho votos a favor, una abstención y veintiocho votos en contra (Sesión Plenaria celebrada el 10 de noviembre de 2005).

Reforma del Reglamento Parlamentario

Largamente esperada y fruto de arduas negociaciones, la reforma del Reglamento de las Cortes fue tomada en consideración a mediados de 2004 y, finalmente, aprobada en el Pleno celebrado el 11 de mayo de 2005 con la abstención de un solo Procurador del Grupo Mixto (Unión del Pueblo Leonés). Se trata de una amplia reforma que afecta a casi un tercio de los artículos que integran el Reglamento de las Cortes de Castilla y León, de las que son destacables las siguientes novedades: endurecimiento del régimen de los Procuradores tráfugos; fijación de dos períodos ordinarios de sesiones al año (desde el 1 de septiembre al 31 de diciembre, el primero, y desde el 1 de febrero al 30 de junio, el segundo); regulación del debate anual a celebrar durante el segundo período de sesiones sobre política general de la Junta de Castilla y León; régimen de las preguntas orales ante el Pleno. La entrada en vigor de la reforma se produjo el 1 de septiembre de 2005.

Instituciones similares al Defensor del Pueblo, Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y otros

Procurador del Común. Transcurridos los cinco años del segundo período al frente de la institución, a partir del mes de febrero su titular, D. Manuel García Álvarez, ha ejercido el cargo «en funciones» hasta la toma de posesión, en noviembre de este mismo año, de D. Javier Amoedo Conde, hasta entonces Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de León, cuya elección fue respaldada por las Cortes de Castilla y León en sesión celebrada el 19 de octubre de 2005. Fue al primero a quien, por su todavía permanencia en el cargo, correspondió presentar ante las Cortes el Informe Anual del Procurador del Común correspondiente al año 2004, en sesión celebrada el 19 de mayo de 2005; en su exposición, además de realizar el resumen anual, efectuó un balance de la institución a lo largo de los diez años de funcionamiento, coincidentes con los dos mandatos en que el Sr. García Álvarez ha estado al frente de la misma, y sugirió algunas reformas de la Ley del Procurador del Común, señaladamente la previsión de la obligación administrativa de motivar el eventual rechazo de las resoluciones dictadas por el Procurador del Común, así como, la de comunicar las medidas adoptadas por la Administración para dar cumplimiento al contenido de aquéllas. En sus respectivos turnos, los portavoces de los distintos Grupos parlamentarios, al igual que en otras comparecencias, alabaron la labor desarrollada a lo largo de sus dos mandatos como titular de la institución.

El número de quejas recibidas en 2005 ha sido de 2059, algo inferior al de años anteriores (en 2004 fueron 2334). Por provincias, un año más continua siendo de León la que ha generado más quejas –un 24 %, porcentaje al que hay que añadir otro 5 % de quejas procedentes de El Bierzo–, seguida de las provincias de Valladolid –un 16 %–, Burgos –un 14 %– y Salamanca –un 11 %–; en el lado opuesto se sitúa la provincia de Ávila –un 5 %– y Soria –un 3 %–; del extranjero se recibieron un 1 % de las quejas totales. Por áreas, siguiendo también la línea marcada en años anteriores, la que ha suscitado un mayor número de quejas ha

sido el área de Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, Bienes y Servicios Municipales (317); seguida del área de Fomento (290) y dentro de ella urbanismo (145); a continuación el área de Familia, Igualdad de oportunidades y Juventud (248), predominando las quejas referidas a igualdad de oportunidades y minusvalías (98); en orden decreciente, se hallan las áreas de Justicia e Interior (210), Función Pública (183), Medio Ambiente (173), Sanidad y Consumo (162), Industria, Turismo y Empleo (128), Hacienda (99), Educación (91) y Cultura, Turismo y Deportes (26).

Consejo Económico y Social. Durante 2005, el Consejo Económico y Social ha llevado a cabo su actividad fundamentalmente mediante la emisión de informes. De ellos son destacables: el Informe sobre la situación Económica y Social de Castilla y León en 2004, de 27 de junio de 2005. De los dieciocho informes previos emitidos a solicitud de las distintas Consejerías, cabe citar los siguientes: a solicitud de la Consejería de Medio Ambiente, el Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Urbanos y Residuos de Envases de Castilla y León 2004-2010; a solicitud de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, el Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto de Desarrollo de la Ley de Fundaciones de Castilla y León; a solicitud de la Consejería de Hacienda, el Informe Previo sobre el Anteproyecto de Decreto por el que se desarrolla en materia de órganos de gobierno y de dirección, el texto refundido de la Ley de Cajas de Ahorro de Castilla y León; a petición de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, el Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Creación del Instituto de la Juventud de Castilla y León; a solicitud de la Consejería de Hacienda, el Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas Financieras; y a petición de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, el Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Castilla y León. A iniciativa propia ha emitido dos informes: sobre la situación de los Nuevos Yacimientos de Empleo y sobre las Empresas participadas por Capital Extranjero. Finalmente, hay que dar cuenta de la Memoria de Actividades 2004, aprobada el 23 de febrero de 2005.

Consejo Consultivo. La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León ha sido modificada por la Ley 12/2005, de 27 de diciembre, reguladora del Estatuto de los ex Presidentes de la Junta de Castilla y León; el objeto de la modificación es atribuir la condición de Consejeros natos del Consejo Consultivo a los ex Presidentes de la Junta de Castilla y León que gocen de la condición de ciudadanos de esta Comunidad, considerando, a los efectos de esta Ley, Presidentes a quienes hubieran sido investidos como tales desde la primera legislatura de las Cortes de Castilla y León. La entrada en vigor de la citada Ley 1/2005 ha permitido el regreso de D. José Constantino Nalda García al Consejo Consultivo, en calidad de ex Presidente, después de haber agotado el plazo previsto para ostentar esta condición conforme a la Ley 1/2002, antes de su modificación.

De la actividad desarrollada a lo largo de 2005, destaca el elevado número de dictámenes emitidos, más de mil frente a los más de setecientos del año anterior. Normalmente, el grueso de las consultas evacuadas se han referido a expedientes

de responsabilidad patrimonial de la Administración, en la mayor parte de los casos a causa de los daños causados por la fauna salvaje, seguida de otros supuestos lesivos en el ámbito escolar, sanitario o por siniestros debidos al mal estado de las carreteras.

También ha ocupado parte de su actividad la emisión de dictámenes en expedientes de revisión de oficio y recursos administrativos de revisión; en expedientes de modificación de planes urbanísticos y de resolución de contratos administrativos. Como órgano consultivo en los procedimientos de elaboración de normas jurídicas, ha emitido dictámenes en expedientes relativos a la aprobación de ordenanzas de aprovechamiento de bienes comunales, reglamentos ejecutivos y anteproyectos de ley. Conforme es preceptivo, también fue consultado ante el eventual planteamiento por el Gobierno de la Comunidad de un conflicto de competencias en relación con la propuesta de reforma de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi, una vez aprobado por el Parlamento vasco el 30 de septiembre de 2004, aunque el conflicto de competencia finalmente no fue planteado; y con anterioridad a la formulación de un recurso de inconstitucionalidad por parte del Gobierno autonómico frente a la Ley 21/2005, de 17 de noviembre, de restitución a la Generalidad de Cataluña de los documentos incautados con motivo de la Guerra Civil custodiados en el Archivo General de la Guerra Civil Española y de creación del Centro Documental de la Memoria Histórica. La Memoria del año 2004 fue aprobada por el Pleno del Consejo Consultivo el 17 de marzo de 2005.

Consejo de Cuentas. Esta institución, a la espera de contar con una sede definitiva –prevista en Palencia–, viene desarrollando su actividad desde finales de 2004. De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, del Consejo de Cuentas de Castilla y León, y la Resolución de la Presidencia de las Cortes de 8 de junio de 2005, por la que se establecen Normas para la tramitación parlamentaria de la Propuesta del Plan Anual de Fiscalización para el ejercicio 2005, fue presentada dicha Propuesta por el Consejo de Cuentas el día 31 de mayo de 2005 y las Cortes de Castilla y León, a través de su Comisión de Hacienda, dieron su aprobación a la misma el 8 de junio de 2005. El 19 de diciembre de 2005 la institución puso a disposición de las Cortes el Informe Anual del Sector Público de Castilla y León, correspondiente al año 2003. Desde la constitución del Consejo de Cuentas en 2003 ha ido incorporando personal a su servicio, de manera que a fecha 31 de diciembre de 2005 son ya 60 personas con las que cuenta, de las que más de la mitad pertenecen a los grupos A y B.

Universidades de Castilla y León

Desde el año 1995, la Comunidad de Castilla y León viene ejerciendo las competencias en materia de Universidades (Real Decreto 907/1995, de 2 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Castilla y León en materia de Universidades). En aquel momento existían cinco Universidades en la Región; cuatro públicas: la Universidad de Salamanca (Campus de Salamanca, de Zamora, de Ávila y de Béjar), la de Valladolid (Campus de Valladolid, de Palencia, de Segovia y de Soria), la de León (Campus de León y de Ponferrada) y la de Burgos; y una privada, la Pontificia

de Salamanca. Desde entonces han sido reconocidas otras tres Universidades privadas: la Universidad S.E.K., con sede en Segovia; la Universidad Católica «Santa Teresa de Jesús» de Ávila; y la Universidad Europea Miguel de Cervantes de Valladolid. Existen los Institutos Universitarios de las Universidades de Salamanca y Valladolid, creados mediante el Decreto 181/1997, de 26 de septiembre, y, además, dos Institutos Interuniversitarios: el de Neurociencias de Castilla y León y el de Estudios de Iberoamérica y Portugal, ambos de las Universidades de Salamanca y Valladolid.

Con posterioridad a la aprobación de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, las públicas y también la Universidad Pontificia de Salamanca y la Universidad SEK elaboraron sus Estatutos conforme a las previsiones de la citada Ley 6/2001, siendo aprobados mediante los acuerdos correspondientes adoptados por la Junta de Castilla y León. En la actualidad están pendientes de aprobación los correspondientes a las Universidades Católica «Santa Teresa de Jesús» y Europea Miguel de Cervantes.

Además de los Estatutos de las Universidades y de la normativa estatal que resulta de aplicación, la Comunidad Autónoma de Castilla y León se ha ido dotando a partir de 1995 de su propio ordenamiento en la materia, constituido por varias leyes y numerosas normas reglamentarias. Señaladamente, la Ley 3/2003, de 28 de marzo, de Universidades de Castilla y León, la Ley 17/2002, de 19 de diciembre, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica de Castilla y León; la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Coordinación Universitaria de Castilla y León; la Ley 4/1999, de 17 de marzo, de Investigación y Ciencia de Castilla y León. Con rango de Decreto, deben anotarse, el Decreto 97/1997, de 24 de abril, por el que se establecen criterios reguladores de las convocatorias de ayuda a la investigación, proyectos y programas de investigación científica y técnica, formación de investigadores y becas; el Decreto 104/1997, de 8 de mayo, por el que se implanta el Distrito Único Universitario en Castilla y León y se crea su comisión coordinadora; y el Decreto 279/1999, de 28 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento regulador de la composición de la Comisión Asesora de Investigación y Ciencia de Castilla y León.

Además de las normas citadas en materia de investigación, la Comunidad Autónoma se ha dotado de una Estrategia Regional de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación para el período comprendido entre 2002-2006, así como de los programas regionales mediante los que se financian anualmente becas de investigación para estancias breves fuera del centro, becas de formación de personal investigador y proyectos de investigación.

Consideraciones generales

Agua y fuego. Seguramente estos dos elementos podrían resumir lo más destacado de este año en una Comunidad que ha celebrado de forma especial el cuarto centenario de «El Quijote», mientras preparaba la futura reforma del Estatuto.

El agua ha sido protagonista –como casi siempre– por su escasez y su frecuente traslado hacia las cuencas del Mediterráneo, el fuego por su indeseada y letal presencia en la provincia de Guadalajara, en el verano del año más seco de los últimos cincuenta. Podría decirse que estos dos elementos, junto al anuncio de la futura reforma estatutaria, han determinado buena parte de la actividad institucional y normativa, y de las relaciones entre la Comunidad, el Estado y otras Comunidades, y a nivel interno, entre el Gobierno regional y el principal partido de la oposición.

En efecto, los trasvases, y en particular, el Tajo-Segura, han estado presentes en la política regional a lo largo de todo el año. Si durante 2004 el Gobierno autonómico dejó clara su postura de rechazo a este trasvase, en el año 2005 la situación ha oscilado entre el significativo acuerdo alcanzado con el Gobierno central de cara a reconocer, en la modificación del Plan Hidrológico Nacional, la prioridad de la cuenca cedente, y el rechazo de las instituciones autonómicas a la mayoría de los trasvases efectivamente acordados a lo largo del año, acompañado en algunos casos de impugnaciones de los mismos ante el Tribunal Supremo. Todo ello partiendo de la postura del Gobierno regional de que, en el contexto actual y en plena sequía, no es aceptable ningún trasvase que no esté destinado al consumo humano, y en particular no son admisibles los trasvases para regadíos. En cualquier caso, esta situación, los sucesivos trasvases y la sequía, han provocado diversos pronunciamientos, normas y actuaciones de las instituciones regionales, así como algunos acuerdos, pero también otros desencuentros, entre Gobierno y principal partido de la oposición.

Por su parte, el incendio declarado el 17 de julio en Riba de Saelices (Guadalajara), causante de la pérdida de las vidas de once personas que trabajaban en su extinción, además de cuantiosos daños medioambientales, ha determinado la actividad política e institucional en el resto del año. A los pocos días dimitió la Consejera de Medio Ambiente, aun cuando su postura, y la oficial del Consejo de Gobierno regional, fue la de que no se produjo fallo alguno de coordinación, y la respuesta frente al incendio, tanto en medios materiales y personales como en las medidas adoptadas, fue adecuada. Muy pronto se constituyó una Comisión de Investigación en las Cortes regionales, que trabajó durante el mes de

agosto para tener listas sus conclusiones el día 30, determinando que todo fue producto de un fatal accidente y no hubo responsabilidades políticas ni mal funcionamiento de las instituciones encargadas de hacer frente al incendio. Sin embargo, la oposición ha venido exigiendo insistentemente esas responsabilidades, tanto por parte de la Consejería de Administraciones Públicas como del propio Presidente de la Comunidad, afirmando que la reacción frente a este suceso fue tardía e inadecuada.

En cualquier caso, al final del verano se producen cambios significativos en el Gobierno regional, en un gesto de Barreda que podría interpretarse como un intento de cerrar definitivamente la crisis del incendio, y de fortalecer su Ejecutivo para hacer frente a la segunda parte de la legislatura. De hecho, además del nombramiento nuevos Consejeros en Medio Ambiente (tras la dimisión de la Consejera, provisionalmente las competencias de esta Consejería habían sido asumidas por la de Agricultura), Trabajo y Empleo, y Cultura, aparecen dos Vicepresidencias ocupadas por dos personas consideradas «hombres fuertes» de la política regional, como son Fernando Lamata y Emiliano García-Page.

Por otro lado, hay que destacar también durante 2005 la confirmación de la decisión de reformar el Estatuto de Autonomía. Si bien esta decisión está inicialmente vinculada a la voluntad de asegurar la participación de las instituciones autonómicas en las decisiones relativas a la gestión del agua y los trasvases, parece que el alcance de la decisión se ha ido ampliando hasta alcanzar la incorporación del máximo nivel competencial permitido por la Constitución. Lo cierto es que, si bien el año termina sin que se haya propuesto un texto conocido para la reforma (y en puridad, sin que ésta se haya iniciado en sentido propio), durante 2005 se han producido algunos hitos importantes al respecto, como son la llamada «Declaración de Fuensalida» suscrita por el Presidente de la Comunidad y representantes del PSOE y del PP regionales, el anuncio de las «fases» que habría de seguir la reforma, y el inicio de la primera de ellas, con la constitución de una comisión con representación de los dos partidos políticos mayoritarios.

En fin, dentro de este «panorama general» del año 2005, no podemos dejar de mencionar los muy numerosos eventos, actos, exposiciones, foros y actividades de todo tipo realizados en Castilla-La Mancha para conmemorar el IV Centenario de la publicación de la primera parte de «El ingenioso hidalgo Don Quijote de la Mancha».

Actividad normativa

Las Cortes de Castilla-La Mancha han aprobado diecisiete leyes durante el año 2005, frente a las doce de 2004 o quince de 2003; se trata, por tanto, de un ligero ascenso, aunque no se alcanzan las veinticinco leyes del año 2002. Obviamente, la trascendencia de estas leyes es desigual, pero comparativamente puede señalarse la importancia de algunas de las materias que han sido objeto de regulación legal durante el año, como por ejemplo el Suelo, Universidades, Servicio Farmacéutico, Consumidores, Horarios Comerciales, o voluntades anticipadas en materia de salud.

Por su parte, y como siempre sucede, los Decretos regulan las más variadas

materias, pero cabe destacar que algunos de ellos poseen cierta trascendencia, como por ejemplo: los relativos a la adopción de menores, el sistema sanitario, la segunda opinión médica, el Plan Territorial de Emergencias, los derechos de consumidores y usuarios en materia de carburantes, o los que modifican parcialmente la estructura de la Administración regional.

Normas institucionales

Estructura de la Administración Regional. El Decreto 26/2005, de 15 de marzo, modificó el anterior Decreto 82/2004, de 11 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Presidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, realizando ciertos ajustes en el área de Juventud. Pero el cambio de mayor trascendencia se produjo después del verano, mediante el Decreto 108/2005, de 20 de septiembre, por el que se establece la estructura de la Administración Regional, que crea las Vicepresidencias Primera y Segunda, al tiempo que hace desaparecer la Consejería de Relaciones Institucionales y la de Presidencia. Por su parte, la Consejería de Medio Ambiente pasa a denominarse Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural.

A continuación, una serie de Decretos fueron reestructurando los órganos dependientes de la Presidencia (Decreto 114/2005, de 27 de septiembre, que integra las dos Vicepresidencias en la Presidencia) y algunas Consejerías, como la de Administraciones Públicas (Decreto 115/2005, de 27 de septiembre), en la que se crea una Dirección General de Justicia; la de Agricultura (Decreto 133/2005, de 14 de octubre), que pierde las funciones de Desarrollo Rural, en favor de la de Medio Ambiente y Desarrollo Rural (Decreto 147/2005, de 11 de octubre).

Universidad. La Ley 2/2005, de 7 de abril, de la Agencia de Calidad Universitaria de Castilla-La Mancha, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de Universidades y a similitud de lo ya sucedido en otras Comunidades Autónomas, crea y regula esta Agencia autonómica, cuyo objetivo principal es la mejora continua de la calidad de la docencia, de la investigación y de la gestión del conjunto del sistema universitario de Castilla-La Mancha. La ley señala como principios de actuación la independencia de los órganos que participan en la evaluación, la objetividad y publicidad de los métodos y procedimientos empleados, y la imparcialidad de los órganos de gestión. En cuanto a su estructura, la Agencia se compone del Director y del Consejo. Aquél será nombrado por un período de cinco años sin posibilidad de renovación, por el Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha. Por su parte, el Consejo es el órgano de deliberación y aprobación de las políticas emprendidas por la Agencia, está presidido por el Consejero de Educación, y en su composición figuran diversos representantes de la Administración regional y de la Universidad; su mandato dura seis años. Se establecen también, como órganos de gestión y ejecución, la Secretaría-Gerencia y las Comisiones de Evaluación. A éstas les corresponde desarrollar las funciones de evaluación, acreditación y certificación atribuidas a la Agencia, y serán: la Comisión de Evaluación de la Calidad, la de Evaluación de la Investigación, y cualquier otra que pueda crear el Consejo.

Colegios profesionales. La Ley 9/2005, de 6 de octubre, crea el Colegio Profesional de Higienistas Dentales de Castilla-La Mancha, que agrupa a quienes estén en posesión del correspondiente título de Formación Profesional de Segundo grado (actualmente, Técnico Superior en Higiene Bucodental). En esta misma materia puede mencionarse también el Decreto 21/2005, de 22 de febrero, por el que se crea el Consejo de Colegios Profesionales de Veterinarios de Castilla-La Mancha, y el Decreto 23/2005, de 8 de marzo, por el que se crea el Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte en Castilla-La Mancha, por segregación del Colegio oficial central.

Otros. Puede citarse el Decreto 193/2005, de 27 de diciembre, de organización y funcionamiento del Consejo Regional de Economía Social de Castilla-La Mancha, órgano que fue creado por la Ley 20/2002, de 14 de noviembre, de Cooperativas de Castilla-La Mancha, y que se configura como órgano de promoción y difusión del cooperativismo y de la economía social en la Región, con funciones de carácter consultivo, asesor y de colaboración con la Administración. En cuanto a los Consejos de Juventud, el Consejo Asesor de Medio Ambiente, y el Consejo Regional de Pesca Fluvial, nos referiremos brevemente a ellos en los apartados materiales correspondientes.

Normas sobre diversos sectores socioeconómicos, salud y educación

En este ámbito, como es habitual, podemos encontrar normas referidas a las más variadas materias, que trataremos de agrupar a efectos expositivos en varios bloques temáticos.

Suelo y Urbanismo. Aunque lleva fecha de 2004, incluimos en este informe el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, que no fue publicado en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha hasta el 19 de enero de 2005. Esta norma procede a elaborar un texto único de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, incorporando las modificaciones introducidas en ella por la Ley 1/2003, de 17 de enero. Esta última norma autorizaba al Consejo de Gobierno a elaborar la refundición, mientras que la Ley 14/2003, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2004, otorgó el año 2004 como plazo para esta labor. La autorización concedida por la citada Ley 1/2003 comprendía la regularización, aclaración y armonización de las disposiciones legales; al tiempo, se corrigen errores de concordancia y se aclaran diversas remisiones a preceptos de la propia ley. Como es propio de un texto refundido, no hay novedades significativas de contenido.

Sin embargo, durante este mismo año 2005, el mencionado Decreto legislativo se ha reformado en dos ocasiones. En primer lugar, por Ley 7/2005, de 7 de julio, que procede a una modificación que afecta sólo a dos aspectos: 1) un desarrollo y especificación del concepto «usos de interés social», referido al destino de los bienes integrantes de los patrimonios públicos del suelo (art. 79); y 2) se exceptúa la restricción recogida en el texto legal para Proyectos de Singular Interés para actividades industriales y terciarias, en cuanto al requisito de la estruc-

turación del suelo en una única finca jurídico-civil y la prohibición de la división en cualquier forma de la misma, señalando que dicha restricción no será aplicable a los proyectos de promoción pública regional o local (art. 20.1, k).

En segundo lugar, la Ley 12/2005, de 27 de diciembre, procede a otras dos modificaciones puntuales: 1) en la regla que impide la tramitación de cualquier modificación que afecte al Plan de Ordenación Municipal, una vez transcurrido el plazo por éste señalado o fijado de cualquier otra forma para su revisión, se exceptúan ahora los supuestos en los que se acredite el inicio de los trabajos de revisión o redacción del Plan (art. 41.3, b); y 2) en el artículo 79, que ya había sido reformado este mismo año, se reincorpora, con el número 3, el antiguo apartado 2, relativo a las enajenaciones y cesiones de los bienes de los patrimonios públicos, apartado que la reforma operada por la citada Ley 7/2005, de 7 de julio, acaso por inadvertencia, había omitido.

Salud. Sin duda la norma más destacada en este ámbito (aunque también podría ubicarse en el ámbito de la libertad personal y la autonomía de la voluntad) es la Ley 6/2005, de 7 de julio, sobre la declaración de voluntades anticipadas en materia de la propia salud. La norma sigue la línea de otras similares, aprobadas por varias Comunidades Autónomas, en el marco de la Ley básica estatal reguladora de la Autonomía del Paciente (Ley 41/2002, de 14 de noviembre), procediendo a regular estas declaraciones, que popularmente se han dado en llamar «testamentos vitales». Para proceder a esta regulación, se invoca la competencia propia de la Comunidad sobre desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad e higiene, promoción, prevención y restauración de la salud, en el marco de la legislación básica del Estado. Se define, la declaración de voluntad anticipada, como la manifestación escrita de una persona capaz que, actuando libremente, expresa las instrucciones que deban tenerse en cuenta sobre la asistencia sanitaria que desea recibir en situaciones que le impidan expresar personalmente su voluntad, o sobre el destino de su cuerpo o sus órganos una vez producido el fallecimiento. La norma regula la capacidad para otorgar la declaración, el contenido posible de la misma, los requisitos formales del documento que expresa la declaración, su modificación y eficacia, al tiempo que se crea el Registro de Voluntades Anticipadas, dependiente de la Consejería competente en materia de sanidad.

También en este ámbito material puede destacarse el Decreto 8/2005, de 25 de enero, de modificación del Decreto 9/2003, de 28 de enero, de tiempos máximos de respuesta, prestaciones garantizadas, tarifas y abono por gastos de desplazamiento en atención sanitaria especializada de Castilla-La Mancha. Se trata de una norma que se aprueba anualmente desde que se asumieron las competencias en materia de sanidad, con el objetivo de reducir los tiempos de espera en el sistema de salud de la Comunidad. Este año se ha establecido como plazo máximo 90 días para las intervenciones quirúrgicas garantizadas; 15 días para las consultas de atención especializada garantizadas; y 7 días en el caso de las pruebas diagnósticas garantizadas, lo que supone una apreciable reducción respecto a los plazos máximos de 2004, que eran, respectivamente, de 120, 40, y 20 días, respectivamente. Según los datos de la Consejería, desde hace tres años hay en la Comunidad cien mil pacientes menos en lista de espera.

De interés es también el Decreto 180/2005 de 7 de noviembre, del derecho a

la segunda opinión médica, que establece la regulación de este derecho a un segundo informe facultativo para contrastar el primero o ampliar la información, reconocido ya en la Ley 8/2000, de 30 de noviembre, de Ordenación Sanitaria de Castilla-La Mancha. Por su parte, el Decreto 13/2005, de 1 de febrero, de los órganos de participación en el sistema sanitario de Castilla-La Mancha, procede a una nueva regulación de estos órganos, al tiempo que establece nuevos cauces de participación en el ámbito del sistema sanitario.

Farmacias. De gran importancia es la Ley 5/2005, de 27 de junio, de Ordenación del Servicio Farmacéutico de Castilla-La Mancha, que sustituye y deroga la anterior normativa de este sector, procedente de la Ley 4/1996, de 26 de diciembre, de Ordenación del Servicio Farmacéutico de Castilla-La Mancha, con las reformas operadas por la Ley 4/1998, de 9 de junio, y la Ley 10/2000, de 26 de diciembre. Esta regulación se vio también afectada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 109/2003, de 5 de junio, todo lo cual hacía aconsejable la aprobación de una nueva ley, aunque ésta no ha conseguido el consenso de los grupos parlamentarios, ni el acuerdo pleno del sector afectado. Por lo demás, la nueva ley conserva la estructura y el espíritu de la anterior, procediendo a realizar las adecuaciones necesarias y ciertas precisiones técnicas. No hay, por tanto, grandes novedades, si bien la ley posibilita la apertura de nuevas oficinas de farmacia, reconoce el principio de la libertad de transmisión de las oficinas de farmacia tras seis años con el mismo titular, y retrasa la llamada «jubilación» obligatoria (en realidad, motivo de caducidad de la autorización administrativa) a los setenta y cinco años de edad.

En el mismo sector incide el Decreto 7/2005, de 18 de enero, de requisitos, personal y autorizaciones de las oficinas de farmacia y botiquines. La anterior regulación, contenida en el Decreto 65/1998, de 16 de junio (modificado por Decreto 201/2001, de 6 de noviembre), fue anulada por la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de abril de 2004, por haberse omitido en su procedimiento de elaboración el informe del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos. Para la aprobación del presente Decreto se acordó retrotraer el expediente del Decreto anulado al momento procedimental del trámite de información pública, y se recabó el correspondiente informe del mencionado Consejo General. No hay modificaciones sustanciales en cuanto al contenido y estructura.

Familia, menores, juventud. Hay que destacar la Ley 4/2005, de 24 de mayo, del Servicio Social Especializado de Mediación Familiar, aprobada en las Cortes por unanimidad, que regula este servicio como método de resolución extrajudicial de conflictos familiares, en interés de los menores y de la familia. La mediación constituye, como demuestra la experiencia, una forma adecuada de resolver ciertos conflictos familiares, y en Castilla-La Mancha ya aparecía mencionada en el art. 10 de la Ley 5/2001, de 17 de mayo, de prevención de malos tratos y de protección a las mujeres maltratadas. Los principios básicos de la mediación, establecidos en la Ley, son los de: voluntariedad, confidencialidad, imparcialidad, neutralidad y profesionalidad. Se dispone también que será gratuito el servicio de mediación prestado por la Administración regional. La norma regula también el procedimiento de mediación.

En materia de menores debe mencionarse el importante Decreto 45/2005 de

19 de abril, por el que se regula la adopción de menores, tanto en el ámbito regional como en el internacional, respetando la legislación civil que es competencia del Estado. Se trata de una institución cada vez más utilizada y con más trascendencia social, y esta norma procede a regularla en aspectos como: la admisión de las solicitudes, los trámites y requisitos para valorar la idoneidad de las personas solicitantes de la adopción, el procedimiento de adopción en sentido estricto, y las medidas de protección. Como dato más concreto, puede apuntarse que el Decreto dispone que la Consejería facilitará los datos que obren en su poder a las personas adoptadas que al alcanzar la mayoría de edad expresen su voluntad de conocerlos. Dentro del mismo ámbito material puede mencionarse también el Decreto 44/2005 de 19 de abril, sobre acreditación, funcionamiento y control de las entidades colaboradoras de adopción internacional, que, sustituyendo a la anterior normativa reguladora de esta cuestión, aprobada en 1997, procede a una regulación global de la misma.

En materia de juventud puede citarse la Ley 1/2005, de 7 de abril, de los Consejos de la Juventud de Castilla-La Mancha, aprobada por unanimidad en las Cortes regionales, que regula el Consejo de la Juventud de Castilla-La Mancha y los Consejos de ámbito territorial inferior, sustituyendo a la normativa anterior, que databa de 1986, para adecuarla más a la actual realidad asociativa de la Comunidad. Para ello se han tenido en cuenta también las recomendaciones del Libro Blanco de la Comisión Europea «Un nuevo impulso para la juventud europea».

Comercio y consumo. De gran trascendencia han sido las dos leyes que han incidido en estas materias, aunque ambas sustituyen a normativa anterior ya existente. En primer lugar, la Ley 10/2005, de 15 de diciembre, de Horarios Comerciales de Castilla-La Mancha, que procede a dar nueva regulación (hasta ahora la misma se contenía en la Ley del Comercio Minorista de 1998) a un sector cambiante y muy dinámico, caracterizado en los últimos años por la expansión de las llamadas «grandes superficies». La norma regula los horarios máximos de apertura semanales en días laborables, y el número máximo de festivos anuales de apertura, tratando de conjugar los intereses en juego (defensa de los consumidores, protección del pequeño comercio...). En concreto, se establece que las horas máximas de apertura durante los días laborables de la semana serán setenta y dos, que se determinarán libremente por cada comerciante (aunque los días 24 y 31 de diciembre, si son laborables, el cierre se realizará como máximo a las 20.00 horas). También se establecen regímenes especiales, como los de plena libertad de apertura (aplicable, entre otros, a panaderías, prensa, establecimientos en zonas de gran afluencia turística, venta de alimentación y consumo cotidiano, venta de productos típicos culturales y de artesanía), o la venta de bebidas alcohólicas, que los Ayuntamientos podrán prohibir en determinadas franjas horarias. En cuanto a los domingos y festivos de apertura al público, serán un máximo de ocho al año, con un máximo de doce horas de apertura cada uno de ellos. Su determinación se producirá anualmente por Orden de la Consejería competente.

Ley 11/2005, de 15 de diciembre, del Estatuto del Consumidor, sustituye y deroga a la anterior Ley 3/1995, de 9 de marzo. En realidad, se conservan varios preceptos de la anterior regulación, si bien se realiza una ordenación más sistemática y coherente y se concretan algunos derechos. Se contiene, por tanto, una regulación global, incluyendo disposiciones generales, competencias, derechos

de los consumidores, control e-inspección, y régimen sancionador. En concreto, puede destacarse que se establecen como derechos básicos de los consumidores: a) la protección frente a los riesgos que puedan afectar a la salud y seguridad; b) la protección de los legítimos intereses económicos y sociales; c) la protección jurídica, administrativa y técnica y la reparación o indemnización de daños y perjuicios; d) la información adecuada y suficiente, y la educación y formación en materia de consumo; e) la representación a través de sus organizaciones, y la participación y consulta en las materias que les afecten. Estos derechos, cuya renuncia previa se considera nula de pleno derecho, son desarrollados con cierta amplitud por la ley. En cuanto al régimen sancionador, cabe señalar que las sanciones pecuniarias pueden alcanzar los 900.000 euros.

Dentro del mismo ámbito puede ubicarse el Decreto 33/2005 de 5 de abril, de los derechos de los consumidores y usuarios en el servicio de suministro al por menor de carburantes y combustibles de automoción en instalaciones de venta al público, que contiene entre otros aspectos la regulación de determinados requisitos que deben reunir las instalaciones de venta al público de gasolinas y gasóleos de automoción, así como otros relativos a la información que debe darse al usuario, tanto en las instalaciones como en los accesos a las mismas.

Educación. El Decreto 19/2005, de 15 de diciembre, modifica el Decreto 22/2004, de 2 de marzo, de admisión del alumnado en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, con la finalidad de corregir la situación detectada en su aplicación, según la cual era difícil asegurar la escolarización conjunta de los hermanos en caso de variación posterior de domicilio, o variación de la zonificación en la ciudad. En consecuencia, se aumenta la baremación dada a la existencia de hermanos en el mismo centro, y se adelanta la posición de este criterio para el caso de empate en la puntuación.

También tiene interés el Decreto 43/2005 de 26 de abril, por el que se regula la orientación educativa y profesional en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, que establece una renovación del modelo de orientación educativa, manteniendo el papel de la tutoría, reforzando la función de los servicios de orientación con la creación de las Unidades de Orientación, y asegurando el asesoramiento especializado y la coordinación. Por su parte, el Decreto 78/2005 de 5 de julio, regula la formación permanente del profesorado en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Medio ambiente. Aparte de la remodelación de la estructura de la Consejería para incluir el desarrollo rural, ya aludida, es importante el Decreto 30/2005 de 22 de marzo, por el que se establece la composición y funciones del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha, órgano creado por Decreto 141/1994, de 20 de diciembre, que ahora se deroga y sustituye, con la idea de mejorar los mecanismos para encauzar la preocupación y participación ciudadana en la materia. En el mismo ámbito organizativo hay que referirse al Decreto 98/2005 de 6 de septiembre, por el que se crea el Consejo Regional de Pesca Fluvial.

También hay que mencionar el Decreto 189/2005 de 13 de diciembre, por el

que se aprueba el Plan de Castilla-La Mancha de gestión de residuos de construcción y demolición, que pretende hacer frente a la problemática del aumento de estos residuos, la incorrecta gestión de los mismos y el déficit de instalaciones apropiadas para su tratamiento, apostando por la prevención de su generación y el fomento de su reutilización y reciclado, dejando como última alternativa la eliminación en depósitos controlados.

En cuanto a la declaración de espacios naturales, durante 2005 pueden destacarse la Ley 3/2005, de 5 de mayo, de declaración del Parque Natural de los Calares del Mundo y de la Sima; el Decreto 102/2005, de 13 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de ordenación de los recursos naturales de la Laguna de Petrola, en los términos municipales de Petrola y Chinchilla de Montearagón de la provincia de Albacete, y se declara la Reserva natural de la Laguna de Petrola; y el Decreto 103/2005, de 13 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de ordenación de los recursos naturales de Las Navas de Malagón, en el término municipal de Malagón, de la provincia de Ciudad Real y se declara la Reserva natural de las Navas de Malagón.

Turismo. La Ley 15/2005, de 29 de diciembre, de creación del Instituto de Promoción Turística de Castilla-La Mancha, configura a éste como instrumento al servicio de la promoción de los recursos turísticos regionales, y se adscribe a la Consejería competente en materia de turismo, adoptando la forma jurídica de sociedad anónima mercantil, con un capital social inicial de cuatrocientos ochenta mil euros.

Igualmente tiene interés el Decreto 77/2005 de 28 de junio, de ordenación de las empresas de turismo activo en Castilla-La Mancha, que establece sus requisitos y obligaciones, y el control administrativo en la materia.

Otras. La Ley 14/2005, de 29 de diciembre, de Ordenación del Transporte de Personas por Carretera de Castilla-La Mancha, incide en este sector, que posee gran trascendencia social y económica. Se pretende completar y desarrollar la regulación hasta ahora contenida en la Ley estatal 16/1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres, que había sido parcialmente declarada inconstitucional por sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de junio de 1996. La regulación de esta nueva ley autonómica quiere contemplar las peculiaridades de la Comunidad Autónoma y adaptarse a ellas, con fundamento competencial en el art. 31.1.4º del Estatuto (competencia legislativa en materia de transportes terrestres). En este sentido, se considera que este transporte es un servicio público esencial, y se regula la organización administrativa de los transportes por carretera, los transportes urbanos, determinados tipos de transportes especiales, los taxis, la inspección y el régimen sancionador en la materia.

Finalmente, pueden destacarse tres Decretos de importancia en materia de servicio de emergencias y protección civil, materia muy sensible, particularmente después del incendio de la provincia de Guadalajara: Decreto 12/2005 de 1 de febrero, por el que se modifica la normativa reguladora del servicio de atención de urgencias a través del teléfono único de urgencias 112; Decreto 191/2005 de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Territorial de Emergencia de Castilla-La Mancha; y Decreto 192/2005 de 27 de diciembre, por el que se regula la Comisión de Protección Civil y Emergencias de Castilla-La Mancha.

Normas financieras y tributarias

Presupuestos. La Ley 13/2005, de 29 de diciembre, aprueba los Presupuestos Generales de Castilla-La Mancha para 2006, que ascienden a 7.469.633.220 euros, un 10,3 % más que el año anterior. Los Presupuestos tratan de concretar las medidas recogidas en el Pacto por el Desarrollo y la Competitividad, en cuatro grandes áreas de actuación: el apoyo al sector empresarial, y el desarrollo del capital humano, del capital tecnológico y del físico. Los Presupuestos se ocupan también, de forma prioritaria, por los servicios públicos esenciales, como la sanidad o las políticas sociales, y por el medio ambiente.

Por otro lado, los daños provocados por la sequía y las heladas obligaron a aprobar la Ley 8/2005, de 1 de agosto, de concesión de un crédito extraordinario por importe de veintitrés millones ciento veinte mil euros (23.120.000 euros) para financiar medidas urgentes para paliar los daños producidos en el sector agrario por la sequía y otras adversidades climáticas. La financiación de este crédito se realizará con cargo a los importes procedentes de la aplicación del mecanismo de modulación previsto en la Ley 10/2003, de 20 de marzo, de modulación de ayudas agrarias en Castilla-La Mancha, y en lo no cubierto por dichas cantidades, con la emisión de deuda pública.

Tributos. La Ley 16/2005, de 29 de diciembre, del impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente y del tipo autonómico del impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos, procede a adoptar dos importantes medidas en la materia, que además han tenido significativa repercusión social. En primer lugar, se procede a una nueva regulación del Impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente (la llamada «ecotasa»), que había sido creado por la Ley 11/2000, de 26 de diciembre. Las principales modificaciones afectan a la base imponible y a los tipos impositivos, llevándose a cabo una modificación al alza de los mismos. En segundo lugar, se crea el tipo autonómico del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos, que será el siguiente: a) gasolinas y gasóleo de uso general, 24 euros por 1000 litros; b) gasóleo de usos especiales y de calefacción, 2 euros por 1000 litros; c) fuelóleo, 1 euro por tonelada; y d) queroseno de uso general, 24 euros por 1000 litros. Los rendimientos de este impuesto quedan afectados en su totalidad a la financiación de gastos de naturaleza sanitaria, de ahí que popularmente sea conocido como «céntimo sanitario».

Por último, la Ley 17/2005, de 29 de diciembre, de medidas en materia de tributos cedidos, regula y sistematiza las medidas en materia de tributos cedidos por el Estado que son directamente aplicables por los contribuyentes en las declaraciones o autoliquidaciones que deben presentar ante la Administración tributaria, adoptadas en ejercicio de la capacidad normativa reconocida a la Comunidad por Ley 26/2002, de 1 de julio, de régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y de fijación del alcance de dicha cesión. Además de aprobarse nuevas medidas, se recogen todas las disposiciones sobre la materia vigentes, en particular las contenidas en la Ley 21/2002, de 14 de noviembre, y en la Ley 15/2003, de 22 de diciembre. En particular, la Ley establece medidas tributarias tendentes a favorecer a las personas con discapacidad, a la familia y

al sector empresarial de la Región, o que constituyen estímulo a la cooperación para el desarrollo.

Actividad institucional

Consejo de Gobierno

Las circunstancias más relevantes se refieren este año a los cambios habidos en la composición del Ejecutivo. Tras el incendio de Riba de Saelices, la entonces Consejera de Medio Ambiente, Rosario Arévalo, presentó su dimisión para asumir la responsabilidad política. El cese se hizo efectivo (Decreto 87/2005, de 25 de julio) el mismo día en que la Consejera daba explicaciones en las Cortes, defendiendo que la estrategia empleada para hacer frente al incendio fue correcta, y los medios empleados suficientes.

No obstante, las peticiones de dimisión de la oposición (y de los vecinos de la zona afectada) alcanzaban a otros Consejeros, y al propio Barreda. Una vez que la Comisión de investigación parlamentaria, creada para aclarar la actuación de las instituciones ante el incendio, concluyó afirmando la corrección de dicha actuación, y tal vez como forma de cerrar la crisis, Barreda realizó otra serie de cambios en el Consejo de Gobierno. Lo más destacado es la creación de dos Vicepresidencias, que se asignaron a dos personas con experiencia previa y contrastada en la política regional, como Fernando Lamata Cotanda (Vicepresidente Primero), y Emiliano García-Page Sánchez (Vicepresidente Segundo). En cambio, desaparecen las Consejerías de Presidencia (hasta entonces ocupada por Máximo Díaz-Cano del Rey, que pasaría de inmediato a ser nombrado Delegado del Gobierno en la Comunidad) y de Relaciones Institucionales (puesto que desempeñaba el propio García-Page). Se producen además otras tres nuevas incorporaciones al Gobierno regional: Magdalena Valerio Cordero pasa a ocupar la Consejería de Trabajo y Empleo, en sustitución de María José López Ortega; Blanca Calvo Alonso-Cortés es nombrada Consejera de Cultura, en lugar de María Paz López Álvarez; y en fin, la Consejería de Medio Ambiente, cuyas funciones habían sido provisionalmente asignadas a la de Agricultura tras la dimisión de Rosario Arévalo (Decreto 88/2005, de 25 de julio) pasa ahora a asumir el Medio Ambiente y el Desarrollo Rural, ocupando su titularidad José Luis Martínez Guijarro. El cese de Máximo Díaz-Cano se produjo por Decreto 104/2005, de 16 de septiembre; todos los demás ceses y nombramientos mencionados se llevaron a cabo por Decretos 105 a 107, y 109 a 113, todos ellos de 20 de septiembre de 2005. La nueva estructura de la Administración fue aprobada por Decreto 108/2005, de 20 de septiembre.

Cambios significativos, por tanto, que parecen preparar al Ejecutivo regional para hacer frente a la segunda mitad de la legislatura.

Cortes de Castilla-La Mancha

Aparte de la actividad legislativa, que ya ha sido reseñada en el apartado normativo, la actividad principal del Parlamento autonómico ha estado vinculada a los temas más trascendentes del año en la Comunidad, como el agua, los trasva-

ses, y el incendio de Guadalajara; a cuestiones relativas a la estructura territorial del Estado, y a temas más «habituales» en la actividad de control y orientación política del Legislativo, como los sanitarios, educativos, o medioambientales.

Quizá, lo más destacable sea la actividad relacionada con el incendio de Riba de Saelices. Tras la celebración de un Pleno el día 28 de julio, en el que el Presidente de la Comunidad informó al respecto (Diario de Sesiones, Pleno, VI Legislatura, nº 45), el día 1 de agosto se constituyó una Comisión No Permanente de Investigación sobre este suceso y la respuesta al mismo de las instituciones autonómicas. La Comisión, compuesta por seis diputados del Grupo Socialista y cuatro del Grupo Popular y presidida por Antonio Marco, comenzó a funcionar el día 10 de agosto con 44 comparecientes, entre los que no estuvo Barreda, pero sí la Consejera de Administraciones Públicas, Llanos Castellanos, el entonces Consejero de Presidencia y portavoz del Gobierno regional, Máximo Díaz-Cano, y la entonces Delegada del Gobierno en la Comunidad, María del Carmen Valmorisco, entre otros altos cargos de la Administración regional, así como varios técnicos de extinción, y los alcaldes de la zona afectada. Finalmente, la Comisión cerró su actuación el día 30 de agosto con un dictamen que defendió que la causa de las once muertes fue un accidente fatal, y no la consecuencia de la ausencia de medios o de coordinación. El documento recomienda también al Gobierno la «máxima diligencia» en la prestación de la ayuda necesaria. El dictamen fue aprobado por el Pleno el día 5 de septiembre, con el voto en contra de los diputados populares (Diario de Sesiones, VI Legislatura, Pleno, nº 46; BOCCM nº 105, de 5 de septiembre).

Debe destacarse también, el debate sobre la orientación política general del Consejo de Gobierno («Debate sobre el estado de la Región»), previsto en el art. 196 del Reglamento, y celebrado los días 13 y 14 de octubre (Diario de Sesiones, VI Legislatura, Pleno, nº 49). En el mismo, el presidente Barreda propuso 30 medidas concretas para el desarrollo de la Comunidad. A la finalización del debate fueron aprobadas ocho resoluciones, algunas de ellas por unanimidad, que englobaron pronunciamientos sobre cuestiones como el agua; la salud y atención a sectores sociales más necesitados; inversiones, productividad, empleo y competitividad; infraestructuras; medio ambiente, desarrollo rural y lucha contra los incendios forestales; administración de justicia; reforma del Estatuto y afirmación de los principios constitucionales básicos sobre el Estado autonómico. También se acordó la concesión de la máxima distinción de la Comunidad a los fallecidos en el incendio de Riba de Saelices (Guadalajara), así como al bombero gravemente herido y al colectivo de los Servicios de Extinción de Incendios de Castilla-La Mancha (BOCCM nº 112, de 17 de octubre de 2005).

Por lo demás, como viene sucediendo en los últimos años, las Cortes han ido marcando la orientación política de la Región, a través de la celebración de debates generales sobre temas de interés o actualidad, que este año han alcanzado el número de treinta y dos, sobre una gran variedad de temas entre los antes apuntados, y que han ido seguidos de la aprobación de las correspondientes resoluciones.

En cuanto a las relaciones entre el Gobierno y los Grupos parlamentarios, y en particular con la oposición, puede afirmarse que han sido en general correctas

a lo largo del año, llegando en algunas cuestiones a acuerdos que han permitido la aprobación unánime de varias leyes y resoluciones de la Cámara, así como la decisión de iniciar el proceso de reforma estatutaria; sin perjuicio de que, en otras materias, las relaciones entre los principales partidos han oscilado más entre el acuerdo y las discrepancias (tal es el caso del agua), y en otras se ha producido una oposición más frontal (lo que ha sucedido precisamente ante el incendio de Guadalajara).

Otras instituciones

La Sindicatura de Cuentas, la Defensora del Pueblo y el Consejo Consultivo han desarrollado con normalidad su actividad durante el año. Puede destacarse que en febrero el Presidente de la Comunidad encargó al Consejo Consultivo el estudio de las reformas estatutarias en marcha en otras Comunidades, para tomar parte activa en el futuro proceso de reforma del Estatuto de Castilla-La Mancha.

En cuanto al Consejo Económico y Social, se ha producido la renovación de sus miembros, si bien el Presidente de esta institución, Juan Antonio Mata Marfil, que había sido nombrado el pasado año, ha repetido mandato.

Por lo que se refiere a las entidades locales, puede apuntarse la positiva valoración realizada desde la Consejería de Administraciones Públicas, sobre el acuerdo alcanzado a nivel nacional entre el Gobierno y la Federación Española de Municipios y provincias (FEMP), de cara a compensar económicamente a los municipios por la desaparición del IAE, al considerar la Junta que correspondía al Gobierno central ceder los ingresos a los Ayuntamientos. Por otro lado, el día 21 de abril fue elegido Presidente de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha el alcalde de Talavera de la Reina, José Francisco Rivas, del PSOE.

El debate sobre la reforma del Estatuto

Aunque el año 2005 finaliza sin que técnicamente se haya producido la iniciativa del proceso de reforma estatutaria, han sido relevantes los pasos que se han dado en esta dirección, dentro de lo que podríamos denominar la «fase previa», que si bien no es objeto de regulación en el propio Estatuto, posee una incuestionable trascendencia.

Como se recordará (véase la crónica de 2004), fue en el debate sobre el estado de la Región de 2004 cuando Barreda anunció su intención de emprender una reforma estatutaria para asegurar la participación de la Junta en las decisiones sobre el agua que le afecten, mediante la representación en las confederaciones hidrográficas y en la Comisión de Explotación del Trasvase. En febrero de 2005, según se ha indicado, el Gobierno encomienda al Consejo Consultivo el estudio de las reformas estatutarias de otras Comunidades Autónomas y decide dar un papel activo al órgano consultivo, en el que se crea una Comisión de Trabajo. El día 31 de mayo, en el acto institucional con motivo del día de la Región, Barreda reitera el impulso al proceso de reforma, cuyo peso debe recaer en las Cortes regionales, e insta a los dos Grupos parlamentarios a que alcancen un acuerdo

sobre la misma. Por su parte, el Partido Popular expresa su apoyo a la reforma y su intención de iniciar un diálogo sobre la misma, mientras se van apuntando las materias que podrían entrar en la agenda de la reforma. El 21 de septiembre, con motivo de la toma de posesión de los Vicepresidentes y los nuevos Consejeros, el Presidente regional declara que el nuevo Estatuto incorporará «el máximo nivel de competencias y de autogobierno que permita la Constitución», lo que supone, como puede apreciarse, la confirmación de un salto cualitativo respecto a la intención inicial declarada en 2004, que parecía referirse de forma única o muy principal a la gestión del agua.

Seguramente, el hito fundamental del año en lo que atañe a la reforma, y el que más solemnidad ha alcanzado, ha sido la llamada «Declaración de Fuensalida», suscrita el 6 de octubre en el Palacio así denominado, que alberga la sede de la Presidencia de la Comunidad, entre el Presidente Barreda, José Manuel Molina como Presidente del PP, y Patrocinio Gómez, en representación del PSOE. El documento, tras repasar algunos de los fundamentos constitucionales del Estado y de su organización territorial (con mención expresa de los artículos 66, 2, 30, 40, 128 y 138 de la Constitución), afirma que «ningún Parlamento, Asamblea o Cortes de ninguna Comunidad Autónoma puede decidir por su cuenta como se organiza el Estado español, ni modificar el concepto de Nación española», y añade, que el modelo puede completarse y mejorarse, pero no cambiarse sustancialmente, expresando la voluntad de Gobierno y partidos mayoritarios de «consensuar la reforma del Estatuto de Autonomía para lograr, siempre dentro de los límites de la Constitución, los máximos niveles competenciales y de autogobierno», acordando que la reforma del Estatuto que se proponga estará dentro de la Constitución española.

Días después, los partidos con representación parlamentaria, bajo la presidencia del Vicepresidente Lamata, constituyeron formalmente el grupo de trabajo que ha de elaborar la propuesta de bases para la reforma, anunciando las fases que habría de seguir la misma, y que serían: 1) consultas a expertos y órganos de la región; 2) propuesta de un texto inicial; 3) ingreso en el Parlamento regional a partir de febrero de 2006, y tramitación parlamentaria del texto; y 4) aprobación del texto final por ambos grupos. Aunque en el mes de diciembre, los medios de comunicación dieron a conocer que los trabajos iban avanzando con acuerdos o aproximaciones en diferentes materias, y que la reforma estatutaria estaría consensuada en febrero (*La Tribuna*, 12-12-2005), lo cierto es que al concluir el año 2005 no se ha hecho público un texto concreto de la reforma.

Por lo demás, también ha sido objeto de debate en la Región la reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, y las instituciones autonómicas han reiterado su intención de hacerse oír y de garantizar que cualquier reforma del sistema asegure la igualdad de todos los españoles y los principios de cohesión y solidaridad (en este sentido, por ejemplo, la Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre el modelo de financiación autonómica para Castilla-La Mancha, BOCCLM n° 82, de 9 de mayo de 2005). Con el propósito de elaborar una propuesta propia y de asegurar los mencionados principios, en mayo se constituyó, en el seno de la Comisión de Economía y Presupuestos, una Ponencia que ha de analizar el actual modelo y su posible mejora para la Comunidad.

Relaciones con el Estado y conflictividad jurídica

Relaciones con el Estado y con otras Comunidades

Las relaciones con el Gobierno central, que ya habían mejorado sensiblemente desde las elecciones de 2004, se han mantenido en general en el ámbito de la corrección institucional y de la sintonía, sin que puedan señalarse desacuerdos significativos, excepto el rechazo de la Comunidad a varios de los trasvases acordados, y el desacuerdo con las valoraciones de la vivienda en la Comunidad hechas por el Ministerio competente, aspectos ambos sobre los que se volverá un poco más adelante.

Por lo demás, el Gobierno y las instituciones de la Comunidad han mantenido varios encuentros institucionales de primer nivel con representantes del Estado o de otras Comunidades para los más diversos temas. En esta línea, se han celebrado varios encuentros de carácter multilateral, como el encuentro de Presidentes de Parlamentos regionales que tuvo lugar en Toledo el 17 de marzo; la II Conferencia de Presidentes de Comunidades Autónomas celebrada en Madrid en septiembre, en la que Barreda consideró satisfactoria la propuesta del Gobierno central sobre financiación de la sanidad; o la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural que se celebró en Toledo el 17 de octubre. El Presidente de la Comunidad estuvo también presente en el debate sobre el estado de las autonomías que tuvo lugar en el Senado en noviembre, ratificando su apelación a la lealtad institucional y a los valores constitucionales de igualdad y solidaridad como límites a cualquier reforma estatutaria.

También pueden mencionarse algunos encuentros bilaterales de Barreda, como el mantenido con Zapatero el 9 de junio, con el agua como tema central; o con la Ministra de Fomento el 24 de octubre, como resultado del cual se firmó un protocolo entre ambos Gobiernos que aseguró las obras contenidas en el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes en la Comunidad, por valor de once mil millones de euros, o el celebrado el 25 de abril con el Presidente de la Comunidad de Castilla y León, Juan Vicente Herrera, en el que ambos Presidentes coincidieron en pedir que la reforma de la financiación autonómica se considere una cuestión de Estado.

Mención aparte merecen las relaciones con la Comunidad de Murcia, siempre especialmente sensible por la cuestión de los trasvases. En Marzo, Barreda de entrevistó con el Presidente de la Región de Murcia, Ramón Luis Valcárcel, con el trasvase Tajo-Segura como telón de fondo. El encuentro pareció resultar positivo para nuestra Comunidad, pues a su conclusión el Presidente murciano vino a reconocer la prioridad de la cuenca cedente (objeto del acuerdo alcanzado días antes entre Barreda y la Ministra de Medio Ambiente).

Sin embargo, las relaciones parecen haberse tensado con el paso de los meses, la intensificación de la sequía y los nuevos trasvases acordados y, sobre todo, tras la publicación en junio de las fotografías y del informe realizado por el Centro Regional de Estudios del Agua de Castilla-La Mancha, con las que se trataba de probar las reservas de agua existentes en Murcia y el uso de las mismas, y en concreto, que Murcia regaba unas 70.000 hectáreas más de las que oficialmente reco-

noce, y tenía almacenados en más de 4000 balsas unos 150 Hm³, cantidad suficiente para salvar los frutales, a juicio del Gobierno de Castilla-La Mancha.

A lo largo del año se ha seguido hablando de los trasposos en materia de administración de Justicia, manteniéndose las conversaciones y reuniones entre la Consejería de Administraciones Públicas y el Ministerio de Justicia, aunque finalmente dicho trasposo no se ha producido aún.

Por último, puede mencionarse un nuevo relevo en la Delegación del Gobierno en la Comunidad, ya que en septiembre Máximo Díaz-Cano del Rey, hasta entonces Consejero de Presidencia, sustituyó a Carmen Valmorisco en dicho puesto.

Conflictos

Siguiendo la línea ya iniciada en 2004, la nota más relevante en esta materia es la acumulación de varios desistimientos en los recursos y conflictos que enfrentaban a la Comunidad y al Estado, o a la inversa, ante el Tribunal Constitucional. En esta línea, pueden apuntarse los desistimientos del Estado en los recursos frente a las siguientes leyes de la Comunidad: Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (auto del Tribunal Constitucional de 19 de abril, BOE de 17 de mayo de 2005); Ley 10/2003, de Modulación de Ayudas Agrarias (auto de 19 de abril, BOE de 17 de mayo de 2005); y Ley 11/2000, de 26 de diciembre, del Impuesto sobre determinadas actividades que inciden sobre el Medio Ambiente, la llamada «ecotasa» (auto de 13 de septiembre, BOE de 30 de septiembre).

Por su parte, la Junta de Comunidades ha desistido en los recursos frente al Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios (auto del Tribunal Constitucional de 5 de abril, BOE de 20 de abril), y frente al Real Decreto-ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes en el Sector Inmobiliario y Transportes (auto del Tribunal Constitucional de 5 de abril, BOE de 20 de abril). Igualmente, el Tribunal Constitucional ha declarado extinguidos los conflictos positivos de competencia interpuestos en su día por el Gobierno autonómico frente a la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 20 de enero de 2000, por la que se modifica la Orden de 19 de junio de 1997, por la que se establece el procedimiento para la autorización de transferencias de derechos de replantación de viñedo entre distintas Comunidades Autónomas o en una denominación de origen que afecte a varias Comunidades Autónomas (auto de 18 de enero, BOE de 7 de febrero), y frente al art. 3.4 del Real Decreto 2658/1996, de 27 de diciembre, por el que se regula el régimen de autorizaciones para la plantación de viñedos (auto de 18 de enero, BOE de 7 de febrero).

Frente a estos desistimientos y procedimientos cerrados, no se han registrado nuevos recursos y conflictos ante el Tribunal Constitucional, si bien puede apuntarse la admisión a trámite de una cuestión de inconstitucionalidad frente al art. 152 de la Ley autonómica 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, y del art. 2, apartado 44, de la Ley 1/2003, de 17 de enero, de modificación de la citada Ley (providencia de 5 de abril, BOE de 20 de abril).

En relación con las impugnaciones previas de otras normas pendientes ante el Tribunal Supremo, puede mencionarse que éste ha desestimado los correspondientes recursos, confirmado por tanto la legalidad: de la regulación autonómica de las emisoras de radio y las concesiones de emisoras de frecuencia modulada (en tres sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 4ª, de 20, 24 y 25 de mayo); del Decreto 72/1999, de 1 de junio, de sanidad mortuoria (sentencia de la sala 3ª, sección 4ª, de 17 de mayo); del Decreto 123/1996, de 30 de septiembre (sentencia de la Sala 3ª, sección 7ª, de 22 de marzo); y de los Decretos 64 y 65 de 1998, de Planificación Farmacéutica y de Requisitos, personal y autorizaciones de las Oficinas de Farmacia y Botiquines (sentencias de la Sala 3ª, sección 4ª, de 18, 20 y 28 de octubre de 2005). Por otro lado, la sentencia de la Sala 3ª, sección 3ª, de 2 de junio, declara la desaparición del objeto del recurso de casación frente al Decreto autonómico 135/1997, de 17 de diciembre, en materia de órganos de gobierno de las entidades de crédito, debido a la posterior modificación legislativa.

En fin, la Audiencia Nacional, en sentencia de 23 de noviembre, dio la razón al Gobierno regional en la impugnación que éste había realizado en 1997, en relación a que el Sindicato de regantes quisiera utilizar el agua del trasvase para producir energía eléctrica.

Sociedad, economía, desarrollo

El agua y los trasvases

Como se ha dicho, se trata de una de las cuestiones de más trascendencia, y ya se ha hablado de ella en varios apartados de este trabajo. Sin embargo, parece procedente realizar ahora un breve repaso de los acontecimientos más relevantes del año en esta materia.

La polémica fundamental ha girado, como viene siendo habitual, en torno al trasvase Tajo-Segura. A lo largo del año se han autorizado varios trasvases: 114 Hm³ en enero, 112, 5 Hm³ en abril, 37,5 Hm³ en junio (al tiempo que se aprobaban 39 millones de euros para medidas de emergencia que garantizaran el abastecimiento de agua en Castilla-La Mancha), 82 Hm³ para regadíos, en el mes de julio; 18 Hm³ para riego en octubre, y 39 Hm³ en diciembre. Los primeros fueron autorizados por la Comisión de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, mientras que a partir de julio la decisión la adoptó el Gobierno debido a las excepcionales circunstancias. Todos ellos han sido muy duramente criticados y rechazados por el Gobierno autonómico, y en algunos casos fueron objeto de impugnación o recurso (así, los trasvases aprobados por el Gobierno en julio y octubre fueron recurridos por el Gobierno regional al Tribunal Supremo, decisión avalada también por las Cortes de Castilla-La Mancha en diciembre). La postura del Gobierno regional ha sido siempre la prioridad de la cuenca cedente, pero dadas las circunstancias de rigurosa sequía sufridas a lo largo del año, a medida que avanzaba éste se fue afianzando la posición más estricta, en el sentido de rechazar cualquier trasvase que tuviera como finalidad el regadío.

Por otro lado, ya se ha hablado de las tensiones producidas con la Comunidad murciana a cuenta de los problemas del agua y los trasvases, y del uso que del agua trasvasada se hacía en Murcia, circunstancias que el Centro Regional de Estudios del Agua de Castilla-La Mancha quiso destacar en el mes de junio, y el Gobierno regional difundió enviando un informe contra el trasvase a todos los ministros (lo que no impidió que se aprobara por el Gobierno el mencionado trasvase de primeros del mes de julio).

Sin embargo, no todo ha sido conflictos en torno al agua. En marzo se anunció con gran satisfacción un acuerdo que se calificó como «histórico» en materia del agua, entre el Gobierno regional y el Ministerio de Medio Ambiente. En síntesis, el acuerdo implicaba el reconocimiento de la prioridad de la cuenca cedente sobre el agua del trasvase, lo que se articularía a través de una enmienda al Plan Hidrológico Nacional. El Pacto incluía además la inversión de 2000 millones de euros para 55 obras hidráulicas en la Comunidad. El acuerdo recibió además el apoyo de la mayoría de los agentes sociales, pero no del Partido Popular regional, que lo calificó de «pantomima» y pidió la vuelta al trasvase del Ebro (*La Tribuna*, 22-3-2005).

En cualquier caso, lo cierto es que la enmienda acordada se incluyó finalmente en el texto de la ley 11/2005, de 22 de junio, que modificó el Plan Hidrológico Nacional. Ello no impidió, como ya se ha dicho, que los trasvases acordados posteriormente fueran rechazados por el Gobierno regional, juzgándolos excesivos.

Infraestructuras

Seguramente, la más destacada de las infraestructuras que se han puesto en funcionamiento en 2005 en la Comunidad de Castilla-La Mancha es el tren de Alta Velocidad entre Madrid y Toledo, el primero inaugurado por Rodríguez Zapatero, el día 15 de noviembre, con la presencia de Barreda, José Manuel Molina y otras autoridades. El tren une ambas capitales en treinta y cinco minutos, aunque pronto se comenzaron a escuchar algunas críticas sobre sus frecuencias escasas.

También se puede mencionar la inauguración del primer aeropuerto civil de la Región, por construcción de una Terminal en la base de Los Llanos (Albacete). Siguen en ejecución infraestructuras vitales como la «autovía de Castilla-La Mancha» (Maqueda-Cuenca), y la de los Viñedos (Toledo-Albacete). Ya se ha dicho que en octubre se firmó un importante protocolo entre el Gobierno estatal y el autonómico, que permitía asegurar 11.000 millones, contenidos en el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes, en autovías y trenes de alta velocidad en la Región.

Varios

Si bien a lo largo del año surgieron discrepancias entre el Gobierno regional y el Ministerio de Vivienda, a cuenta de los datos sobre el precio de la vivienda en la Comunidad, y el Consejero de Vivienda tachó de intervencionista el borrador del Plan Nacional de Vivienda, el año terminó con la firma entre Consejería

y Ministerio del Convenio del Plan de Vivienda 2005-2008, que supone una inversión por parte del Estado, de 213,2 millones de euros.

Días antes se dio a conocer el Plan de empleo 2006, una de las actuaciones más relevantes de la Consejería de Trabajo y Empleo, que supone una inversión de 37 millones de euros y pretende beneficiar a 14000 desempleados. En otro orden de cosas, ha de mencionarse la aprobación del Plan Regional de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación 2005-2010.

En materia de agricultura, puede citarse la participación de la Comunidad en la elaboración de la propuesta de la OCM del vino, junto con La Rioja, y la expresión del rechazo de las instituciones regionales a la reforma OCM del azúcar. Por último, pueden mencionarse brevemente el Plan de ordenación y promoción del Turismo 2006-2009, aprobado en diciembre; la firma, por el presidente de la Comunidad, los secretarios regionales de UGT y CCOO, y el Presidente de CECAM, del Pacto por el Desarrollo y la Competitividad 2010; o el acuerdo que permitirá la instalación de las plantas de producción del Eurocopter en Albacete y Almagro, que generará importantes beneficios económicos en la Comunidad.

Podemos terminar reflejando que, en el referéndum sobre la Constitución europea celebrado el día 20 de febrero, Castilla-La Mancha fue una de las Comunidades con más elevado índice de participación, alcanzándose el 46,03 %. Igualmente el porcentaje de votos afirmativos superó a la media nacional, situándose en el 81,98%, mientras que el voto negativo se quedó en el 11,76%, casi seis puntos por debajo de la media.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 47

Composición a 1-I-2005:

Grupo Parlamentario Socialista: 29

Grupo Parlamentario Popular: 18

Composición a 31-XII-2005:

La misma

Estructura del Gobierno

Estructura a 1-I-2005:

Presidente: D. José María Barreda Fontes (PSOE)

Número de Consejerías: 14 (las de Relaciones Institucionales y Presidencia están integradas en la Presidencia de la Junta de comunidades).

Consejería de Relaciones Institucionales: D. Emiliano García-Page Sánchez

Consejería de Presidencia: D. Máximo Díaz-Cano del Rey

Consejería de Economía y Hacienda: Dña. María Luisa Araujo Chamorro

Consejería de Administraciones Públicas: D. Llanos Castellanos Garijo

Consejería de Sanidad: D. Roberto Sabrido Bermúdez

Consejería de Educación y Ciencia: D. José Valverde Serrano

Consejería de Agricultura: Dña. Mercedes Gómez Rodríguez

Consejería de Bienestar Social: D. Tomás Mañas González

Consejería de Industria y Tecnología: D. José Manuel Díaz-Salazar Martín de Almagro

Consejería de Vivienda y Urbanismo: D. Alejandro Gil Díaz

Consejería de Obras Públicas: Dña. María Encina Álvarez Parra

Consejería de Trabajo y Empleo: Dña. María José López Ortega

Consejería de Medio Ambiente: Dña. Rosario Arévalo Sánchez

Consejería de Cultura: Dña. María Paz López Álvarez

Estructura a 31-XII-2005

Presidente: D. José María Barreda Fontes (PSOE)

Vicepresidente Primero: D. Fernando Lamata Cotanda

Vicepresidente Segundo: D. Emiliano García-Page Sánchez

Número de Consejerías: 12

Consejería de Economía y Hacienda: Dña. María Luisa Araujo Chamorro

Consejería de Administraciones Públicas: D. Llanos Castellanos Garijo

Consejería de Sanidad: D. Roberto Sabrido Bermúdez

Consejería de Educación y Ciencia: D. José Valverde Serrano

Consejería de Agricultura: Dña. Mercedes Gómez Rodríguez

Consejería de Bienestar Social: D. Tomás Mañas González

Consejería de Industria y Tecnología: D. José Manuel Díaz-Salazar Martín de Almagro

Consejería de Vivienda y Urbanismo: D. Alejandro Gil Díaz

Consejería de Obras Públicas: Dña. María Encina Álvarez Parra

Consejería de Trabajo y Empleo: Dña. Magdalena Valerio Cordero

Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural: D. José Luis Martínez Guijarro

Consejería de Cultura: Dña. Blanca Calvo Alonso-Cortés

La composición del Gobierno, y muchos otros datos sobre la Comunidad, en www.jccm.es

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: mayoritario

Partidos y número de parlamentarios que lo apoyan: PSOE (29 diputados)

Composición del Gobierno: homogéneo (PSOE)

Cambios en el Gobierno

El Decreto 87/2005, de 25 de julio, dispuso el cese, a petición propia, de Dña. Rosario Arévalo Sánchez como Consejera de Medio Ambiente. En la misma fecha, el Decreto 88/2005 asigna provisionalmente el desempeño de las funciones

de la Consejera de Medio Ambiente a la Consejera de Agricultura (ambos decretos publicados en DOCM nº 148, de 26 de julio).

En septiembre se produjeron el resto de los ceses y nombramientos que han dado lugar a la nueva composición, reflejada en el apartado «Estructura del Gobierno». Son los siguientes:

Ceses. Decreto 104/2005, de 16 de septiembre, por el que se dispone el cese de D. Máximo Díaz-Cano del Rey como Consejero de Presidencia; Decreto 105/2005, de 20 de septiembre, por el que se dispone el cese de D. Emiliano García-Page Sánchez como Consejero de Relaciones Institucionales; Decreto 106/2005, de 20 de septiembre, por el que se dispone el cese de Dña. María José López Ortega como Consejera de Trabajo y Empleo; Decreto 107/2005, de 20 de septiembre, por el que se dispone el cese de doña María Paz López Álvarez como Consejera de Cultura.

Nombramientos. Decreto 109/2005, de 20 de septiembre, por el que se nombra Vicepresidente Primero a D. Fernando Lamata Cotanda; Decreto 110/2005, de 20 de septiembre, por el que se nombra Vicepresidente Segundo del Gobierno a D. Emiliano García-Page Sánchez; Decreto 111/2005, de 20 de septiembre, por el que se nombra Consejera de Trabajo y Empleo a Dña. Magdalena Valerio Cordero; Decreto 112/2005, de 20 de septiembre, por el que se nombra Consejero de Medio Ambiente y Desarrollo Rural a D. José Luis Martínez Guijarro; Decreto 113/2005, de 20 de septiembre, por el que se nombra Consejera de Cultura a Dña. Blanca Calvo Alonso-Cortes. Todos ellos publicados en DOCM nº 189, de 21 de septiembre de 2005.

En fin, la nueva estructura de la Administración fue aprobada por Decreto 108/2005, de 20 de septiembre (DOCM nº 181, de 21 de septiembre de 2005).

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

Ninguna

Mociones de reprobación

Ninguna

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

Datos globales

Proyectos de Ley: presentados: 15; aprobados: 15

Proposiciones de Ley: presentadas: 2; aprobadas: 2

Proposiciones no de Ley ante el Pleno: presentadas: 47; aprobadas: 15

Resoluciones del Pleno: presentadas: 1; aprobadas: 1

Debates Generales: presentados: 45; sustanciados: 35

Cuenta General: presentadas: 1; aprobados: 1

Interpelaciones: presentadas: 6; sustanciadas: 3

Mociones: presentadas: 3; desestimadas: 3

Preguntas con respuesta oral ante el Pleno: presentadas: 43; sustanciadas: 28

Preguntas con respuesta escrita: presentadas: 2175; contestadas: 2165

Peticiones de documentación: presentadas: 182; contestadas: 193

Comparecencias del Consejo de Gobierno ante el Pleno: presentadas: 16, contestadas: 8

Comparecencias del Consejo de Gobierno y Altos Cargos ante Comisiones: presentadas: 64; sustanciadas: 54

Creación de Comisiones No Permanentes: presentadas: 8; aprobadas: 3

Debate sobre el estado de la Región

Los días 13 y 14 de octubre se celebró el Debate sobre la orientación política general del Consejo de Gobierno («Debate sobre el estado de la Región»), previsto en el art. 196 del Reglamento, y que se viene celebrando con carácter anual (Diario de Sesiones, VI Legislatura, Pleno, nº 49). Como consecuencia del mismo fueron aprobadas ocho resoluciones, que englobaron pronunciamientos sobre muy diversas cuestiones, y en particular: agua; salud y atención a sectores sociales más necesitados; inversiones, productividad, empleo y competitividad; infraestructuras; medio ambiente, desarrollo rural y lucha contra los incendios forestales; administración de justicia; reforma del Estatuto y afirmación de los principios constitucionales básicos sobre el Estado autonómico; concesión de la máxima distinción de la Comunidad a los fallecidos en el incendio de Riba de Saelices (Guadalajara), así como al bombero gravemente herido y al colectivo de los Servicios de Extinción de Incendios de Castilla-La Mancha (BOCCM nº 112, de 17 de octubre de 2005).

Resoluciones sobre debates generales

De acuerdo con las previsiones del art. 197 del Reglamento de las Cortes, durante el 2.005 se han celebrado un total de 32 debates generales «sobre asuntos concretos de interés para la Región», seguidos, en su caso, de la aprobación de las correspondientes resoluciones. Las resoluciones aprobadas fueron, entre otras, las siguientes:

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la situación del turismo en Castilla-La Mancha (BOCCLM nº 64, de 11 de febrero de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la ini-

ciativa conocida como «Propuesta del Estatuto Político para la Comunidad de Euskadi» (BOCCLM nº 64, de 11 de febrero de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la Construcción Europea y su importancia para Castilla-La Mancha (BOCCLM nº 66, de 18 de febrero de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la preparación y desarrollo de actos culturales relativos a la conmemoración del IV Centenario de la publicación de la primera parte del Quijote (BOCCLM nº 68, de 24 de febrero de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la aplicación del Protocolo de Kioto en Castilla-La Mancha (BOCCLM nº 68, de 24 de febrero de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la situación actual y perspectiva futura del software libre en Castilla-La Mancha (BOCCLM nº 70, de 14 de marzo de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre el acuerdo alcanzado con el Gobierno de la Nación en materia de política hidráulica (BOCCLM nº 72, de 23 de marzo de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la política económica seguida por el Gobierno de Castilla-La Mancha en su ámbito competencial y territorial (BOCCLM nº 78, de 22 de abril de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre las repercusiones para el sistema educativo de Castilla-La Mancha de la actual política educativa del Gobierno de la Nación (BOCCLM nº 80, de 2 de mayo de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre el modelo de financiación autonómica para Castilla-La Mancha (BOCCLM nº 82, de 9 de mayo de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la instalación en Castilla-La Mancha de la empresa Eurocopter (BOCCLM nº 88, de 27 de mayo de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre las repercusiones para Castilla-La Mancha de la actual política antiterrorista del Gobierno de España (BOCCLM nº 88, de 27 de mayo de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la situación del abastecimiento de agua potable a los municipios de la Región (BOCCLM nº 89, de 3 de junio de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la situación actual de la política del agua en Castilla-La Mancha (BOCCLM nº 96, de 8 de julio de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la Financiación Sanitaria (BOCCLM nº 107, de 30 de septiembre de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la política general en materia de trasvases (BOCCLM nº 107, de 30 de septiembre de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre el Estado de las Autonomías (BOCCLM nº 118, de 25 de noviembre de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre la situación actual de la política educativa en Castilla-La Mancha (BOCCLM nº 118, de 25 de noviembre de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes en relación al Debate General sobre política general en materia de trasvases (BOCCLM nº 120, de 2 de diciembre de 2005).

Otras resoluciones

Resolución del Pleno de las Cortes sobre la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, correspondiente al año 2002 (BOCCLM nº 76, de 15 de abril de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes relativa a trasvases de agua del Tajo al Segura (BOCCLM nº 91, de 17 de junio de 2005).

Resolución de la Comisión no Permanente del Agua relativa al estudio de evolución del regadío en la Cuenca del Segura (BOCCLM nº 94, de 1 de julio de 2005).

Resolución del Pleno de las Cortes sobre el Informe de la Ley de Prevención de Malos Tratos y de Protección a las Mujeres Maltratadas correspondiente al año 2004 (BOCCLM nº 125, de 23 de diciembre de 2005).

Proposiciones no de Ley más importantes (aprobadas)

PNL-06/0501-0070, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a la elaboración de un Código ético para el ámbito publicitario y medios de comunicación en relación a la imagen de la mujer (BOCCLM nº 64, de 11 de febrero de 2005).

PNL-06/0501-0209, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa a la defensa de los derechos de la mujer (BOCCLM nº 70, de 14 de marzo de 2005).

PNL-06/0501-0215, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa al acuerdo alcanzado por la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y las Organizaciones Sindicales el día 25 de febrero de 2005 (BOCCLM nº 78, de 22 de abril de 2005).

PNL-06/0501-0213, presentada por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a dar cobertura de telefonía móvil a todo el territorio regional (BOCCLM nº 80, de 2 de mayo de 2005).

PNL-06/0501-0220, presentada por don José Manuel Caballero Serrano y otros Diputados del Grupo Parlamentario Socialista, relativa a las dificultades que

dentro de una economía globalizada atraviesan los sectores manufactureros del textil, calzado y madera en Castilla-La Mancha (BOCCLM nº 89, de 3 de junio de 2005).

PNL-06/0501-0233, presentada por don José Manuel Caballero Serrano y otros Diputados del Grupo Parlamentario Socialista, relativa a compartir la Declaración de Principios de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información dentro de la celebración del Día de Internet (BOCCLM nº 113, de 21 de octubre de 2005).

Declaraciones Institucionales

Declaración Institucional con motivo del primer aniversario del atentado del 11 de marzo en Madrid (BOCCLM nº 70, de 14 de marzo de 2005).

Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la Violencia de Género (BOCCLM nº 118, de 25 de noviembre de 2005).

Comisiones no Permanentes y de Investigación

Hay que destacar especialmente la Comisión No Permanente de Investigación sobre los hechos acaecidos en el incendio forestal producido en la provincia de Guadalajara, constituida el 1 de agosto de 2005 (BOCCM nº 104, de 1 de agosto). Su dictamen fue sometido al Pleno, que aprobó la Resolución correspondiente (BOCCLM nº 105, de 5 de septiembre de 2005).

Durante 2005 se han constituido también la Comisión No Permanente de Estudio sobre Castilla-La Mancha en el Espacio Europeo de Educación Superior (BOCCM nº 68, de 24 de febrero), y la Comisión No Permanente del Agua para estudiar todos los aspectos relacionados con la política hidráulica de interés para Castilla-La Mancha (BOCCM nº 74, de 1 de abril). En cambio, se rechazó la propuesta del Grupo Parlamentario Popular de creación de una Comisión No Permanente de Estudio para hacer un seguimiento de las zonas afectadas por el incendio ocurrido en Guadalajara el 16 de julio del año en curso y velar por el desarrollo, ejecución y cumplimiento de todos los compromisos y propuestas relacionadas con estas zonas (BOCCM nº 120, de 2 de diciembre).

Los datos de la actividad parlamentaria, así como el Boletín Oficial de las Cortes y el Diario de Sesiones, pueden consultarse en www.cortesclm.es

Reformas del Reglamento parlamentario

Ninguna

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Ninguna

Instituciones similares a Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Consejo Consultivo

Dictámenes emitidos por materias:

Anteproyectos de Ley: 12

Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general en desarrollo de Ley: 23

Actos administrativos

- Recursos extraordinarios de revisión: 1
- Revisión de oficio: 13
- Responsabilidad patrimonial: 111
- Contratación administrativa: 4
- Urbanismo: 11

Otros: 5

No hay cambios en su composición.

El texto completo de los dictámenes puede consultarse en <http://www.jccm.es/consultivo/>

Sindicatura de Cuentas

En el año 2005, y siguiendo los datos del Diario Oficial de Castilla-La Mancha, la Sindicatura ha publicado 6 Informes Definitivos de fiscalización:

- 1, sobre la Universidad de Castilla-La Mancha, ejercicio 2002 (DOCM nº 33, de 15 de febrero de 2005).
- 2, sobre la revisión formal de las cuentas de empresas y entes del sector público regional, no sometidos a contabilidad pública (AGECAM, Consejo Regional de la Juventud, GICAMANSA, Ente Público Radio Televisión de Castilla-La Mancha), correspondientes al ejercicio 2001 (DOCM nº 44, de 2 de marzo), y ejercicio 2002 (DOCM nº 48, de 8 de marzo).
- 1, sobre las ayudas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para formación ocupacional, incluyendo las alegaciones formuladas al mismo por la entidad fiscalizada (DOCM nº 73, de 12 de abril).
- 1, sobre la Cuenta General de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de los proyectos financiados con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial, correspondientes al ejercicio 2002 (DOCM nº 110, de 2 de junio de).
- 1, sobre la fiscalización del Ayuntamientos de Talayuelas (Cuenca), ejercicios 1999 a 2002 (DOCM nº 167, de 22 de agosto).

El texto completo de los informes, y la información sobre la actividad de la Sindicatura, en www.sindiclm.es

Consejo Económico y Social

Durante el año 2005 se ha producido la renovación de sus miembros (Decreto 28/2005, de 22 de marzo, por el que se cesa a los miembros del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, DOCM nº 66, de 1 de abril, y Decreto 41/2005, de 26 de abril, por el que se nombra a los miembros del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, DOCM nº 86, de 29 de abril). El Presidente ha repetido mandato (Decreto 27/2005, de 22 de marzo, por el que se cesa a D. Juan Antonio Mata Marfil como Presidente del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha; Decreto 61/2005, de 24 de mayo, por el que se nombra a D. Juan Antonio Mata Marfil Presidente del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, DOCM nº 106, de 27 de mayo). Posteriormente se ha producido un nuevo cambio en su composición: Decreto 76/2005, de 28 de junio, por el que se cesa a D. Lorenzo López Jiménez como Consejero del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha y se nombra en su sustitución a don Joaquín Laguna Gutiérrez (DOCM nº 131, de 1 de Julio).

Durante el año 2005, el Consejo Económico y Social ha emitido 9 dictámenes y 1 informe. De los dictámenes, dos se refieren a Proyectos de Decretos, y siete a Anteproyectos de Ley. El único informe se refiere al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2006.

También hay que mencionar la publicación del «Informe socioeconómico de Castilla-La Mancha 2004», y de la «Memoria de Actividades 2004».

El texto completo de los dictámenes, informes y memoria en www.jccm.es/ces/

Defensor del Pueblo

Durante el año 2005 se han presentado un total de 826 quejas a la Defensora del Pueblo, que también ha recibido 1265 consultas (854 telefónicas, 208 por personación, 174 por correo electrónico y 29 por correo ordinario). En el mismo período se han tramitado 151 quejas con resolución expresa (incluyendo también quejas de 2004, 2003 y 2002), y 211 con otras gestiones, quedando pendientes 246 quejas.

En el año 2005 se ha publicado también el informe anual correspondiente al año 2004, además de otros informes y resoluciones. Conviene subrayar la puesta en marcha, dentro de esta institución, de las Áreas de Atención al Menor y al Usuario del Sistema Sanitario. También debe señalarse que en octubre de 2005 se inauguró la sede definitiva de la Defensoría del Pueblo, situada en la llamada «Casa Perona» de Albacete.

Los textos completos de los informes y de algunas resoluciones en www.defensoraclm.com

El marco político e institucional

La aprobación de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía

Aunque todavía no sea un texto vigente, la aprobación de la propuesta de reforma del Estatuto de Cataluña es sin duda el hecho políticamente más relevante del año. Ciertamente es muy posible que no constituya la principal preocupación de los ciudadanos, pero ha desencadenado movimientos políticos, campañas mediáticas e iniciativas con repercusiones económicas. En cualquier caso, se ha erigido como un factor condicionante de la estabilidad política en Cataluña y en España y como un punto de referencia en la evolución del Estado autonómico español. En el marco puramente catalán, esta aprobación supone el cumplimiento de uno de los objetivos esenciales de los partidos integrantes del Gobierno tripartito (PSC-CPC, ERC, ICV-EA) pero al mismo tiempo, el proceso estatutario ha revitalizado políticamente a CiU y de manera especial a su líder A. Mas.

La propuesta de reforma del Estatuto de Cataluña, cuya tramitación se inició a comienzos del año 2004 y que fue aprobada por el pleno del Parlamento de Cataluña el 30 de septiembre de 2005, destaca porque es densa, extensa y, al mismo tiempo, profundamente innovadora con relación al texto de 1979. Es preciso recordar que, por imperativo del artículo 56 del Estatuto de 1979, la reforma estatutaria tenía que ser aprobada por una mayoría de dos terceras partes del Parlamento de Cataluña. La exigencia de este amplio consenso y la peculiar composición política y correlación de fuerzas surgida de las elecciones parlamentarias de 2003 son factores que contribuyen a explicar las características y las peripecias del proceso de elaboración de esta propuesta de reforma del Estatuto que se extendió más de veinte meses.

Conviene subrayar que el texto aprobado es de hecho un texto del Parlamento y realizado en el Parlamento. En este sentido, la propuesta de Estatuto no puede vincularse a un gobierno o a un dirigente político (como fue el caso del llamado «Plan Ibarretxe» para el País Vasco) ni a un lugar geográfico (como sucedió, por ejemplo, en los casos del Estatuto de Nuria o del Estatuto de Sau). La propuesta de Estatuto fue elaborada totalmente en sede parlamentaria. Una ponencia especial, integrada por veinte diputados pertenecientes a las cinco fuerzas con presencia en la cámara (CiU, PSC-CPC, ERC, PPC e ICV-EA), redactó un primer texto (8 de julio de 2005) que posteriormente fue modificado durante la tramitación ordinaria en comisión (29 de julio de 2005) y pleno (28 a 30 de septiembre de 2005). La ponencia no partió ni de un proyecto oficial del Gobierno

ni de textos de los grupos parlamentarios, sino que tomó como material de trabajo la documentación aportada por el Instituto de Estudios Autonómicos (IEA) de la Generalidad, que contenía informes y propuestas articuladas sobre varios aspectos de la reforma del Estatuto. Tomando como referencia estos documentos del IEA, los grupos parlamentarios presentaron formulaciones alternativas o complementarias y la ponencia fue configurando por consenso mayoritario la propuesta de reforma del Estatuto.

El proceso no estuvo exento de dificultades ni de momentos en los que el acuerdo parecía difícil de alcanzar. Sirvan de ilustración a todo ello el debate y las votaciones en comisión el 29 de julio de 2005: por una parte, el PSC votó en contra de diversos artículos del título de competencias, configurado en buena medida merced a acuerdos entre CiU y ERC, por entender que desbordaba el marco constitucional, en especial cuando vinculaba la incorporación de determinadas competencias a la invocación de los derechos históricos de Cataluña; por otra parte, CiU votó en contra del título de financiación ya que no incluía el concierto económico. En el mismo sentido la suspensión del pleno durante varias horas el 29 de septiembre de 2005 puso de relieve que el consenso final en algunas cuestiones importantes, como el sistema de financiación, no se logró hasta el último instante de la tramitación parlamentaria.

Para llegar a dicho consenso (compartido por CiU, PSC-CPC, ERC e ICV-EA, es decir, 120 diputados sobre 135) es obligado destacar también, por un lado, el papel de impulso jugado por las cumbres de los principales líderes políticos catalanes y por las entrevistas bilaterales que el máximo dirigente de CiU (A. Mas) mantuvo con el Presidente del Gobierno y con el Presidente de la Generalidad y, por otro lado, el dictamen del Consejo Consultivo de la Generalidad (5 de septiembre de 2005) que veló por la constitucionalidad de la propuesta. La doctrina jurídica sentada por el Consejo Consultivo afirmó la constitucionalidad de las opciones fundamentales tomadas por el texto aprobado en comisión el 29 de julio (entre otras, la definición de Cataluña como nación, la inclusión de un título de derechos, la técnica para la regulación de las competencias, el modelo de financiación), pero identificó algunos supuestos concretos de clara inconstitucionalidad, entre ellos la vinculación entre invocación de derechos históricos y atribución de competencias y la pretensión de algunas enmiendas de incorporar el concierto económico, y ofreció criterios interpretativos en casos de discutible constitucionalidad. En el texto del Estatuto aprobado el 30 de septiembre se puede observar que el Parlamento respetó prácticamente en su totalidad el dictamen del Consejo Consultivo en los supuestos en que este órgano apreció claramente inconstitucionalidad.

La propuesta de reforma del Estatuto es un texto notablemente más largo, detallado y minucioso que el de 1979. Se pasa de 57 artículos a 227. El texto se estructura en un preámbulo, un título preliminar, siete títulos y una serie de disposiciones adicionales, transitorias y finales.

El preámbulo contiene la relación de motivaciones y de principios que fundamentan la propuesta. No fue redactado por la ponencia, sino incorporado en el último momento de la tramitación en el pleno. Esta precipitada elaboración se trasluce en sus aspectos formales y en el alcance de alguno de sus elementos

materiales. Los puntos más significativos del preámbulo son las invocaciones al pasado histórico, al carácter de Cataluña como nación, a la aspiración a la mejora del autogobierno en un marco de democracia y bienestar, a la relación fraternal con los demás pueblos de España y a la vinculación con Europa. Con voluntad pedagógica el preámbulo resume al final todo su contenido esencial en diez puntos.

El título preliminar contiene cuatro grandes definiciones generales. En primer lugar, se define a Cataluña como nación. La utilización del término *nación* se hace en su acepción cultural o política y no entra en contradicción con la Constitución ya que no se vincula con el concepto jurídico de soberanía. Confirma esta apreciación cuando se afirma que Cataluña ejerce su autogobierno constituida como comunidad autónoma de acuerdo con la Constitución y el Estatuto. En la misma línea, la invocación de los derechos históricos del pueblo catalán como fundamento del autogobierno de Cataluña tiene un carácter complementario y no atributivo de competencias. En segundo lugar, se define a la Generalidad como el sistema institucional en que se organiza políticamente el autogobierno de Cataluña. Es importante subrayar que, junto a las instituciones clásicas (Parlamento, Presidencia, Gobierno), los entes locales (municipios, veguerías, comarcas), sin perjuicio del reconocimiento de su autonomía, aparecen también como integrantes del sistema institucional de la Generalidad. En tercer lugar, se define el catalán como lengua propia de Cataluña y se afirma la oficialidad del catalán y del castellano. La novedad se halla en el establecimiento del deber de conocer el catalán, que permite dar al catalán un tratamiento equivalente al que la Constitución otorga al castellano. Finalmente, se reconoce a Arán como realidad nacional occitana, que debe ser objeto de un régimen jurídico especial, y al aranés como lengua propia y oficial de dicho territorio.

El título I se dedica a los derechos, deberes y principios rectores. La incorporación de un título con este contenido es una de las grandes novedades de la propuesta. Es preciso señalar de entrada que la declaración estatutaria se refiere únicamente a los ámbitos relacionados con competencias de la Generalidad y no entra en el régimen general de los derechos fundamentales que corresponde a la Constitución y a la legislación orgánica estatal. En este sentido, muchos de estos derechos y principios ya se encuentran en la legislación sectorial catalana y lo que pretende la propuesta es elevar su rango normativo y garantías. Dicho esto, conviene distinguir entre derechos y principios rectores. Los primeros, sin perjuicio de su configuración legal posterior en determinados casos, se perfilan como derechos subjetivos y son principalmente de carácter social (por ejemplo, prestaciones familiares, educación, salud, vivienda, medio ambiente, servicios sociales, consumo), pero también relativos a la participación, a la buena administración y a la opción lingüística. Los derechos vinculan a todos los poderes públicos que actúan en Cataluña y tienen una garantía jurisdiccional específica mediante un recurso directo ante una nueva sala específica del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de acuerdo con los términos y procedimiento que regule la Ley Orgánica del Poder Judicial. En cuanto a los principios rectores, cuyo ámbito material es sustancialmente coincidente con el de los derechos, la característica más relevante es su papel orientador de las políticas públicas.

El título II se consagra a las instituciones de la Generalidad. A nivel general, los dos elementos más destacados son la regulación más detallada de la organización y de las funciones de las instituciones ya existentes y la significativa inclusión del gobierno local en este título. Como novedades deben mencionarse las siguientes: el Consejo Consultivo pasa a denominarse Consejo de Garantías Estatutarias y cambia en cierto modo de carácter al ser vinculantes sus dictámenes sobre iniciativas legislativas relativas a derechos reconocidos por el Estatuto; la incorporación de una nueva institución como es el Consejo Audiovisual; el reconocimiento de la inmunidad plena a los diputados; el establecimiento de un tipo especial de ley para regular las materias de desarrollo básico del Estatuto; la introducción del decreto ley; la previsión de la creación facultativa del consejero primero; y la posibilidad de la disolución anticipada del Parlamento. En cuanto al gobierno local, es preciso subrayar el reconocimiento de tres ámbitos territoriales necesarios: el municipio, la comarca y la veguería, esta última con la vocación de sustituir a la provincia como entidad local en Cataluña. Asimismo, se mencionan los regímenes especiales de Barcelona y de Arán.

El título III regula el poder judicial y su presencia en Cataluña. La regulación pretende que el poder judicial tenga en Cataluña una articulación coherente con la naturaleza autonómica del Estado, a pesar de que la viabilidad jurídica de este título exigirá una previa reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial. La propuesta, sin alterar la unidad del poder judicial, consolida al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña como última instancia judicial, sin perjuicio del recurso por unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo e introduce el Consejo de Justicia de Cataluña como órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial. En la misma línea se establece que el conocimiento suficiente del catalán y del derecho propio de Cataluña es un requisito para obtener plaza de personal judicial en Cataluña. La propuesta concreta también las competencias de la Generalidad sobre personal no judicial, medios materiales, servicios de justicia gratuita, justicia de paz y demarcación y planta judiciales.

El título IV está dedicado a las competencias. Este punto es, junto con el de la financiación, el núcleo esencial de la reforma estatutaria. Se pretende, con una regulación muy innovadora, garantizar y ampliar el nivel competencial de la Generalidad respetando el marco constitucional, entendiendo que éste no contiene un modelo cerrado de reparto competencial y que admite la intervención y la concreción estatutarias. Las técnicas utilizadas son fundamentalmente dos: por una parte, una definición general de las tipologías competenciales; por otra, una regulación muy extensa y detallada del régimen competencial de cada materia o, más exactamente, de las distintas submaterias que integran cada una de las materias generales. Los tipos de competencias de la Generalidad son tres: exclusivas, compartidas y ejecutivas. La competencia exclusiva atribuye, de forma íntegra y excluyente, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva. La competencia compartida atribuye la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva en el marco de los principios fijados por el Estado en normas con rango de ley, salvo los casos establecidos expresamente por la Constitución y el Estatuto. A la vista de la experiencia acumulada puede ser un cambio trascendente que, en el caso de las competencias compartidas, el Estado deba limitarse a establecer por ley normas meramente principales. La compe-

tencia ejecutiva atribuye la integridad de la función ejecutiva, la potestad reglamentaria de carácter organizativo y la potestad reglamentaria de desarrollo de la normativa estatal sobre la ordenación general de la materia. A partir de estas definiciones generales, la propuesta contiene 58 artículos que regulan el régimen competencial de las materias correspondientes mediante la especificación minuciosa de las distintas submaterias en cada caso y del tipo de competencia de la Generalidad en cada una de ellas.

El título V establece las relaciones de la Generalidad con el Estado, con otras Comunidades Autónomas y con la Unión Europea y la acción exterior de la Generalidad. Las novedades se concretan en la previsión de la participación de la Generalidad en el nombramiento de miembros del Tribunal Constitucional, del Consejo General del Poder Judicial o de los organismos económicos y sociales más relevantes y en la creación de la Comisión Bilateral Generalidad – Estado. Es preciso señalar que, la materialización del mencionado principio de participación en instituciones estatales depende de los procedimientos establecidos por la legislación estatal correspondiente mientras que la Comisión Bilateral es una muestra evidente de la potenciación del principio de bilateralidad en las relaciones Estado-Generalidad impulsada por la propuesta. La Comisión Bilateral tiene una composición paritaria y su preceptiva intervención es especialmente significativa en el ejercicio de las competencias estatales que afecten a la autonomía de Cataluña (por ejemplo, en materia de infraestructuras, sanidad, obras públicas, espacios naturales, inmigración). En cuanto a las relaciones con la Unión Europea, la propuesta reafirma el principio de que la presencia de una regulación europea no altera la distribución interna de competencias fijada por el Estatuto y consagra varios mecanismos de participación, tanto directa como mediante el Estado, en los asuntos europeos que afecten a las competencias de la Generalidad. En cuanto a la acción exterior, recoge el principio de que las competencias de la Generalidad incluyen la capacidad para llevar a cabo las acciones exteriores inherentes a cada una de ellas.

El título VI está dedicado a la financiación. Este importante título es el único de la reforma estatutaria que no proviene de una propuesta elaborada inicialmente por el Parlamento, sino que deriva de un texto presentado por el Gobierno de la Generalidad y después tramitado en el Parlamento conjuntamente con las enmiendas de CiU y del PP. La propuesta aprobada parte del criterio de que el marco constitucional permite una regulación específica de los elementos principales de la financiación de la Generalidad en el mismo texto estatutario. Los ejes del nuevo sistema de financiación son los siguientes: la Generalidad obtiene el rendimiento de los tributos propios y de todos los tributos estatales soportados en Cataluña que tienen la consideración de cedidos; la Generalidad tiene capacidad normativa plena sobre los tributos propios; la Generalidad tiene capacidad normativa sobre los impuestos estatales soportados en Cataluña en el marco de las competencias del Estado y de la Unión Europea; la Generalidad gestiona y recauda los tributos propios y todos los tributos estatales soportados en Cataluña mediante la Agencia Tributaria de Cataluña, que debe establecer mecanismos de colaboración con la Administración Tributaria del Estado. La propuesta añade que la Generalidad contribuye a las finanzas del Estado por dos conceptos diferentes: por un lado, una parte de los rendimientos de los impues-

tos cedidos se atribuye al Estado para la financiación de sus servicios y competencias; por otro lado, la Generalidad efectúa aportaciones de recursos a los mecanismos de solidaridad y de nivelación con otras Comunidades Autónomas. La propuesta incorpora unos criterios para la determinación y el cálculo de la aportación catalana a las finanzas del Estado y la creación de la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalidad como órgano de relación bilateral en el ámbito de la financiación autonómica.

El título VII regula la reforma del Estatuto. La propuesta mantiene la mayoría de las dos terceras partes del Parlamento para aprobar la reforma del Estatuto y para tomar los acuerdos de la delegación parlamentaria cuando la reforma se tramite en las Cortes Generales. Por su parte, será la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento la que podrá retirar la propuesta de reforma del Estatuto en cualquier momento de su tramitación en las Cortes Generales.

Del conjunto de disposiciones adicionales, transitorias y finales conviene centrar la atención en dos disposiciones adicionales. En una de ellas se incluye la relación de leyes estatales cuya modificación es condición indispensable para la efectividad normativa de determinados preceptos de la reforma estatutaria. En otra, dado que la reforma estatutaria no puede atribuir a la Generalidad competencias sobre materias que el artículo 149.1 de la Constitución asigna al Estado, se plantea la atribución a la Generalidad de competencias sobre determinadas materias (por ejemplo, gestión de puertos y aeropuertos de interés general, gestión de infraestructuras de telecomunicaciones, varios aspectos de extranjería, tráfico) mediante la aplicación del artículo 150.2 de la Constitución.

La aprobación definitiva de la propuesta de reforma del Estatuto requiere: la tramitación en las Cortes Generales, con el voto favorable de las dos cámaras y, en el caso del Congreso de los Diputados, por mayoría absoluta, y posteriormente el referéndum de los ciudadanos de Cataluña. A esta tramitación en las Cortes Generales se ha opuesto frontalmente el PP por entender que el contenido del Estatuto es abiertamente contrario a los principios constitucionales y que supone una reforma encubierta de la Constitución. En este sentido el PP presentó un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional contra la decisión de la Mesa del Congreso de los Diputados de admitir a trámite la propuesta de reforma del Estatuto. El PSOE, por su parte, encargó a cuatro catedráticos de Derecho Constitucional un informe sobre la propuesta de reforma del Estatuto a partir de cuyas conclusiones fijó su posición política que puede resumirse del modo siguiente: la propuesta respeta los procedimientos y los principios constitucionales y no supone una reforma encubierta de la Constitución; la propuesta contiene diversos puntos sin encaje constitucional en todos y cada uno de los títulos; la propuesta debe ser tomada en consideración por el Congreso de los Diputados y posteriormente debe ser modificada durante su tramitación en las Cortes para llegar a un texto plenamente constitucional.

La tramitación en las Cortes se inició con el debate y la votación sobre la toma en consideración de la propuesta que tuvo lugar el 2 de noviembre de 2005 en el Congreso de los Diputados. La toma en consideración fue aprobada con los únicos votos en contra del PP y en el debate el Presidente Rodríguez Zapatero y M. Rajoy reiteraron las posiciones respectivas del PSOE y del PP mientras que la

delegación catalana (A. Mas de CiU, M. de Madre del PSC y J. L. Carod de ERC) se reafirmó en la defensa del texto aprobado por el Parlamento de Cataluña si bien con buena predisposición para el diálogo y el pacto. El último acto de la tramitación durante el año 2005 fue la presentación de enmiendas por parte de los grupos parlamentarios del Congreso que se realizó el 27 de diciembre (concretamente, PSOE, PP, IU y Chunta Aragonesista). El PSOE, a través de negociaciones informales con los partidos catalanes que sostienen la propuesta de reforma del Estatuto, trató hasta el último momento de alcanzar un consenso sobre las enmiendas pero ello no fue posible y así se explica el carácter abierto de las enmiendas socialistas, formalmente parecidas a los motivos de desacuerdo de la tramitación del Estatuto de 1979 y cuya cobertura reglamentaria fue discutida por el PP a tenor de la dicción literal de la Resolución de la Presidencia del Congreso de 16 de marzo de 1993.

Mantenimiento del Gobierno Tripartito (PSC-CPC, ERC, ICV-EA): factores de crisis (repercusiones del hundimiento del Carmelo y frustrada remodelación gubernamental) y reorganización de la estructuración del Gobierno

En el comentario correspondiente al año 2004 ya se incluía también un epígrafe con un título similar. La verdad es que el Gobierno catalán de izquierdas presidido por P. Maragall, que se ha mantenido sin cambios de cartera ni de apoyos parlamentarios a lo largo de 2005, parece que tenga por destino enfrentarse con inusitada frecuencia a importantes crisis como consecuencia de varios factores. El año 2005 no ha sido una excepción, ello ha contribuido a dificultar la acción del Gobierno o en todo caso a hacerla menos visible. Acción de Gobierno que en un plano muy general ha tenido como elementos importantes el esfuerzo inversor en políticas sociales (educación, sanidad, servicios sociales, vivienda), los proyectos en infraestructuras viarias y ferroviarias, el pacto por la competitividad firmado con patronales y sindicatos, el despliegue de la policía autonómica en la ciudad de Barcelona y las actuaciones con primeros resultados positivos con respecto a la utilización del catalán en las instituciones europeas y al retorno de los «papeles de Salamanca».

La primera crisis se produjo por las repercusiones del enorme socavón registrado el 27 de enero en el barrio del Carmelo de Barcelona como consecuencia de las obras de prolongación del metro y que, si bien no causó víctimas mortales, provocó el hundimiento de algunos edificios y daños irreparables en otros con el consiguiente desalojo de sus ocupantes y con afectaciones diversas a un total de más de mil personas. La comparecencia pocos días después ante una comisión parlamentaria de J. Nadal, consejero de Política Territorial y responsable en la materia, como el debate general celebrado en el Pleno del Parlamento los días 24 y 25 de febrero pusieron de relieve que tanto el departamento como la empresa pública GISA pudieron haber extremado más los controles de seguridad para evitar el accidente y por otra parte que hubo errores en la gestión inmediata de los hechos como, por ejemplo, la precipitada y luego rectificadísima decisión de autorizar el regreso a casa de algunos vecinos desalojados. En este sentido, no debe sorprender que el consejero Nadal aceptara la dimisión del director general de Puertos y Transportes de su departamento y del presidente de la empresa GISA.

Ahora bien, la situación política se complicó cuando, a lo largo del debate general en el Parlamento, el Gobierno y CiU comenzaron a polemizar sobre si algunas decisiones o actuaciones del ejecutivo presidido por J. Pujol podían haber contribuido también a la concatenación de hechos causantes del hundimiento del Carmelo. En este contexto el Presidente Maragall dirigió a CiU la ya famosa frase: «Ustedes tienen un problema y ese problema se llama tres por ciento». Sin aportar pruebas y de manera un tanto elíptica el Presidente de la Generalidad venía a acusar al anterior Gobierno de CiU del cobro de comisiones políticas en la contratación de obras públicas. A partir de ahí la tormenta política fue de grandes dimensiones y algunos de sus episodios fueron los siguientes: A. Mas exigió la retirada inmediata de las palabras de P. Maragall si quería salvar el proceso de reforma del Estatuto a lo que el Presidente en el mismo pleno accedió; A. Mas presentó una querrela criminal contra P. Maragall por injurias y calumnias; el PP presentó una moción de censura contra el Gobierno proponiendo a J. Piqué como candidato a la Presidencia de la Generalidad; P. Maragall en el marco del debate de la moción de censura el 10 de marzo pidió excusas al pueblo de Cataluña por las palabras pronunciadas; A. Mas retiró la querrela criminal y el PP no puso a votación la moción de censura. Las consecuencias de todo ello son un deterioro general de la vida política en Cataluña, una desconfianza entre las fuerzas políticas y una pérdida de crédito de la política entre los ciudadanos.

El análisis de las causas y de las responsabilidades por el hundimiento del Carmelo, así como de la eventual existencia de cobro de comisiones, se dejó en manos de la actuación judicial y de la comisión de investigación creada en el Parlamento como conclusión del debate general del 25 de febrero. La comisión de investigación aprobó su dictamen el 25 de mayo y mediante la Resolución 257/VII fue aprobado por el pleno el 2 de junio. El dictamen constata las deficiencias del proyecto de construcción del metro a su paso por el Carmelo y algunas actuaciones equivocadas como causas del hundimiento y señala responsabilidades tanto de las empresas adjudicatarias como de la Administración bajo el Gobierno de CiU y bajo el Gobierno tripartito de izquierdas. Con respecto al cobro de comisiones a cambio de adjudicaciones de obras públicas el dictamen afirma que esta práctica no se ha podido acreditar pero introduce una serie de recomendaciones para mejorar los procesos de adjudicación, financiación y gestión de las obras públicas en Cataluña, entre ellas la creación de una Oficina Antifraude en la Administración de la Generalidad.

Por último, es preciso consignar las disposiciones normativas adoptadas por el Gobierno para hacer frente a las consecuencias del hundimiento en el Carmelo. En este sentido, la Ley 10/2005 regula la concesión de un crédito extraordinario al Presupuesto de la Generalidad para 2005 con el objeto de financiar las indemnizaciones y los gastos derivados de los daños ocasionados por los desprendimientos del Carmelo. Igualmente los Decretos 16/2005 y 54/2005 tienen por objeto la adopción de una serie de medidas para paliar los daños ocasionados como consecuencia del hundimiento. Por su parte los Decretos 90/2005 y 232/2005 determinan el régimen de pago de las indemnizaciones que los afectados por los desprendimientos deben recibir.

La segunda crisis se produjo cuando, tras finalizar la tramitación del Estatuto

en el Parlamento de Cataluña, el Presidente Maragall pretendió llevar a cabo un reajuste en su Gobierno y la conveniencia del mismo la explicitó en el preceptivo debate de política general que se celebra anualmente en el Parlamento como inicio del segundo período de sesiones. Como la justificación y el alcance de los cambios en el Gobierno no pudieron ser consensuados entre los tres partidos de la coalición gobernante, el Presidente, a pesar de tener las facultades jurídicas para realizar los ceses y los nombramientos, se vio obligado a dar marcha atrás a su pretensión con el inevitable desgaste político para su figura convenientemente puesto de relieve por la oposición.

La frustrada remodelación gubernamental fue compensada con una importante modificación de la organización y el funcionamiento del Gobierno. Así, el Decreto 248/2005 crea en el seno del Gobierno cuatro Comisiones: Política Institucional, Economía, Políticas Sociales y Política Territorial. El Consejero Primero convoca y preside las Comisiones del Gobierno si bien cada una de ellas tiene un presidente ejecutivo. De este modo el Consejero de Relaciones Institucionales es el presidente ejecutivo de la Comisión de Política Institucional que agrupa a los titulares de los Departamentos de Presidencia, Justicia, Interior y Gobernación; el Consejero de Economía es el presidente ejecutivo de la Comisión de Economía que incluye a los consejeros de Trabajo, Comercio, Universidades y, si algún asunto lo requiere, Agricultura; los titulares de los Departamentos de Salud y de Educación ocupan la presidencia ejecutiva de la Comisión de Políticas Sociales a la que pertenecen también los responsables de la cartera de Bienestar y de Cultura; el Consejero de Política Territorial es el presidente ejecutivo de la Comisión de Política Territorial que incorpora a los titulares de Agricultura y de Medio Ambiente. Al propio tiempo, la Comisión de Seguridad, ya prevista por la Ley 4/2003, pasa a integrarse también en este nuevo sistema organizativo del ejecutivo, presidida por el Presidente de la Generalidad o por el Consejero Primero y con la presidencia ejecutiva del titular del Departamento de Interior. Las comisiones pasan a tener un funcionamiento regular y asumen importantes funciones de preparación, programación, coordinación y ejecución de asuntos de ámbito interdepartamental y se les delegan atribuciones como la autorización previa de subvenciones, la resolución de expedientes sancionadores, el otorgamiento de licencias y la autorización de convenios en el territorio de la Comunidad Autónoma. Completa este nuevo marco organizativo del Gobierno el Decreto 249/2005 mediante el que se crea la Comisión de Presidencia, integrada por el Presidente, el Consejero Primero y los consejeros que ocupan la presidencia ejecutiva de las diversas Comisiones del Gobierno. El objeto de esta comisión es dotar al Presidente de la Generalidad de un órgano de apoyo directo en el establecimiento de las directrices generales de la acción de Gobierno cuya competencia le atribuye la ley 3/1982. Asimismo puede observarse que en este nuevo marco organizativo se mantiene el Consejo Técnico, cuyo reglamento fue aprobado mediante el Decreto 128/2005. Este órgano es presidido por el Consejero Primero e integrado por los Secretarios Generales de los diversos Departamentos desarrollando funciones de estudio de las disposiciones y asuntos que deben someterse a la aprobación del Gobierno.

Sin movernos de la esfera gubernamental es preciso destacar la Ley 1/2005, del consejero o consejera primero de la Generalidad. Por primera vez, esta figu-

ra anteriormente denominada Consejero Jefe, tiene una regulación legal y no meramente reglamentaria y de este modo su perfil jurídico adquiere mayor solidez y precisión. La existencia de este cargo sigue teniendo carácter potestativo y su nombramiento corresponde al Presidente. La novedad de la vigente regulación consiste en la previsión de un ámbito de competencias propias en desarrollo de las directrices generales de la acción de Gobierno establecidas por el Presidente, como son la convocatoria y presidencia de las Comisiones del Gobierno, la comunicación de la información solicitada por el Parlamento y la coordinación de la actividad de los Departamentos. También puede asumir funciones por delegación temporal del Presidente y así el Decreto 74/2005 contempla que hasta el final de la legislatura el Consejero Primero tiene asignada la coordinación del programa legislativo del Gobierno, de la elaboración de disposiciones reglamentarias y de la acción exterior. Igualmente la ley le atribuye funciones de suplencia y de sustitución del Presidente. Con todo ello no cabe duda de que cuando esta figura aparece en el Gobierno de la Generalidad adquiere una cierta preeminencia con respecto a los demás consejeros pero sin que resulte equiparable a un Primer Ministro ya que el Presidente es quien detenta las facultades de dirección política general y quien asume la responsabilidad política ante el Parlamento.

La aprobación del nuevo Reglamento del Parlamento

El 15 de diciembre el pleno del Parlamento aprobó un nuevo Reglamento parlamentario redactado por una ponencia integrada por el conjunto de los Grupos Parlamentarios y que entra en vigor el 1 de enero de 2006. Entre las novedades más importantes del texto, que suponen una modernización de los procedimientos y estructuras de la cámara, merecen destacarse las que se comentan a continuación.

En lo relativo al régimen jurídico de los Grupos Parlamentarios y al Estatuto de los Diputados debe señalarse que, por una parte, se penaliza el transfuguismo y se crea la figura del diputado o diputada no adscrito, en el supuesto de que algún miembro del Parlamento abandone su grupo parlamentario o sea expulsado del mismo. Dichos diputados no podrán crear un grupo parlamentario ni pasar al grupo mixto, si bien esta regulación no será aplicable en caso de expulsión de un grupo parlamentario de todos los diputados de una formación política integrados en el seno de una coalición o de una federación. Por otra parte, los diputados, además de estar obligados a presentar la declaración de actividades y bienes cuando acceden a la condición de parlamentarios, han de presentar antes del 30 de Julio de cada año copia de su declaración del impuesto sobre la renta así como el impuesto de patrimonio. Asimismo los diputados deben presentar una declaración de bienes cuando acaban el mandato o cuando pierden la condición de parlamentarios.

En cuanto a la organización de la Cámara merece subrayarse, en primer lugar, la ampliación del tiempo de los periodos de sesiones. Así, el Parlamento se reunirá anualmente en dos periodos ordinarios de sesiones: del 15 de Enero al 31 de Julio y del 1 de Septiembre al 31 de Diciembre. En comparación con la regulación precedente, puede observarse que el mes de Julio y la mitad del mes de

Enero pasan a ser periodo ordinario de sesiones y consiguientemente las vacaciones parlamentarias quedan reducidas al mes de Agosto y a la primera quincena de Enero. En segundo lugar, debe señalarse que se eliminan las sesiones secretas del Pleno y de las Comisiones y, por lo tanto, a partir de ahora todas las sesiones serán públicas, aunque se establece excepcionalmente la posibilidad de que puedan ser secretas si así lo acuerda el Pleno o una Comisión por una mayoría cualificada, concretamente la de dos tercios de los diputados. En tercer lugar, se regula la creación, en el seno de las comisiones, de grupos de trabajo y de subcomisiones especializadas por materias que pueden contribuir a agilizar el desarrollo de determinados trámites parlamentarios. Por último, en este ámbito reviste una particular notoriedad el hecho de que se introduce por primera vez la delegación del voto de los miembros del Parlamento, aunque se limita a las diputadas que se encuentren de baja por maternidad. En estos casos podrán delegar el voto en otro diputado o diputada.

Por lo que respecta al procedimiento legislativo se registra un cambio trascendente. Los proyectos y las proposiciones de ley seguirán el mismo trámite y ello implica la supresión de la toma en consideración de las proposiciones de ley y la posibilidad de que tanto proyectos de ley como proposiciones de ley puedan ser retirados por sus autores en cualquier momento de la tramitación anterior al inicio de las votaciones finales en el Pleno, o en Comisión si ésta actúa en sede legislativa plena. Otras innovaciones en el procedimiento legislativo son la celebración preceptiva de un debate de totalidad en el Pleno al inicio de la tramitación independientemente de la presentación o no de enmiendas a la totalidad, la posibilidad de que las organizaciones y grupos sociales afectados por una iniciativa legislativa comparezcan ante la Comisión parlamentaria competente para exponer su punto de vista con anterioridad al plazo de presentación de enmiendas y la creación de la figura del relator de la ponencia como responsable de la coordinación de sus trabajos. Asimismo se prevé que los promotores de una iniciativa legislativa popular o proveniente de los entes locales puedan intervenir en el Pleno tanto en el debate de totalidad como en el que cierra la tramitación.

En cuanto a las especialidades en el procedimiento legislativo, se simplifica el debate del Proyecto de Ley de Presupuestos, ya que únicamente se llevará a cabo en sesión plenaria el debate de totalidad, así como el debate final de las enmiendas reservadas al articulado del proyecto. El debate de las enmiendas a la totalidad de las secciones presupuestarias de los departamentos se realizará en cada una de las comisiones legislativas competentes por razón de la materia, con la comparecencia de la persona titular del correspondiente departamento. Por su parte el debate sobre el articulado y el estado de gastos se debe celebrar en la Comisión competente en materia presupuestaria. Merece reseñarse también que se crea la Oficina Presupuestaria del Parlamento, que tendrá como objetivo realizar el seguimiento y el control de la ejecución del presupuesto de la Generalidad. Por otro lado, se regula el proceso de reforma del Estatuto de Autonomía que incorpora disposiciones relativas a la adopción de decisiones por parte de la delegación del Parlamento de Cataluña que en su caso deba negociar dicha reforma en las Cortes Generales. En este sentido se establece que la posición final de la delegación parlamentaria catalana debe ser adoptada por mayoría de dos tercios y que el Parlamento por mayoría absoluta de sus miembros

puede retirar la propuesta de reforma del Estatuto en cualquier momento de su tramitación en las Cortes Generales.

En el ámbito de la función de control es preciso poner de relieve que se regula por primera vez el turno de preguntas al presidente de la Generalidad en el Pleno y se establecen mecanismos para asegurar la inmediatez en el tratamiento de las cuestiones y así poder abordar temas de actualidad tanto para la tramitación de preguntas orales como para la tramitación de interpelaciones. Igualmente puede potenciar la función de control la introducción del principio minoritario para la creación de comisiones de investigación. En este sentido una comisión de investigación debe crearse automáticamente si así lo solicitan tres grupos parlamentarios o bien una tercera parte de los diputados (45 de los 135 diputados). Por último, respecto al procedimiento para la elección de los cargos públicos cuya elección corresponde al Parlamento, se incluye el procedimiento de comparecencia previa de los candidatos a ocupar dichos cargos a fin de evaluar la idoneidad de los mismos. Asimismo se regula el procedimiento para la revocación de los cargos elegidos o designados por el Parlamento.

Finalmente, respecto a la transparencia y publicidad de los trabajos parlamentarios, se regula el uso de las nuevas tecnologías y del Canal Parlamento.

La conflictividad jurídica

El año 2005 ha tenido una muy escasa conflictividad jurídica ya que únicamente se ha registrado la presentación de dos conflictos de competencia por parte del Gobierno de la Generalidad. Las normas objeto de impugnación son la Orden 893/2005, de 17 de marzo, y la Orden 1948/2005, de 8 de junio. La primera establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones del Área de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad del Ministerio de Trabajo y la segunda establece las bases reguladoras de las subvenciones para el desarrollo de proyectos de innovación en los servicios sociales.

Disposiciones normativas

Leyes

El número total de leyes aprobadas a lo largo del 2005 ha sido de veintidós. Se trata de una cifra claramente superior a la del año anterior –doce– y que pone de relieve que el gobierno y la nueva mayoría parlamentaria surgida de las elecciones del 2003 han entrado en una dinámica de producción legislativa acorde con la práctica habitual del Parlamento de Cataluña. Debe señalarse que dos de las leyes se refieren, como es habitual, a presupuestos y a medidas financieras. Esta última incluye únicamente, siguiendo una pauta ya iniciada en el 2004, disposiciones vinculadas con el presupuesto. Sin embargo, el fenómeno de las leyes «cajón de sastre» ha reaparecido a través de la Ley 11/2005, de modificación y derogación parcial de varias leyes relativas a entidades públicas y privadas y en materia de personal, y de la Ley 15/2005, de reforma parcial de

varios preceptos legales en materias de agricultura, ganadería y pesca, de comercio, de salud y de trabajo.

Un primer bloque legislativo, a destacar, es el que se refiere al ámbito institucional general. En este punto deben mencionarse, en primer lugar, las dos leyes reguladoras de los órganos consultivos del gobierno. Por una parte, la ley 5/2005, de la Comisión Jurídica Asesora, introduce algunos cambios significativos en la composición y funciones del órgano consultivo del Gobierno en materia jurídica: se reduce el número de miembros a quince y se suprime la distinción entre pleno y comisión permanente; se amplían los supuestos de dictamen preceptivo y de dictamen no preceptivo; se establece la obligación de las administraciones locales de consultar a este organismo en determinados supuestos; y se señala que en determinados casos el órgano administrativo competente deberá fundamentar los motivos de su decisión si no sigue el criterio expresado por el informe de la Comisión Jurídica Asesora. Por otra parte, la Ley 7/2005, del Consejo de Trabajo, Económico y Social de Cataluña, regula la composición, la organización y las funciones del órgano consultivo y de asesoramiento del Gobierno en materias socioeconómicas, laborales y ocupacionales.

En segundo lugar, es obligado reseñar en este terreno dos leyes que, a pesar de sus diferencias, tienen un elemento en común cual es el de velar por la transparencia y el rigor en la composición y funcionamiento de las instituciones superiores y de la administración. Así, la Ley 13/2005, del régimen de incompatibilidades de los altos cargos al servicio de la Generalidad, define la figura de los altos cargos, indica todos los supuestos de los mismos y regula las actividades públicas o privadas que excepcionalmente pueden ejercer dichos altos cargos. Asimismo esta ley prevé las declaraciones de actividades y de bienes patrimoniales y la creación de los correspondientes registros. Por otro lado aparece la Ley 14/2005, sobre la intervención del Parlamento de Cataluña en la designación de las autoridades y los cargos de designación parlamentaria. Dicha ley incorpora la obligatoria comparecencia ante el Parlamento de los candidatos a ocupar relevantes cargos institucionales como los de Síndic de Greuges, o miembros del Consejo Consultivo, de la Sindicatura de Cuentas, del Consejo Audiovisual y del Consejo de Administración de la Corporación Catalana de Radio y Televisión. Al propio tiempo la ley establece la posible revocación parlamentaria de dichas autoridades y cargos sin indicar las causas o motivos de dicha revocación y ello introduce un elemento que pudiera condicionar la independencia en el ejercicio de sus funciones. La regulación del procedimiento de comparecencia y de revocación se remite al Reglamento del Parlamento.

En el plano institucional pero con una proyección más sectorial deben reseñarse cuatro leyes. La Ley 12/2005, de nueva regulación del Centro de Innovación y Desarrollo Internacional (CIDEM), atribuye a este organismo, de acuerdo con las directrices de la política industrial del Gobierno, la función de contribuir a la mejora de la competitividad empresarial mediante el fomento de la innovación tecnológica y la atracción de inversiones. Por su parte, la Ley 9/2005, del Jurado de Expropiación de Cataluña, incorpora a la regulación de este organismo colegiado de carácter administrativo las modificaciones en su composición efectuadas por la Ley 31/2002. Al propio tiempo, establece el trámite previo de avenen-

cia para conseguir acuerdos entre administración expropiante y persona expropiada y simplifica la tramitación de los expedientes de justiprecio. En tercer lugar, la Ley 16/2005, de la información geográfica y del Instituto Cartográfico de Cataluña, tiene por objeto establecer el régimen jurídico de este organismo y definir los supuestos, los medios y los requisitos de la colaboración interadministrativa en el ámbito de la cartografía y de la información geográfica para incrementar la calidad del conocimiento en estos campos. Se regula el Plan Cartográfico de Cataluña como instrumento básico de planificación y también el Registro Cartográfico de Cataluña como órgano básico de información. Por último, la Ley 19/2005, del Instituto Geológico de Cataluña, crea un nuevo ente público sometido al derecho privado y que pasa a asumir las funciones de carácter geológico, geofísico y geotécnico anteriormente asignadas a determinadas unidades del Instituto Cartográfico.

En el terreno de la legislación civil y de la legislación procesal sobre aspectos de derecho catalán, se encuentran tres leyes. En primer lugar, la Ley 2/2005, de contratos de integración, supone la actualización de este tipo particular de contratos civiles que fijan las condiciones del sistema de gestión de la explotación ganadera destinado a obtener productos pecuarios en colaboración entre las dos partes: el integrador proporciona los animales, los medios de producción y algunos servicios, mientras que el integrado aporta las instalaciones y los demás bienes y servicios y se compromete al cuidado del ganado. La nueva ley incorpora mayores garantías de igualdad entre las partes y vela por el respeto de las normas zosanitarias. En segundo lugar, aparece la Ley 3/2005, de modificación de la Ley 9/1998, del Código de Familia, de la Ley 10/1998, de uniones estables de pareja, y de la Ley 40/1991, del Código de Sucesiones por causa de muerte en el Derecho Civil de Cataluña, en materia de Adopción y Tutela. La pretensión fundamental de esta ley es equiparar a las personas homosexuales que conviven «more uxorio» con los convivientes heterosexuales y reconocerles el derecho a ser padres o madres adoptivos. En tercer lugar, se encuentra la Ley 4/2005, de los recursos contra las calificaciones de los Registradores de la Propiedad de Cataluña. Esta ley regula el régimen de recursos gubernativos y jurisdiccionales contra la calificación negativa en los títulos susceptibles de inscripción en un registro de la propiedad siempre que dichos recursos se fundamenten en infracciones de normas de derecho catalán.

Por lo que respecta al ámbito del comercio se han aprobado dos leyes: la Ley 17/2005, de modificación de la Ley 8/2004, de horarios comerciales, y la Ley 18/2005, de equipamientos comerciales. La primera se limita a precisar el alcance del artículo 2.1 de la Ley 8/2004 –concretamente las excepciones a los límites de los horarios para los establecimientos pequeños– en los términos de la letra a del punto II del acuerdo establecido en la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Generalidad de Cataluña al amparo del procedimiento previsto en el artículo 33.2 de la LOTC. La Ley 18/2005 tiene por objeto el establecimiento de las directrices que deben adecuar los equipamientos comerciales de los municipios de Cataluña a las necesidades de consumo de los ciudadanos en un marco de desarrollo sostenible, cohesión social y reequilibrio territorial. La ley se propone conducir las nuevas implantaciones comerciales hacia las tramas urbanas consolidadas de las capitales de comarca o municipios de más de 25.000 habitantes o asimilables por flujos turísticos. Se establecen con-

troles de la expansión de los distintos operadores en el territorio y criterios para el otorgamiento de licencias, se potencia la Comisión de Equipamientos Comerciales como órgano consultivo y se consagra el Plan Territorial Sectorial de Equipamientos Comerciales como instrumento para la ordenación de los equipamientos comerciales en todo el territorio con un periodo de cuatro años para su revisión.

Una de las leyes, sin duda de mayor relevancia material, es la 22/2005, de la comunicación audiovisual de Cataluña. Dicha ley responde a la necesidad de adaptar la regulación existente a las normativas estatales y europeas dictadas en los años inmediatamente anteriores y también a la necesidad de adecuar la regulación del sector a las nuevas tecnologías. La ley cumple una función de marco regulador general salvo en lo relativo a la organización de los medios públicos de la Generalidad y a la regulación general del Consejo Audiovisual de Cataluña, que tienen sus propias leyes específicas. El sistema audiovisual propio de Cataluña se organiza en dos niveles que son el nacional y el local. El nuevo marco jurídico audiovisual se fundamenta en la reconsideración de la noción de servicio público, en su doble vertiente de monopolio y de titularidad, en el reconocimiento de la libertad de comunicación y la protección de los derechos de la audiencia, en la modificación del régimen de concesión por uno de autorización o licencia y en el mayor protagonismo de la Generalidad en la regulación del sector tanto en el ámbito autonómico y local como en el privado. La ley parte de la consideración del espacio radioeléctrico como un elemento instrumental de la actividad de comunicación audiovisual y ello permite diferenciar las competencias sobre telecomunicaciones y sobre medios de comunicación haciendo posible el ejercicio autonómico de potestades con relación al uso del espacio radioeléctrico. Sin perjuicio de lo que establece su ley específica, la Ley 22/2005 también se refiere al Consejo Audiovisual de Cataluña como organismo garante del pluralismo en la comunicación audiovisual y que debe velar por los contenidos audiovisuales y al propio tiempo le atribuye facultades para dictar instrucciones y conceder títulos habilitantes.

En el terreno de la política medioambiental se encuentra la Ley 8/2005, de protección, gestión y ordenación del paisaje. Esta ley deriva de la adhesión del Parlamento de Cataluña, efectuada mediante la Resolución 364/VI, al Convenio Europeo del Paisaje, aprobado por el Consejo de Europa el año 2000. La norma vela por la protección del paisaje y define los instrumentos para su conservación y mejora tratando de hacer compatible el desarrollo económico y urbanístico con la calidad del entorno y el respeto a los valores patrimoniales y culturales. Para ello se establece la integración del paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en las demás políticas sectoriales que inciden en el mismo. Como instrumentos para alcanzar todos estos objetivos se crean los catálogos del paisaje, el Observatorio del Paisaje y el Fondo para la protección, gestión y ordenación del paisaje.

Por último, debe mencionarse la Ley 6/2005, de modificación de la Ley 7/2003, de carreteras, que tiene por finalidad articular la intervención de los agentes privados en la financiación de la construcción y la explotación de las infraestructuras viarias en el contexto de la modalidad del contrato de concesión de obra pública regulado por la Ley estatal 13/2003.

Como norma con rango de ley debe consignarse el Decreto Legislativo 1/2005, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de urbanismo. En cumplimiento de la autorización contenida en la Ley 10/2004, el decreto legislativo recoge en un texto único diversas disposiciones en la materia aclarando y armonizando los textos legales objeto de refundición.

Decretos

En el ámbito de la organización institucional destaca el Decreto 1/2005 por el que se regula la elaboración y la publicidad de los estudios de opinión de la Generalidad. Este es un asunto que desde hace muchos años ha sido objeto de gran controversia política y constante cruce de acusaciones entre Gobierno y oposición. La norma trata de introducir unos criterios de actuación y de difusión que tiendan a establecer unas prácticas transparentes y rigurosas manteniéndose el organismo responsable en la materia (el Centro de Estudios de Opinión) bajo la dependencia del Gobierno. El decreto establece la tipología de los estudios de opinión, los principios de actuación y la sumisión a la contratación administrativa en la realización de los mismos.

Se regulan de forma separada los estudios de opinión en materia política y electoral y los relativos a evaluación de políticas o servicios, estableciéndose para los primeros una máxima publicidad tanto para el plan anual de trabajo como en el adelanto al Parlamento de Cataluña de los resultados provisionales. El decreto regula el registro público de estudios de opinión y el derecho de acceso al mismo, el Centro de Estudios de Opinión y el Comité de Supervisión y Seguimiento e igualmente la información que debe enviarse al Parlamento y el acceso de los diputados a la documentación para el desarrollo de su tarea. En otro orden de cosas, pero también con la finalidad de contribuir a la transparencia y a la seguridad jurídica, deben mencionarse el Decreto 52/2005, de creación y regulación del Registro de convenios de colaboración y cooperación, y el Decreto 107/2005, de creación del Registro electrónico de empresas licitadoras de la Generalidad de Cataluña.

Como suele ser habitual, son numerosas las disposiciones reglamentarias en el ámbito del medio ambiente entendido en sentido amplio. En el año 2005 ha habido un factor que las ha incrementado, como ha sido el de la sequía, y por este motivo aparecen diversos decretos del Gobierno para hacer frente a este problema: concretamente el 93/2005, el 187/2005 y el 207/2005, relativos todos ellos a la adopción de medidas de emergencia sobre la utilización de los recursos hídricos. Sin apartarnos de la problemática del agua, es preciso mencionar el Decreto 47/2005, que introduce modificaciones en el Reglamento de los tributos gestionados por la Agencia Catalana del Agua. Los cambios responden a la voluntad de implementar una nueva política del agua basada en los principios de garantía de usos básicos del agua por parte de los ciudadanos, de fomento de los usos sostenibles del agua y de modificación de las conductas no sostenibles. En este terreno también se observan dos reglamentos de desarrollo de leyes relativas a aspectos específicos, como son la contaminación acústica y la lumínica. Así el Decreto 82/2005 se refiere, en desarrollo de la Ley 6/2001, a la ordenación ambiental del

alumbrado para la protección de medio nocturno, y el Decreto 245/2005 fija los criterios, de conformidad con la Ley 16/2002, para la elaboración de los mapas de capacidad acústica. Finalmente cabe consignar también otro decreto con implicación medio ambiental: el 123/2005, de medidas de prevención de los incendios forestales en las urbanizaciones sin continuidad inmediata con la trama urbana.

En el campo educativo aparece una disposición –Decreto 180/2005– que continúa las adoptadas en años precedentes. Regula los servicios educativos tratando de favorecer la adecuada integración educativa de todo el alumnado, independientemente de su origen y condición y la consolidación de la lengua catalana como lengua vehicular de la enseñanza.

La política en materia de vivienda también ha sido objeto de disposiciones reglamentarias como muestra el Decreto 255/2005, de actualización del Plan para el derecho a la vivienda 2004-2007. En esta norma se establecen las actuaciones protegibles en materia de vivienda, el alcance de las características de las viviendas de protección oficial, los criterios para el acceso a las viviendas de protección oficial y las ayudas para promotores y compradores de viviendas de protección oficial.

Dos disposiciones reglamentarias incorporan fórmulas organizativas para contribuir a la integración social. Se trata del Decreto 102/2005, de creación de la Comisión Interdepartamental del Plan Integral del pueblo gitano y del Consejo Asesor del pueblo gitano y el Decreto 98/2005 de creación de la Comisión Interinstitucional para la reinserción social.

En el ámbito de la sanidad destacan dos disposiciones. Por una parte, el Decreto 264/2005 crea una estructura organizativa para prevenir una posible pandemia de gripe y, por otra, el Decreto 251/2005 establece medidas de modernización de los mataderos destinadas a asegurar la implantación de un sistema de pesaje, clasificación y marcaje de canales porcinas.

De conformidad con la Ley 15/1984 tres decretos introducen modificaciones en la regulación del juego. El Decreto 22/2005 aprueba el reglamento de salones recreativos y de juego, el Decreto 23/2005 aprueba el reglamento de máquinas recreativas y de azar y el Decreto 24/2005 regula las prohibiciones de acceso a establecimientos de juego y el Registro de personas que tienen prohibido dicho acceso.

Por último, dos disposiciones establecen los marcos de actuación en determinados ámbitos. El Decreto 95/2005 aprueba el Plan director de instalaciones y equipamientos deportivos y el Decreto 142/2005 aprueba el Reglamento regulador del procedimiento de elaboración y aprobación de los planes territoriales parciales estableciendo las atribuciones de la administración autonómica y de las entidades locales y la participación institucional y social.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 135

Composición a 1-I-2005 y a 31-XII-2005:

Grupo Parlamentario Convergència i Unió: 46

Grupo Parlamentario Socialista-Ciutadans pel Canvi: 42

Grupo Parlamentario Esquerra Republicana de Catalunya: 23

Grupo Parlamentario Popular de Catalunya: 15

Grupo Parlamentario Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Alternativa: 9

Estructura del Gobierno

Número de consejerías: 16

Presidente: D. Pasqual Maragall (PSC)

Consejero Primero y Consejería de la Presidencia: D. Josep Bargalló (ERC)

Consejería de Relaciones Institucionales y Participación: D. Joan Saura (IC)

Consejería de Política Territorial y Obras Públicas: D. Joaquim Nadal (PSC)

Consejería de Justicia: D. Josep M. Vallès (CPC)

Consejería de Interior: Dña. Montserrat Tura (PSC)

Consejería de Economía y Finanzas: D. Antoni Castells (PSC)

Consejería de Gobernación y Administraciones Públicas: D. Joan Carretero (ERC)

Consejería de Enseñanza: Dña. Marta Cid (ERC)

Consejería de Cultura: Dña. Caterina Mieras (PSC)

Consejería de Sanidad y Seguridad Social: Dña. Marina Geli (PSC)

Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca: D. Antoni Siurana (PSC)

Consejería de Trabajo e Industria: D. Josep Maria Rañé (PSC)

Consejería de Comercio, Turismo y Consumo: D. Josep Huguet (ERC)

Consejería de Bienestar y Familia: Dña. Anna Simó (ERC)

Consejería de Medio Ambiente y Vivienda: D. Salvador Milà (IC)

Consejería de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información:
D. Carles Solà (ERC)

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: mayoritario.

Grupos parlamentarios y número de diputados que lo apoyan: PSC-CPC, ERC, ICV-EA: 74 diputados.

Composición del Gobierno: de coalición, integrado por las siguientes formaciones políticas: PSC (presidente y 7 consejerías), CPC (1 consejería), ERC (6 consejerías), IC (2 consejerías).

Cambios en el Gobierno

Decreto 73/2005, de 25 de abril, por el que se nombra al señor Josep Bargalló Valls consejero primero del Gobierno de la Generalidad (DOGC, 4371, 26/04/2005).

Investidura, Moción de censura y cuestión de confianza

Moción de censura al presidente y al Gobierno de la Generalidad y propuesta del diputado Sr. Josep Piqué i Camps como candidato a la presidencia. Presentada por el Grupo Parlamentario del Partit Popular de Catalunya (BOPC, 159, 09/03/05; debate DSPC-P, 38, 10/03/05; retirada DSPC-P, 39, 11/03/05).

Mociones de reprobación

Ninguna

Debates y resoluciones más importantes

Resolución 194/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se acuerda presentar a la Mesa del Congreso de los Diputados la Proposición de ley de modificación de la Ley del Estado de 8 de junio de 1957, sobre el Registro Civil (DSPC-P, 35, 23/02/2005; BOPC, 152, 28/02/2005).

Resolución 195/VII del Parlamento de Cataluña, sobre la acción política y de gobierno en relación con la evolución de los hechos del barrio del Carmelo, de

Barcelona, y con las conclusiones del expediente informativo abierto a raíz de dichos hechos (DSPC-P, 36 y 37, 24 y 25/02/2005; BOPC, 153, 28/02/2005).

Resolución 207/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se encarga a la Sindicatura de Cuentas un informe de fiscalización del Ayuntamiento de Cercs (Berguedà) del período 1998-2002 (DSPC-C, 154, 16/03/2005; BOPC, 166, 23/03/2005).

Resolución 208/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se encarga a la Sindicatura de Cuentas un informe de fiscalización de la Empresa Municipal de Servicios Comunitarios, SA, de Lleida (Segrià), del período 1998-2003 (DSPC-C, 154, 16/03/2005; BOPC, 166, 23/03/2005).

Resolución 212/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se insta al Gobierno a cuestionar la constitucionalidad de la Ley del Estado 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales (DSPC-P, 40, 17/03/2005; BOPC, 164, 21/03/2005).

Procedimiento para la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Estado 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales (debate y rechazo DSPC-P, 40, 17/03/2005).

Resolución 217/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se acuerda presentar a la Mesa del Congreso de los Diputados la Proposición de ley de adición de un nuevo apartado al artículo 205 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por el Real decreto legislativo 1/1994 (DSPC-P, 41, 31/03/2005; BOPC, 170, 11/04/2005).

Resolución 228/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se encarga a la Sindicatura de Cuentas un informe de fiscalización de los procedimientos de contratación empleados por la empresa GISA para la adjudicación del proyecto de ampliación de la línea 5 del metro de Barcelona (DSPC-C, 191, 04/05/2005; BOPC, 186, 17/05/2005).

Resolución 257/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba el dictamen de la Comisión de Investigación sobre el Proyecto, la Adjudicación, la Ejecución y el Control de las Obras de la Línea 5 del Metro, especialmente a su Paso por el Barrio del Carmelo, y también sobre los Procedimientos de Adjudicación, Financiación y Gestión de la Obra Pública en Cataluña (DSPC-P, 49, 02/06/2005; BOPC, 198, 13/06/2005).

Propuesta de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña (DSPC-P, 54, 30/09/2005; BOPC, 224, 03/10/2005, corrección de erratas BOPC, 229, 17/10/2005).

Resolución 279/VII del Parlamento de Cataluña, sobre la orientación política general del Consejo Ejecutivo (DSPC-P, 56, 57 y 58, 18, 19 y 20/10/2005; BOPC, 232, 24/10/2005).

Resolución 333/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se acuerda presentar a la Mesa del Congreso de los Diputados la Proposición de ley de modificación del artículo 27.1 del Real decreto legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (DSPC-P, 65, 20/12/2005).

Resolución 334/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se acuerda presentar a la Mesa del Congreso de los Diputados la Proposición de ley que regula el permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogimiento y que modifica la legislación en materia de conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras (DSPC-P, 65, 20/12/2005).

Reformas del Reglamento Parlamentario

Reglamento del Parlamento de Cataluña (BOPC, 271, 29/12/2005; DSPC-P, 75 y 76, 15 y 22/12/2005).

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Norma integradora del Reglamento para regular la presentación de interpellaciones en el cuarto período de sesiones (febrero – junio 2005) (BOPC, 143, 07/02/2005).

Norma integradora del Reglamento para regular la presentación de preguntas a responder en sesión plenaria en el cuarto período de sesiones (febrero – junio 2005) (BOPC, 164, 21/03/2005).

Instituciones similares al Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Consejo Consultivo

Elecciones de miembros:

Resolución 227/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se designan tres miembros del Consejo Consultivo de la Generalidad (DSPC-P, 44, 21/04/2005; BOPC, 176, 25/04/2005).

Decreto 71/2005, de 20 de abril, de nombramiento de un miembro del Consejo Consultivo (DOGC, 4368, 21/04/2005).

Decreto 79/2005, de 29 de abril, de nombramiento de miembros del Consejo Consultivo (DOGC, 4378, 05/05/2005).

Dictámenes emitidos a solicitud del Parlamento de Cataluña:

Dictamen núm. 265, en relación con el Dictamen de la Comisión de Justicia, Derecho y Seguridad Ciudadana sobre el Proyecto de ley de modificación de la Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de familia, de la Ley 10/1998, de 15 de julio, de uniones estables de pareja y de la Ley 40/1991, de 30 de diciembre, del Código de sucesiones por causa de muerte en el derecho civil de Cataluña, en materia de adopción y tutela, y la enmienda reservada para defender en el Pleno (BOPC, 136, 17/01/2005, corrección de erratas BOPC, 143, 07/02/2005).

Dictamen núm. 266, sobre el Dictamen de la Comisión de Organización y Administración de la Generalidad y Gobierno Local sobre el Proyecto de ley de la Consejería Jefe o Consejería Primera y las enmiendas reservadas para defender en el Pleno (BOPC, 136, 17/01/2005, corrección de erratas BOPC, 143, 07/02/2005).

Dictamen núm. 267, en relación con la Ley del Estado 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales (BOPC, 146, 14/02/2005) (voto particular).

Dictamen núm. 268, en relación con el Real Decreto Ley 7/2005, de 22 de abril, por el que se modifica la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005, en materia de financiación de la formación continua (BOPC, 195, 03/06/2005).

Dictamen núm. 269, sobre el Dictamen de la Comisión de Organización y Administración de la Generalidad y Gobierno Local sobre la propuesta de Proposición de ley orgánica por la que se establece el Estatuto de Autonomía de Cataluña y se deroga la Ley orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, del Estatuto de Autonomía de Cataluña, las enmiendas y los votos particulares reservados para defender en el Pleno (BOPC, 217, 06/09/2005).

Dictamen núm. 270, en relación con el Real Decreto Ley 11/2005, de 22 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de incendios forestales (BOPC, 227, 10/10/2005).

Dictámenes emitidos a solicitud del Gobierno:

Ninguno

Dictámenes emitidos a solicitud de corporaciones locales:

Ninguno

Sindicatura de Cuentas

Elecciones de miembros:

Ninguna

Informes:

Resolución 213/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueban dos informes de fiscalización (Informe 8/2003-D: Instituto Catalán de Finanzas. Ejercicio 2000 e Informe 9/2003-D: Instituto Catalán de Finanzas. Ejercicio 2001) (BOPC, 57, 19/05/2004; DSPC-C, 157, 16/03/2005; BOPC, 170, 11/04/2005).

Resolución 229/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueban los Informes de fiscalización 24/2002-E: Instituto Catalán del Consumo: Ejercicio 2001; 7/2004: Agencia Catalana del Agua. Ejercicio 2000, y 16/2004: Consejo Catalán del Deporte. Ejercicio 2002, y se hacen diversas observaciones y recomendaciones (BOPC, 155, 04/03/2005; DSPC-C, 194, 04/05/2005; BOPC, 189, 23/05/2005).

Resolución 260/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueban las cuentas generales de la Generalidad de Cataluña correspondientes a los años 2001 y 2002 (BOPC, 155, 04/03/2005; DSPC-P, 51, 30/06/2005; BOPC, 206, 04/07/2005).

Resolución 270/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba el Informe de fiscalización 11/2004: Subvenciones en investigación y desarrollo en los departamentos de la Administración de la Generalidad. Ejercicio 2002 (BOPC, 155, 04/03/2005; BOPC, 227, 10/10/2005; DSPC-C, 236, 20/09/2005).

Resolución 295/VII del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueban el Informe de fiscalización 10/2004: Televisión de Cataluña, SA (TVC). Ejercicios 2000 y 2001, y el Informe de fiscalización 18/2004: Ferrocarriles de la Generalidad de Cataluña. Ejercicio 2002, y se hacen diversas recomendaciones respecto a dichos informes y el Informe de fiscalización 9/2004: Gestión de Infraestructuras, SA (GISA). Ejercicio 2000 (BOPC, 155, 04/03/2005; DSPC-C, 258, 10/11/2005; BOPC, 250, 28/11/2005).

Memoria de la Sindicatura de Cuentas, ejercicio 2002 (BOPC, 155, 04/03/2005).

Informe de fiscalización 27/2002-C: Consorcio para la Normalización Lingüística. Ejercicio 2001 (BOPC, 155, 04/03/2005).

Informe de fiscalización 3/2003-C: Centro Internacional de Métodos Numéricos de Ingeniería. Ejercicio 2001 (BOPC, 155, 04/03/2005).

Informe de fiscalización 7/2003-C: Inversiones reales y transferencias de capital de la Dirección General de Patrimonio Natural y del Medio Físico. Ejercicio 2001 (BOPC, 155, 04/03/2005).

Informe de fiscalización 5/2004: Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM). Ejercicios 2001 y 2002 (BOPC, 155, 04/03/2005).

Memoria de la Sindicatura de Cuentas, ejercicio 2003 (BOPC, 155, 04/03/2005).

Informe de fiscalización 21/2004, sobre las contrataciones y los gastos efectuados por la Generalidad o sus empresas y organismos autónomos y por las administraciones locales con: Europraxis Consulting Holding SL, Europraxis Consulting SA, Comopraxis SA, e Indra (o empresas del grupo). Ejercicios 1996-2002 (BOPC, 179, 28/04/2005).

Informe de fiscalización 9/2005: Elecciones a cámaras agrarias celebradas el 1 de diciembre de 2002. Subvenciones para gastos electorales (BOPC, 203, 27/06/2005).

Informe de fiscalización 7/2005: Elecciones al Consejo General de Arán de 25 de mayo de 2003. Contabilidades y subvenciones electorales (BOPC, 206, 04/07/2005).

Informe de fiscalización 6/2005: Agencia Catalana del Agua (ACA). Ejercicios 2001 y 2002 (BOPC, 216, 05/09/2005).

Informe de fiscalización 15/2005: Gestión de Infraestructuras, SA (GISA). Obras de ampliación de la línea 5 del metro de Barcelona (BOPC, 246, 21/11/2005).

Informe de fiscalización 22/2004: Incumplimientos en el envío de la documentación de la Cuenta general por parte de los ayuntamientos. Ejercicios 1998-2002 (BOPC, 164, 21/03/2005).

Informe de fiscalización 23/2004: Instituto Municipal de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Barcelona. Ejercicio 1997-2001 (BOPC, 183, 09/05/2005).

Informe de fiscalización 24/2004: Análisis de las cuentas generales de los municipios. Ejercicio 2001 (BOPC, 186, 17/05/2005, corrección de erratas BOPC, 200, 20/06/2005).

Informe 2/2003: Cuenta general de las corporaciones locales. Ejercicio 2002 (BOPC, 203, 27/06/2005).

Informe de fiscalización 17/2004: Barcelona Regional, Agencia Metropolitana de Desarrollo Urbanístico y de Infraestructuras, SA. Ejercicios 1993-2001 (BOPC, 148, 21/02/2005; conocimiento del informe DSPC-C, 256, 08/11/2005; BOPC, 246, 21/11/2005).

Informe de fiscalización 14/2004: Diputación de Barcelona. Ejercicio 1999 (BOPC, 152, 28/02/2005; conocimiento del informe DSPC-C, 191, 04/05/2005; BOPC, 09/05/2005).

Síndic de Greuges

Elecciones de miembros:

Ninguna

Informes:

Informe extraordinario del Síndic de Greuges titulado «El fenómeno sin techo en Cataluña: personas, administraciones, entidades» (BOPC, 257, 09/12/ 2005):

Debate en comisión: DSPC-C, 275, 13/12/2005

Informe del Síndic de Greuges al Parlamento de Cataluña correspondiente al año 2004 (BOPC, 163, 18/03/2005)

Debate en comisión: DSPC-C, 184, 22/04/2005

Debate en el Pleno: DSPC-P, 47, 12/05/2005

Rasgos generales

El año 2005 viene marcado en la Comunidad Valenciana fundamentalmente por la aprobación por las Cortes Valencianas de la iniciativa de la reforma del Estatuto de Autonomía.

Después de dos intentos, tanto en la cuarta como en la quinta legislatura, con la constitución en ambos casos de comisiones parlamentarias para la preparación de la reforma, ha sido finalmente durante la sexta legislatura cuando la iniciativa ha llegado a buen puerto. El origen de la actual reforma del Estatuto se encuentra en la propuesta que presentaron los tres grupos parlamentarios de las Cortes Valencianas para crear una comisión el 14 de octubre de 2003.

El 28 de abril de 2004 a través de la Resolución 34/VI se acordó la creación de esta comisión que se constituyó inmediatamente, aprobó su plan de trabajo y nombró en su seno una ponencia.

Pero ha sido durante el año 2005 cuando en la comisión, y en concreto en la ponencia creada en su seno, se ha ido trabajando hasta la presentación de la iniciativa ante el Pleno de la Cámara.

Previamente se han producido 52 comparecencias ante la ponencia que tuvieron lugar entre el 12 de enero y el 24 de febrero.

Esta actividad y los propios trabajos internos de la ponencia dieron lugar a un informe que sería aprobado mediante Resolución 136/VI, de 14 de abril de 2005, por el Pleno de las Cortes Valencianas.

En base a todo ello, se presentó una iniciativa de diputados y diputadas del Grupo Parlamentario Popular y del Grupo Parlamentario Socialista, pero no del Grupo Parlamentario Esquerra Unida-Els Verds-Esquerra Valenciana: Entesa. Esta iniciativa que contó con el criterio favorable del Gobierno valenciano, fue tomada en consideración en el Pleno del día 3 de junio de 2005, votando a favor 78 diputados y en contra los 6 pertenecientes al Grupo Parlamentario de la Entesa, quien a su vez presentaría una enmienda a la totalidad que sería finalmente rechazada el 20 de junio.

A continuación, se procedió al estudio de las enmiendas parciales presentadas y su debate en comisión y, finalmente, el Pleno de las Cortes Valencianas convocado, en plenas vacaciones parlamentarias, el día 1 de julio, dio su conformidad, también con el voto a favor de populares y socialistas y en contra de los 6 dipu-

tados de la Entesa, a la proposición de Ley Orgánica de Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

La iniciativa se presentó el 4 de julio ante el Congreso de los Diputados, celebrándose el 20 de septiembre el Pleno de toma en consideración en el que intervinieron dos diputados de las Cortes Valencianas designados por los dos grupos que habían apoyado la iniciativa.

Al finalizar el año la iniciativa se encontraba en la fase de presentación de enmiendas y una vez acabado el plazo el 16 de noviembre, habían sido presentadas un total de 173.

Este Estatuto de Autonomía, por tanto, después del Plan Ibarretxe, es la primera iniciativa de reforma de un Estatuto de Autonomía de competencia plena que se ha presentado en las Cortes Generales por parte de aquellas Comunidades Autónomas que han tenido este nivel de competencias desde el primer momento.

Se trata de un Estatuto consensuado por las dos fuerzas políticas más importantes a nivel de Estado y que solamente en el ámbito parlamentario valenciano ha recibido el voto en contra del tercer partido en la Comunidad Valenciana que es Esquerra Unida-Els Verds-Esquerra Valenciana: Entesa.

Indicaré brevemente los aspectos más importantes que recoge la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía. Por un lado, se hace referencia a que la Comunidad Valenciana es una nacionalidad histórica suprimiéndose al mismo tiempo la referencia al carácter «indisoluble» de la unidad de la Nación española que aparece en el texto vigente. Por otro lado, se hace una interpretación nueva de la disposición adicional primera de la Constitución, que se plasma en el artículo 7 y en la disposición transitoria tercera del Estatuto con el reconocimiento de los derechos históricos y la recuperación de los Fueros, todo ello al amparo de la Constitución, lo que permite no sólo recuperar el derecho civil, como ya lo hacía el actual Estatuto, sino también, el conjunto del derecho foral.

En cuanto al tema lingüístico cabe destacar la incorporación, como máxima institución y autoridad en la materia, de la *Acadèmia Valenciana de la Llengua*.

En otro orden de cosas, se crean un Consejo de Justicia y un Servicio Tributario Valenciano. Además, se establece la posibilidad de la disolución anticipada y para la reforma del Estatuto se deja abierta la posibilidad de la convocatoria de un referéndum en el futuro. También es novedosa la incorporación de nuevos derechos en el propio Estatuto de Autonomía. Y, finalmente, no se llegó a acuerdo en el momento de elaboración del texto respecto a la supresión de la barrera del cinco por cien para acceder a las Cortes Valencianas.

Como segundo gran tema del año 2005 en la Comunidad Valenciana hay que destacar la situación del urbanismo valenciano que ha tenido un cambio legislativo muy importante al final del año y que previamente ha recibido quejas ante el Parlamento Europeo, por las iniciativas mediante PAI y, finalmente, tanto las decisiones adoptadas a final de año por este último como por la Comisión Europea, y la Ley aprobada por las Cortes Valencianas en un último Pleno, con posterioridad a la Ley de Presupuestos, que es la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana.

Efectivamente, ante la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo se habían presentado quince mil quejas, lo que dio pie a que a principios de junio visitasen la Comunidad Valenciana varios eurodiputados para tener un conocimiento directo tanto con las autoridades valencianas como con los afectados, de la situación social que se estaba dando como consecuencia de la aplicación de la Ley reguladora de la actividad urbanística (Ley 6/1994, de 15 de noviembre).

Como consecuencia, se elaboró en el seno del Parlamento Europeo el *Informe Fourtou*, que fue asumido por éste y también por la Comisión Europea, y en el que se recomendó que se aprobara una moratoria en las reclasificaciones y que se indemnizara a los propietarios afectados por los abusos. La Resolución del Parlamento Europeo (Resolución sobre las alegaciones de aplicación abusiva de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU) y sus repercusiones para los ciudadanos europeos), fue del 13 de diciembre y por parte de la Comisión del 14 de diciembre. En la Resolución del Parlamento Europeo se constata que «durante los tres últimos años se han incrementado de manera muy notable las reclamaciones por abusos urbanísticos» y que «los principales problemas que señalan los ciudadanos se centran en la aplicación abusiva de la LRAU por parte de los agentes interesados en el proceso de urbanización y en la gestión realizada por los poderes públicos competentes, especialmente algunos ayuntamientos y la Generalitat Valenciana».

El tercer tema importante que ha afectado a la Comunidad Valenciana ha sido de nuevo el del agua, lo que ha dado pie a diversas resoluciones a las que luego nos referiremos aprobadas en el seno de las Cortes Valencianas. Desde el punto de vista de las decisiones adoptadas lo que destaca es la aprobación por parte del Gobierno del Estado de un nuevo trazado en el trasvase Júcar-Vinalopó, cambiando totalmente la filosofía del antiguo. Frente a la propuesta primera de que el agua se tomara en el embalse de Cortes, aguas arriba del Júcar, y a través de la Muela de Cortes y el Macizo del Caroig se hiciera llegar a la altura de La Font de la Figuera y, finalmente, hasta el río Vinalopó. Con la nueva propuesta se acuerda tomar el agua prácticamente en la desembocadura del río Júcar, en el Azud de la Marquesa, y, a través de la Ribera Baixa y la Costera, se hiciera llegar el agua también a La Font de la Figuera y, desde allí, hasta el río Vinalopó.

Este cambio de decisión por parte del Gobierno planteó de nuevo enfrentamientos entre los dos principales partidos en la Comunidad Valenciana y entre el Gobierno valenciano y el Gobierno del Estado.

Desde el punto de vista de los partidos políticos hay que destacar que, en sede parlamentaria, el 16 de noviembre el diputado Francisco Javier Tomás Puchol que había sido elegido en las listas del Partido Popular por la circunscripción de Castellón, abandona dicho Grupo Parlamentario para pasar a integrar como único diputado el Grupo Mixto de las Cortes Valencianas, perdiendo por tanto el Grupo Popular un diputado en su mayoría absoluta en las Cortes Valencianas que queda con 47 escaños.

Con relación al mismo se dicta una Resolución de carácter general por parte de la Presidencia de las Cortes Valencianas sobre la actividad que como parlamentario puede llevar a cabo el Sr. Tomás Puchol desde el Grupo Mixto que se ha creado como consecuencia de su cambio de grupo.

En cuanto a la *Copa del América* hay que destacar el presupuesto que se ha tenido durante el año 2005 que ha sido de casi doscientos sesenta y tres mil euros y donde con problemas por diferencias políticas entre las tres administraciones que integran el Consorcio (Gobierno del Estado, Gobierno valenciano y Ayuntamiento de Valencia). Durante el año 2005 la novedad es el nombramiento por parte de las tres administraciones de tres comisionados que son, por parte del Gobierno del Estado el ex alcalde de Valencia Ricard Pérez Casado; del Gobierno valenciano Esteban González Pons, Consejero de Relaciones Institucionales y Portavoz del Gobierno; y por parte del Ayuntamiento de Valencia el economista José M^a Gil Suay. Por otro lado, y por consenso de las tres administraciones, se nombra a Fernando Huet como director general del Consorcio.

En otro orden de cosas hay que destacar que después de los problemas surgidos a finales del año 2004, la *Acadèmia Valenciana de la Llengua* por unanimidad aprueba el 9 de febrero el documento referido al *Dictamen sobre els principis i criteris per a la defensa de la denominació i l'entitat del valencià*, que supone el reconocimiento de que el valenciano forma parte del sistema lingüístico que comparte con Cataluña y las Baleares y que preconiza que la denominación dentro del sistema lingüístico para la lengua hablada en la Comunidad Valenciana tiene que ser siempre la de valenciano «sin que este uso implique que se trata de un idioma diferente compartido con los otros territorios» y que, fuera de ese ámbito lingüístico, «es necesario que los gobiernos autonómicos implicados, en colaboración con el Gobierno español, adopten las medidas pertinentes (habilitación de fórmulas sincréticas o similares, por ejemplo) a fin de que [...] se armonice la dualidad onomástica de nuestro idioma con la proyección de éste como una entidad cohesionada y no fragmentada». Esta importante decisión de la *Acadèmia Valenciana de la Llengua* supone acabar con una polémica que se venía arrastrando desde hacía muchos años en la sociedad valenciana y, por otro lado, permite que el 13 de junio a nivel de la Unión Europea también se reconozca el valenciano dentro de las tesis a las que se refiere el Dictamen de la *Acadèmia* aprobado el 9 de febrero.

Por lo demás la *Acadèmia* ha continuado con su trabajo específico como ha sido la aprobación del *Diccionari Ortogràfic i de Pronunciació del Valencià-DOPV*, en la sesión plenaria del día 27 de mayo, y la *Gramàtica Normativa Valenciana-GNV*, el 2 de diciembre.

Para finalizar este capítulo de acontecimientos importantes cabe destacar que el 8 de octubre se inaugura la obra más representativa de la *Ciutat de les Arts i les Ciències*, como es el *Palau de les Arts*, obra como el resto de la Ciudad de las Ciencias del valenciano Santiago Calatrava. Este acto celebrado la víspera del 9 d'Octubre constituye un acontecimiento político, social y cultural destacable.

Leyes de la Generalidad Valenciana

Con relación a las leyes hay que indicar que son un total de dieciséis las leyes aprobadas a lo largo del año 2005, lo que constituye el año de mayor producción legislativa de las Cortes Valencianas desde la aprobación del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

Estas dieciséis leyes vamos a agruparlas en ocho apartados diferentes. En primer lugar, nos referiremos a la que consideramos que es la ley más importante del año y que fue precisamente la última aprobada, la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana.

En segundo lugar, nos referiremos a tres leyes de carácter sectorial y general como son la de ordenación del sector vitivinícola, la de archivos y la de salud pública. En tercer lugar, citaremos dos leyes semejantes en cuanto a su forma pero no en cuanto a su concreción. Son las que establecen la aplicación respectivamente a los municipios de Elx y de Castellón de la Plana del régimen de organización de los municipios de gran población. En cuarto lugar haremos referencia a una ley muy específica sobre el municipio de Elx, que es la Ley 13/2005, de 22 de diciembre, que regula el *Misteri o Festa d'Elx*.

Seguidamente, nos referiremos a las leyes de carácter modificativo que en esta ocasión son tres. Las que modifican la Ley de Creación del *Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*, la que modifica la Ley de Horarios Comerciales, y la que modifica la ley por la que se regula el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas y restantes tributos cedidos, en relación con el establecimiento de los tipos de gravamen autonómico del impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos.

A continuación, nos encontramos con tres leyes de creación de Colegios Oficiales, que son los de Ingenieros Técnicos en Informática, los Higienistas Dentales y los Ingenieros Químicos.

Por lo que se refiere a la organización de la administración de la Comunidad Autónoma, hay que indicar la Ley de Asistencia Jurídica a la Generalidad.

Y finalmente, citaremos la ley «de acompañamiento» que se sigue llamando de medidas fiscales, de gestión financiera y administrativa, y de organización de la Generalidad; a la Ley de Presupuestos; y al único Decreto Legislativo que se aprueba durante el año 2005, que es el que aprueba el texto refundido de la Ley de Tasas. Leyes todas ellas referidas básicamente a temas económicos.

Urbanismo

Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana (DOGV núm. 5.167, de 31 de diciembre de 2005)

Es una ley muy importante cuya aprobación se acelera antes de finalizar el año como consecuencia de la decisión tomada a mediados de diciembre tanto por el Parlamento Europeo como por la Comisión Europea en relación al *Informe Fourton* al que hacíamos referencia y en el que se propone una paralización y reconsideración de toda la política urbanística de la Comunidad Valenciana que venía llevando a cabo al amparo de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, reguladora de la actividad urbanística.

Por ello se aprueba esta ley que consta de 267 artículos, 9 disposiciones adicionales, 5 disposiciones transitorias, 2 disposiciones derogatorias, una de la cual

deroga precisamente la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, reguladora de la actividad urbanística, y por último, 3 disposiciones finales.

La ley se estructura en cinco títulos. El título I regula el régimen urbanístico del suelo y el estatuto del propietario. El título II regula la actividad administrativa del planeamiento urbanístico incluyendo los diferentes planes urbanísticos y su regulación así como los programas de actuación integrada (PAI), que son los que de manera directa han afectado a quienes han acudido a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo para presentar su queja. El título III se refiere a la actividad urbanística de ejecución del planeamiento. El título IV se refiere a la actividad administrativa de garantía de la legalidad urbanística; y finalmente, el título V regula la actividad administrativa de fomento del mercado del suelo para la promoción social del mismo.

La ley define la actividad urbanística como una función pública atribuida a la Generalidad y a los municipios reservando la tramitación y aprobación de los programas de actuación integrada a los municipios. Capítulo esencial de esta reforma legal es la nueva regulación del modo de seleccionar al urbanizador en el procedimiento de gestión indirecta de los programas de actuación integrada. Como principios básicos, se reconoce la iniciativa particular para la presentación de propuestas de programa, se exige a todos los aspirantes a urbanizador el cumplimiento de los criterios de solvencia económica y financiera, técnica y profesional establecidos por los ayuntamientos y se establece una separación nítida entre las figuras del urbanizador y del empresario constructor de las obras de urbanización.

Leyes sectoriales

Ley 2/2005, de 27 de mayo, de ordenación del sector vitivinícola de la Comunidad Valenciana (DOGV núm. 5.019, de 2 de junio de 2005)

Esta ley se centra en unos objetivos concretos para la defensa del patrimonio vitivinícola de la Comunidad Valenciana, la modernización y mejora del potencial vitícola, las tecnologías del proceso, la logística de la distribución, la promoción y protección de la cultura del vino, la vertebración sectorial y la organización administrativa, a fin de que todo ello sirva para enaltecer el oficio de viticultor, la actuación del bodeguero, el espíritu cooperativista, la vocación exportadora, y también para que sea capaz de transmitir a la sociedad un conjunto de valores y atribuciones aptos para fidelizar el consumo tal y como dice el propio preámbulo de la ley.

La ley parte además de una amplia regulación tanto a nivel estatal como europeo. Concretamente, hay que hacer referencia a la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la viña y el vino, que es la última disposición de una larga tradición legislativa en esta materia y que habría que remontarse al Estatuto de la Viña, aprobado durante la Segunda República en 1932.

Por su parte, la Unión Europea ya desde los años 70 ha ido organizando a través de sus Reglamentos toda la regulación en esta materia, siendo en estos momen-

tos la disposición más importante el Reglamento (CE) 1.493/1999, del Consejo, de 17 de mayo, que regula la organización común del mercado vitivinícola.

En base a todo ello se ha aprobado esta ley que consta de 69 artículos, 6 disposiciones adicionales, 4 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y 3 disposiciones finales.

La ley está estructurada en cinco títulos. Un título preliminar de disposiciones generales; y a continuación cuatro títulos referidos respectivamente, a la viticultura, a la vinicultura, al sistema de protección del origen, protección y fomento de los vinos de calidad, y, por último, el título IV está referido al régimen sancionador.

El título I se refiere a la ordenación vitícola, a las variedades y cultivos de la vid y a los registros. El título II regula la vinicultura, la elaboración y almacenamiento; las declaraciones, documentos y registros; y la designación, denominación y presentación. Y del resto de la ley destacaremos que en el título III se regulan los niveles de sistema de protección; los órganos de gestión y los importantes consejos reguladores de las denominaciones de origen.

Ley 3/2005, de 15 de junio, de archivos (DOGV núm. 5.029, de 16 de junio de 2005)

El artículo 31.6 del Estatuto de Autonomía considera la materia de archivos dentro de las competencias exclusivas, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 149.1.28 de la Constitución, que atribuye al Estado las competencias sobre los archivos de titularidad estatal y los bienes muebles conservados en ella, todas las competencias en materia de archivos. En este sentido hay que recordar que los archivos de titularidad estatal como son el Archivo del Reino de Valencia, el Archivo Histórico Provincial de Alicante, el Archivo Histórico de Orihuela y el Archivo Histórico Provincial de Castellón, en ellos la Generalidad sólo ejerce las funciones de gestión.

La ley lo que ha pretendido básicamente ha sido organizar los archivos al servicio de los ciudadanos además de promover y desarrollar la utilización social de los archivos y del patrimonio documental que conserva y, por otro lado, pretende que los profesionales de los archivos tengan un marco jurídico adecuado a la realidad para poder realizar y desarrollar sus trabajos en las mejores condiciones.

La ley consta de 70 artículos, 2 disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y 3 disposiciones finales. Está estructurada en un título preliminar y 4 títulos. En su conjunto pretende vertebrar el sistema archivístico valenciano y para ello en el título preliminar se especifica el objeto de la ley y su ámbito de aplicación. Se hace además referencia al uso de las nuevas tecnologías, la de la información y la comunicación y su repercusión en la gestión documental y los archivos.

En el título I se describe la estructura y los órganos del referido sistema archivístico valenciano. En primer lugar, se define el órgano directivo que será la Consejería que tenga en cada momento la titularidad en materia de cultura. Y como órganos asesores están el Consejo Asesor de Archivos que tiene carácter consul-

tivo, así como la Junta Calificadora de Documentos Administrativos, que es un órgano colegiado cuya misión principal es emitir los dictámenes preceptivos y vinculantes sobre las tablas de valoración de las series documentales. Además, está el órgano de la Generalidad competente en materia de nuevas tecnologías que es el órgano asesor del sistema archivístico valenciano en todo lo relativo a la aplicación de estas nuevas tecnologías.

En el título II se describen los archivos que forman parte del sistema archivístico valenciano, distinguiéndose entre los privados y los públicos. El título III se dedica a los documentos y al establecimiento de los principios que han de regir la gestión documental. En concreto, en el capítulo primero de este título, se hace una descripción de los documentos públicos y privados y de las obligaciones de los titulares respecto a su conservación y consulta. En el capítulo segundo se especifican los principios por los cuales se deberá realizar la organización de los fondos documentales. En el capítulo tercero se detallan los instrumentos de descripción de fondos y las colecciones documentales. Y, finalmente, en el capítulo cuarto de este título III, se establecen los criterios de acceso a la documentación, que siempre será libre en los casos de archivos públicos, sin perjuicio de las restricciones legales que puedan afectar a determinados documentos.

Por último, como es habitual en este tipo de leyes, el título IV se refiere a las infracciones y a las sanciones administrativas, así como a los órganos que tienen la capacidad para su interposición.

Ley 4/2005, de 17 de junio, de salud pública de la Comunidad Valenciana (DOGV núm. 5.034, de 17 de junio de 2005)

Esta ley parte del derecho a la protección de la salud que aparece reconocido en el artículo 43 de la Constitución y que impone a los poderes públicos el deber de organizar y tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

La ley pretende sobre todo, después de las modificaciones habidas en materia sanitaria, adaptarse al modelo del sistema estatal de salud y de manera concreta a lo dispuesto en la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del sistema nacional de salud, cuyo artículo 11 contiene las prestaciones de salud pública y que se refiere a la salud pública en su capítulo octavo.

Además, a la hora de elaborarse esta ley se han tenido presentes todas las directrices que en materia de gestión y acción y salud pública se han venido dictando en la Comunidad Europea.

La ley consta de 91 artículos, 8 disposiciones adicionales, 2 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y 9 disposiciones finales.

Todo ello se estructura en 9 títulos, en una ley que como indicábamos viene a configurar un nuevo marco para el ejercicio de la salud pública, en un momento de dar respuesta a las necesidades que se plantean mediante las nuevas estructuras de gestión en la salud pública.

Del contenido de los diferentes títulos destacaremos que en el título II se expo-

ne la denominada cartera de servicios de salud pública, que supone establecer las obligaciones de las distintas entidades proveedoras de servicio, normalizar sus actividades y facilitar su evaluación. En el título III se delimitan las competencias de salud pública de la administración pública y de los ayuntamientos, todo ello basado en el contexto del principio de cooperación interadministrativa.

En el título IV se propone la creación de la Entidad Valenciana para la Acción en Salud Pública, para crear mecanismos de participación y coordinación ante las actuaciones que puedan crearse y que requieran una mayor participación de recursos humanos y materiales. Para ello se crea la Oficina de Información y Comunicación en Salud Pública.

En el título V se crea la Agencia Valenciana de Seguridad Alimentaria, todo ello como consecuencia de la propuesta que realizó la Comisión Europea en 1999. Esta Agencia lo que pretende es aunar esfuerzos bajo una triple perspectiva de evaluación, gestión y comunicación de riesgos. Es decir, se pretende reforzar la estructura que sustenta el denominado «plan de seguridad alimenticia».

Por otro lado, en el título VI se crea el Centro Superior de Investigación en Salud Pública para profundizar desde el punto de vista científico en el ámbito de la salud pública. Para ello hay mecanismos de conexión con las universidades y las empresas.

El título VII se refiere al desarrollo y mantenimiento de un sistema de información de salud pública donde tiene importancia las obligaciones de los profesionales sanitarios y las responsabilidades de las distintas instituciones que pueden aportar niveles de formación.

Municipios de gran población

Ley 1/2005, de 27 de mayo, por la que se establece la aplicación al municipio de Elx del régimen de organización de los municipios de gran población (DOGV núm. 5.019, de 2 de junio de 2005); y Ley 12/2005, de 22 de diciembre, por la que se establece la aplicación al municipio de Castellón de la Plana del régimen de organización de los municipios de gran población (DOGV núm. 5.166, de 30 de diciembre de 2005)

El origen de estas leyes se encuentra en la modificación que introdujo la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que ha venido a introducir un título X en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, al referirse a la organización de los municipios de gran población.

Con esta reforma se pretende fortalecer el control democrático del gobierno municipal en estos grandes municipios, garantizándose su gobernabilidad, mejorándose la gestión interna y desarrollándose la democracia local.

Concretamente, los requisitos que establece esta modificación del 2003 son que se podrá aplicar a aquellos municipios en los que concurren dos condiciones: por un lado que superen los 75.000 habitantes; y por otro, que presenten cir-

cunstances económicas, sociales, históricas o culturales especiales. Y tiene que solicitarlo el Ayuntamiento y decidirlo por Ley su Parlamento autonómico.

En base a estos criterios tanto el Ayuntamiento de Elx como el de Castellón de la Plana cumplían los dos requisitos y el primero el 22 de diciembre de 2003 y el segundo el 29 de julio de 2004 acordaron formalmente la solicitud a las Cortes Valencianas para que aprobaran la aplicación del régimen especial a su municipio.

Como consecuencia de ello las Cortes Valencianas han aprobado estas dos leyes que satisfacen la demanda de los referidos ayuntamientos.

Misteri o Festa d'Elx

Ley 13/2005, de 22 de diciembre, del *Misteri d'Elx* (DOGV núm. 5.166, de 30 de diciembre de 2005)

Esta ley se dicta en base a lo establecido en los artículos 31.4 y 5 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y en el artículo 149.1.28 de la Constitución. Además, todo ello se hace en desarrollo del artículo 45 de la Ley 4/1998, de 11 de julio, de patrimonio cultural valenciano y lo que viene es a regular y proteger una de las fiestas más características y antiguas de la Comunidad Valenciana, como es la conocida como *Misteri o Festa d'Elx*.

La ley consta de 52 artículos estructurados en 5 capítulos, referidos el primero al objeto, el segundo al Patronato del *Misteri*, el tercero a la *Capella* del *Misteri*, el cuarto a la *Escolanía* y, finalmente, el quinto a la protección y promoción del *Misteri o Festa d'Elx*.

Este acontecimiento cultural que está declarado como patrimonio histórico de la humanidad por parte de la UNESCO, constituye sin duda una respuesta a algo que venía reclamando la ciudad de Elx desde hacía años, teniendo en cuenta que su otra joya cultural que es el Palmaral ya tenía su Ley de Protección aprobada en su día por las Cortes Valencianas.

Leyes modificativas

Ley 5/2005, de 4 de agosto, de reforma de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del *Consell Jurídic Consultiu* de la Comunidad Valenciana (DOGV núm. 5.067, de 9 de agosto de 2005)

Esta ley tiene la peculiaridad en su origen de que no es un proyecto de ley sino que se trata de una iniciativa surgida en las propias Cortes Valencianas, que presentaron los Grupos Parlamentarios Popular y Socialista.

La ley se planteó con carácter de urgencia por lo que fue aprobada en plenas vacaciones parlamentarias en un Pleno celebrado el 27 de julio de 2005.

Se trata como se dice en su preámbulo de que después de diez años de vigencia de la ley y de cuatro reformas (Ley 14/1997, de 26 de diciembre, que modifi-

có los artículos 10, 17 y 18; Ley 6/2002, de 2 de agosto, del Estatuto de los expresidentes de la Generalidad Valenciana; Ley 11/2002, de 23 de diciembre, que modificó el artículo 3; y la Ley 16/2003, de 17 de diciembre, que modificó el artículo 3), todo ello hacía necesaria la nueva reforma que además ha surgido del consenso de los dos grandes partidos con la finalidad de dar una mayor estabilidad institucional.

La ley consta de 15 artículos, una disposición adicional, 3 disposiciones transitorias y una disposición final.

Sin embargo, de estos 15 artículos los 7 primeros no tienen otra finalidad que valencianizar la denominación de las instituciones valencianas, de tal manera que también en castellano el *Consell Jurídic Consultiu* se denomine siempre en valenciano y que todas las demás referencias a las *Corts Valencianes*, la *Generalitat* o cualquier otra institución, aparezcan siempre en valenciano en la versión castellana de la ley.

En cambio, los artículos 8 al 15 son los que efectivamente modifican la ley. En concreto, los artículos que se modifican son el artículo 1, apartado 1, el artículo 3, apartado 3, y los artículos 4, 6, 7, 11, 17 y 18.

Entre las líneas de la modificación que se introducen, en primer lugar está el dar una mayor estabilidad institucional dado que las Cortes pasan a elegir 3 de los 6 miembros del *Consell Jurídic Consultiu*, siendo designados todos los demás por Decreto del Consell. De esta manera se establece un sistema mixto y más equilibrado. Además, para mayor estabilidad dentro del Parlamento valenciano estos miembros del *Consell Jurídic Consultiu* tienen que ser elegidos por una mayoría de tres quintas partes.

Por otro lado, se modifica el sistema de designación del Presidente del *Consell Jurídic Consultiu*, exigiendo que sea nombrado sólo entre los miembros electivos por parte del Presidente de la Generalidad. Se regulan los requisitos de acceso y condición, así como las causas de cese del mandato.

Como importante novedad está que también puedan solicitar directamente al *Consell Jurídic Consultiu* los dictámenes, los entes locales, las universidades y el resto de las corporaciones de derecho público en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

Finalmente, se establecen una serie de modificaciones referentes a los letrados de la institución, con un sistema de acceso por medio de oposición.

Ley 6/2005, de 18 de octubre, por la que se modifica la Ley 8/1997, de 9 de diciembre, de horarios comerciales de la Comunidad Valenciana (DOGV núm. 5.118, de 18 de octubre de 2005)

Es una ley que aprueban las Cortes Valencianas de conformidad con la competencia que les otorga el artículo 34.1.5 del Estatuto de Autonomía.

La ley lo que viene es a modificar la Ley 8/1997, de 9 de diciembre, de horarios comerciales de la Comunidad Valenciana, que ya en algunos puntos había sido modificada mediante la Ley 11/2000, de 28 de diciembre.

Hay que añadir que ha sido aprobada a nivel de Estado una nueva ley, que es la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, que ha establecido, de conformidad con el artículo 149.1.13 antes citado de la Constitución, las nuevas bases generales a las que debe sujetarse la regulación de los horarios comerciales por las Comunidades Autónomas competentes. En concreto, esta nueva ley estatal lo que intenta es priorizar las condiciones de equilibrio del mercado, manteniendo unos horarios de apertura amplios en los días laborables y considerando adecuadamente cubiertas las necesidades de los consumidores en festivos mediante los establecimientos liberalizados, los formatos en desarrollo de tiendas de conveniencia y la declaración de zonas de gran afluencia turística.

Como consecuencia de todo ello, se aprueba esta ley que consta de 7 artículos, una disposición adicional y 2 disposiciones finales. En concreto el artículo 1 viene a modificar el artículo 4 anterior referente al horario general. El artículo 2 modifica el artículo 5 de la Ley del 97 en cuanto al calendario de domingos y otros días festivos. Y los artículos 3, 4 y 5 modifican o crean diversos apartados del artículo 8 que ya habían sido modificados por la Ley 11/2000. Finalmente, el artículo 6 de la ley suprime la disposición transitoria de la Ley 8/1997, según la redacción que se dio tras la modificación en el año 2000. Y el artículo 7 modifica la disposición final primera.

A todo ello hay que añadir que, la disposición final primera autoriza al Gobierno valenciano para elaborar en un plazo de tres meses un texto refundido de la ley para poder facilitar mejor su consulta y aplicación.

Ley 11/2005, de 9 de diciembre, por la que se modifica la Ley 13/1997, de 23 de diciembre, por la que se regula el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas y restantes tributos cedidos, en relación con el establecimiento de los tipos de gravamen autonómicos del impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos (DOGV núm. 5.152, de 12 de diciembre de 2005)

Esta es una ley breve que consta de dos artículos. El 1º se refiere al tipo de gravamen autonómico del impuesto sobre las ventas de minoristas de determinados hidrocarburos y lo que hace es introducir un nuevo capítulo quinto denominado «Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos», en el título II «Otros tributos cedidos», de la Ley 13/1997, antes referida. Por su parte el artículo 2º establece una nueva disposición adicional quinta a la referida ley, sobre la afectación de los rendimientos derivados de la aplicación de los tipos de gravamen autonómicos del impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos.

Colegios Profesionales

Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de creación del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Informática de la Comunidad Valenciana (DOGV núm. 5.142, de 24 de noviembre de 2005)

Ley 8/2005, de 18 de noviembre, de creación del Colegio Oficial de Higienistas Dentales de la Comunidad Valenciana (DOGV núm. 5.142, de 24 de noviembre de 2005)

Ley 9/2005, de 18 de noviembre, de creación del Colegio Oficial de Ingenieros Químicos de la Comunidad Valenciana (DOGV núm. 5.142, de 24 de noviembre de 2005)

Se trata de tres leyes que aprueban las Cortes Valencianas en base a las competencias que tiene atribuidas la Generalidad en el artículo 31.22 del Estatuto de Autonomía. Y sobre todo en base a la Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de Consejos y Colegios Profesionales de la Comunidad Valenciana, cuyo artículo 7 dispone que la creación de colegios profesionales con ámbito de actuación en toda la Comunidad Valenciana se realizará por una ley aprobada por las Cortes Valencianas.

En el preámbulo de cada ley de creación del Colegio se establecen los orígenes del mismo de una manera breve y las tres constan de tres artículos que se refieren respectivamente a la creación del Colegio, a su ámbito territorial y a su ámbito personal y van acompañadas de una disposición adicional, 2 disposiciones transitorias y una disposición final. No hay variación por tanto respecto a leyes semejantes aprobadas en años anteriores.

Administración de la Generalidad

Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de asistencia jurídica a la Generalidad (DOGV núm. 5.142, de 24 de noviembre de 2005)

Se trata de una ley que deroga la Ley 5/1984, de 29 de junio, de comparecencia en juicio de la Generalidad.

Esta ley de asistencia jurídica a la Generalidad consta de 12 artículos, 4 disposiciones adicionales, 3 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y 5 disposiciones finales. Está estructurada en tres capítulos, correspondiendo el primero a disposiciones de carácter general y comprende los cuatro primeros artículos, referidos al objeto de la ley, a la abogacía general de la Generalidad, su régimen económico presupuestario y patrimonial y el cuerpo de abogados de la Generalidad.

El capítulo segundo regula la función consultiva, esto es, el asesoramiento en derecho y los informes que de esta función salgan. Finalmente el capítulo tercero regula la función contenciosa, es decir, la representación y defensa en juicio con todo lo que ello conlleva, incluso la posibilidad de que existan convenios con entidades locales y se regula además de manera detallada la defensa y asistencia letrada de autoridades y personal al servicio de la Generalidad.

Las mayores novedades que en principio presenta esta ley son la posibilidad de que pueda haber una asistencia jurídica externa al margen de la propia Generalidad y, sobre todo, que en las disposiciones adicionales se establece que todos aquellos funcionarios que están actualmente trabajando en el servicio jurídico de la Generalidad no se incorporan automáticamente al nuevo cuerpo que se pretende crear sino que deben realizar un curso selectivo.

Otras Leyes

Este último apartado comprende la Ley de Presupuestos (Ley 15/2005, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Generalidad para el ejercicio de 2006), y Ley «de acompañamiento», así como el texto refundido de la Ley de Tasas. Nos referiremos a las dos últimas únicamente.

Ley 14/2005, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión financiera y de organización de la Generalidad (DOGV núm. 5.166, de 30 de diciembre de 2005)

La ley consta de 120 artículos, 4 disposiciones adicionales, 4 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y 2 disposiciones finales.

Como en años anteriores, en parte, la ley sí que responde a ser «acompañamiento» de la Ley de Presupuestos, pero como vamos a ver, se modifican una gran cantidad de leyes que nada tienen que ver con el contenido de esta última.

En esta ocasión modifica un total de 20 Leyes que son las siguientes: Texto refundido de la Ley de Tasas de la Generalidad (Decreto legislativo 1/2005, de 25 de febrero); Ley 1/1999, de 31 de marzo, de tarifas portuarias; Ley 13/1997, de 23 de diciembre, del tramo autonómico del impuesto del rendimiento de las personas físicas y restantes tributos cedidos; Ley 2/1992, de 26 de marzo, de saneamiento de aguas residuales de la Comunidad Valenciana; Texto refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalidad Valenciana; Texto refundido de la Ley de la Función Pública Valenciana, aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995; Ley 4/1988, de 3 de junio, del juego de la Comunidad Valenciana; Ley 9/1997, de 9 de diciembre, de creación del Instituto Cartográfico Valenciano; Ley 8/1985, de 31 de mayo, de regulación de la actuación financiera de las cooperativas con sección de crédito de la Comunidad Valenciana; Ley 2/1987, de 9 de abril, de estatuto de consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana; Texto refundido de la ley sobre drogodependencias y otros trastornos adictivos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2003, de 1 de abril; Ley 9/ 2000, de 23 de noviembre, de constitución de la entidad pública de Transporte Metropolitano de Valencia; Ley 16/2003, de 17 de diciembre, por la que se creó el ente gestor de la red de transporte y puertos; Ley 12/2004, de 27 de diciembre, sobre sanciones por infracciones en materia fluvial; Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de protección contra la contaminación acústica; Ley 10/2004, de 9 de diciembre, del suelo no urbanizable; Ley 4/2004, de 30 de junio, de ordenación del territorio y protección del paisaje; Ley 6/1998, de 2 de junio, de ordenación farmacéutica; y Ley 12/2004, de 27 de diciembre, sobre retribuciones del personal sanitario.

Además, la ley crea la Agencia Valenciana del Fomento y Garantía Agraria; el Tribunal de Defensa de la Competencia de la Comunidad Valenciana; y el Ente Prestador de Servicios de certificación electrónica de la Comunidad Valenciana.

Decreto Legislativo 1/2005, de 25 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de tasas de la Generalidad (DOGV núm. 4.971, de 21 de marzo de 2005)

Tal y como se indica en el preámbulo de la Ley de Tasas de la Generalidad, la Ley 12/1997, de 23 de diciembre, de tasas, ha ido experimentando sucesivas modificaciones, especialmente a través de las denominadas «leyes de acompañamiento» que han significado que fuera una Ley de difícil consulta dado que junto al texto original había que consultar todas estas modificaciones.

Por ello, en la Ley «de acompañamiento» del año 2003 se autorizó al Consell para elaborar en el plazo máximo de un año un texto refundido de la citada Ley 12/1997, de 23 de diciembre, de tasas de la Generalidad. Agotado prácticamente el plazo dado la Ley «de acompañamiento» del pasado año (2004) prorrogó por el plazo de dos meses esta autorización que es la que finalmente a dado lugar casi en el límite del plazo para que el Gobierno haya aprobado este Decreto Legislativo en el que se refunden en un solo cuerpo legal todas las disposiciones contenidas en la Ley 12/1997, de 23 de diciembre, de tasas, con las modificaciones que ha tenido posteriormente.

Actividad reglamentaria

Continuando el esquema de los años anteriores analizamos en este apartado aquellas disposiciones más importantes que bajo la forma de Decretos del Gobierno de la Generalidad Valenciana fueron elaborados durante el año 2005, y que tradicionalmente venimos agrupando en cuatro apartados: normas organizativas; de desarrollo legislativo, tanto de normas autonómicas como estatales, así como de Derecho Comunitario Derivado; sectoriales; y otras disposiciones.

Normas organizativas

Desde la óptica de la estructura y composición del Gobierno valenciano la única novedad importante que se produce en el año 2005 es la modificación de la denominación de la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas que pasa a denominarse Consejería de Justicia, Interior y Administraciones Públicas (Decreto 151/2005, de 28 de octubre).

Como consecuencia de esta modificación y mediante Decreto 11/2005, de 28 de octubre, del Presidente de la Generalidad, se le asigna la titularidad de la Consejería de Justicia, Interior y Administraciones Públicas a Miguel Peralta Viñes que venía ocupando la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas con la anterior denominación. Por tanto, no hay modificación en cuanto a la composición pero sí en cuanto a la denominación de las Consejerías del Gobierno valenciano.

Sin embargo, esta modificación lo que sí que produce es una alteración en la estructura orgánica de la Presidencia y de las Consejerías de la administración de la Generalidad, por lo que mediante el Decreto 52/2005, también de 28 de octubre, se modifica el Decreto 133/2004, de 3 de septiembre, que había establecido la referida estructura orgánica.

En otro orden de cosas una serie de consejerías de manera más o menos pun-

tual cambian su Reglamento Orgánico y Funcional. Se trata de la Consejería de Sanidad (Decreto 26/2005, de 24 de febrero), para adaptarse a los nuevos estatutos de la Agencia Valenciana de Salud; la Consejería de Territorio y Vivienda (Decreto 43/2005, de 25 de febrero), como consecuencia de haberse creado el Centro para la Investigación y Experimentación Forestal de la Comunidad Valenciana; la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas antes de su cambio de denominación (Decreto 125/2005, de 29 de julio), para reestructurar internamente dos direcciones generales; la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación para unificar varias modificaciones puntuales que se habían realizado en los últimos meses respecto a su reglamento orgánico y funcional; y finalmente, como es lógico, una vez aprobada la nueva denominación de la Consejería de Justicia, Interior y Administraciones Públicas (Decreto 153/2005, de 28 de octubre), se aprueba su reglamento orgánico y funcional.

Por otro lado, hay que decir que, continúa la política del Gobierno valenciano de crear comisiones interdepartamentales o de modificar algunas de las ya creadas. En esta ocasión durante el año 2005 se han creado un total de cinco que son las siguientes: para el desarrollo de la sociedad tecnológica y del conocimiento (Decreto 5/2005, de 14 de enero); para el desarrollo de las infraestructuras y redes de telecomunicaciones (Decreto 6/2005, de 14 de enero); para el desarrollo de la segunda descentralización (Decreto 87/2005, de 29 de abril); para la mejora de las infraestructuras urbanas municipales (Decreto 135/2005, de 23 de septiembre); y, finalmente, para la prevención y respuesta frente a una posible pandemia de la gripe aviar (Decreto 137/2005, de 30 de septiembre). Como puede observarse, dos se refieren a la administración local.

También hay tres modificaciones, una referida a la comisión interdepartamental para la integración social de las personas con discapacidad (Decreto 14/2005, de 21 de enero); y dos que afectan a la comisión interdepartamental de la Copa del América (Decreto 63/2005, de 17 de marzo y Decreto 131/2005, de 2 de septiembre).

Por lo que se refiere a la estructura del Gobierno valenciano, hay una modificación puntual del Decreto 108/1005, de 10 de junio, por el que se modifica la composición de la comisión de secretarios autonómicos y subsecretarios para que se integren en la misma determinados directores generales.

Un aspecto que históricamente no había sido regulado en la Comunidad Valenciana eran los centros valencianos en el exterior que por primera vez habían sido regulados mediante Decreto 38/2003, de 15 de abril.

En esta ocasión mediante el Decreto 136/2005, de 30 de septiembre, se modifica el primer Decreto para adaptarlo a la nueva distribución de competencias en el seno del Gobierno valenciano.

Por lo que se refiere a los Observatorios, en este año se crean dos nuevos, que son el de la inserción sociolaboral de menores y jóvenes de los sistemas de protección y de reeducación de menores (Decreto 74/2005, de 8 de abril); y el que creó el Observatorio para la convivencia escolar de los centros de la Comunidad Valenciana que en esta ocasión se modifica mediante Decreto 166/2005, de 11 de noviembre.

En cuanto a la estructura de las grandes competencias que tiene la Comunidad Valenciana, es importante destacar en materia de sanidad la aprobación de los Estatutos reguladores de la Agencia Valenciana de Salud (Decreto 25/2005, de 4 de febrero), como organismo autónomo y administrativo adscrito a la Consejería de Sanidad, que tiene la función de llevar a cabo la gestión y administración del sistema valenciano de salud y la prestación sanitaria de la Comunidad Valenciana. Este Decreto es modificado durante el año 2005 en dos ocasiones, mediante el Decreto 77/2005, de 15 de abril, para concentrar en una única dirección general determinadas competencias y mediante Decreto 164/2005, de 4 de noviembre, como consecuencia de la adaptación de la Agencia Valenciana de Salud a la Ley 4/2005, de 17 de junio, de salud pública de la Comunidad Valenciana, que se acababa de aprobar.

Con referencia al funcionamiento interno de la administración de la Comunidad Valenciana, hay que destacar el Decreto 98/2005, de 20 de mayo, por el que se regula el registro de representaciones de carácter voluntario ante la Generalidad para la realización de trámites por vía telemática.

Finalmente, en cuanto al ámbito de la función pública existen tres Decretos importantes que son: el Decreto 68/2005, de 8 de abril, por el que se modifica el reglamento de selección y provisión de puestos de trabajo y carrera administrativa del personal comprendido en el ámbito de aplicación de la Ley de la Función Pública Valenciana, que había sido aprobado por Decreto 33/1999, de 9 de marzo; el Reglamento del cuerpo superior de interventores y auditores de la Generalidad (Decreto 72/2005, de 8 de abril); y el Decreto 106/2005, de 3 de junio, por el que se desarrolla el procedimiento para la adaptación o cambio de puesto de trabajo del personal funcionario por motivos de salud o especial sensibilidad a los riesgos laborales.

Respecto al resto de las instituciones de la Generalidad, únicamente hay que destacar el Decreto 161/2005, de 4 de noviembre, por el que se reforma el reglamento del *Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*, para adaptarlo a la Ley 5/2005, de 4 de agosto, que ha venido a modificar como veíamos antes la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del *Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*, ya que se ha ampliado la composición y se ha dado una nueva configuración a esta institución.

Normas de desarrollo legislativo

Por lo que se refiere al Derecho Comunitario Derivado hemos de destacar que durante el año 2005, específicamente se han dictado dos Decretos. En primer lugar, está el Decreto 49/2005, de 4 de marzo, por el que se regula el pasaporte para perros, gatos y hurones, que desarrolla el Reglamento (CE) núm. 998/2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo, por el que se aprueban las normas zoonosanitarias aplicables a los desplazamientos de animales de compañía sin ánimo comercial y la Decisión de la Comisión de la Unión Europea de 26 de noviembre de 2003, que establece el modelo de pasaporte para los desplazamientos intracomunitarios de perros, gatos y hurones.

Por otro lado, está el Decreto 123/2005, de 15 de julio, por el que se establece el Plan de Vigilancia Fitosanitaria para los cítricos de la Comunidad Valenciana, desarrollando por un lado la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de sanidad vegetal y también la Directiva Europea 2.000/29/CEE, de 8 de mayo, que establece un nuevo plan de vigilancia fitosanitaria para los cítricos que se cultiven, produzcan, almacenen o comercialicen en la Comunidad Valenciana, reforzándose la prevención y derogándose el anterior plan.

En cuanto a normas estatales, nos encontramos en primer lugar el Decreto 13/2005, de 21 de enero, por el que se regula la consolidación parcial del complemento específico de los directores de centros públicos docentes, de conformidad con las Leyes Orgánicas 9/1995, de 20 de noviembre, de participación, evaluación y gobierno de los centros docentes, y 10/2002, de calidad de la educación. Por otro lado, está el Decreto 88/2005, de 29 de abril, por el que se establecen los procedimientos de autorización de instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica que son competencia de la Generalidad, desarrollándose la Ley Estatal 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico. Asimismo, está el Decreto 92/2005, de 13 de mayo, por el que se crea y regula el Instituto Valenciano de Cualificaciones Profesionales, desarrollándose la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las cualificaciones y de la formación profesional. Y, por último, y a caballo en desarrollo tanto de una ley estatal como de una ley valenciana, nos encontramos el Decreto 19/2005, de 28 de enero, por el que se crea el centro para la investigación y experimentación forestal de la Comunidad Valenciana, que desarrolla por un lado el artículo 67 de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, forestal de la Comunidad Valenciana, así como el artículo 55 de la Ley Estatal 43/2003, de 21 de noviembre, de montes.

Y por lo que se refiere estrictamente al desarrollo legislativo de leyes aprobadas por las Cortes Valencianas, nos encontramos aparte de la indicada anteriormente con un total de nueve Decretos, que son los siguientes: Decreto 35/2005, de 18 de febrero, por el que se regula la organización y funcionamiento de la comisión de protección civil de la Comunidad Valenciana, que desarrolla el artículo 32, de la Ley 9/2002, de 12 de diciembre, de protección civil y gestión de emergencias; Decreto 73/2005, de 8 de abril, por el que se establecen nuevas medidas de fomento para el acceso concertado, rehabilitación y arrendamiento de viviendas en el marco de la actuación del plan de acceso a la vivienda de la Comunidad Valenciana 2004-2007, en desarrollo de la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la vivienda de la Comunidad Valenciana; Decreto 83/2005, de 22 de abril, por el que se regulan las cooperativas de crédito de la Comunidad Valenciana, que desarrolla a su vez el artículo 92.5, de la Ley 8/2003, de 24 de marzo, de cooperativas de la Comunidad Valenciana; Decreto 107/2005, de 3 de junio, por el que se aprueba el sistema de acreditación de entidades de control y laboratorios de control de calidad de la edificación, que viene a desarrollar la Ley 3/2004, de 30 de junio, de ordenación y fomento de la calidad de la edificación; Decreto 114/2005, de 17 de junio, regulador del sistema de homogeneización y homologación de la uniformidad de la policía local de la Comunidad Valenciana, que desarrolla el artículo 8.1.c, de la Ley 6/1999, de 19 de abril, de policías locales y de coordinación de policías locales; Decreto 148/2005, de 21 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de organización y funcionamiento del Instituto

Valenciano de Conservación y Restauración de Bienes Culturales, en desarrollo de la Ley 5/1999, de 9 de abril, por el que se creó precisamente el referido Instituto; Decreto 163/2005, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de la ley de ayuda a las víctimas del terrorismo (Ley 1/2004, de 24 de mayo); Decreto 187/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo Valenciano de Caza, que desarrolla la disposición adicional sexta de la Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de caza de la Comunidad Valenciana; y, por último, el Decreto 189/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la junta calificadora de documentos administrativos y el procedimiento de valoración, conservación y eliminación del patrimonio documental de los archivos, que desarrollan tanto los artículos 84 y 85, de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de patrimonio cultural valenciano, como el artículo 11, de la Ley 3/2005, de 15 de junio, de archivos.

Normas sectoriales

Con relación a la normativa sectorial durante el año 2005 han sido tres los ámbitos competenciales en los que se ha incidido con una mayor importancia. En esta ocasión se trata de medio ambiente, educación y de protección animal.

En primer lugar cabe destacar que durante el año 2005 se han dictado una gran cantidad de normas relacionadas con el medio ambiente. En este sentido distinguiremos por un lado los Decretos relacionados con parques y parajes naturales, los que delegan en los ayuntamientos competencias en materia de actividades molestas y, finalmente, otros de temas variados relacionados, igualmente, con el medio ambiente.

En cuanto a parques, hay que destacar en primer lugar dos Decretos relacionados con el Parque Natural de las Hoces del Cabriel. Está el Decreto 24/2005, de 4 de febrero, por el que se aprueba el plan de ordenación de los recursos naturales de las Hoces del Cabriel y posteriormente mediante Decreto 115/2005, de 17 de junio, se declara ya como parque natural las Hoces del Cabriel. De igual manera y por lo que se refiere al Parque Natural de la *Serra Gelada* y su entorno litoral, mediante Decreto 58/2005, de 11 de marzo, se aprueba su plan de ordenación de los recursos naturales y posteriormente mediante el Decreto 129/2005, de 29 de julio, se declara finalmente como parque natural de conformidad, tanto en este caso como en el anterior, con la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana.

Con relación a otros parques, mediante el Decreto 59/2005, de 11 de marzo, se aprobó el Plan rector de uso y gestión del Parque Natural de la Sierra de Espadán que había sido declarado el 29 de septiembre de 1998.

Y, por último, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana, mediante Decreto 79/2005, de 15 de abril, se declara paisaje protegido la desembocadura del río Millars en La Plana de Castelló.

Una novedad, en materia de medio ambiente que se produce en el año 2005, es un total de ocho Decretos por los que se delegan determinadas competencias

en materia de actividades en cuanto a las molestas, nocivas e insalubres, de conformidad con la Ley 3/1989, de 2 de mayo, de actividades calificadas. En este caso los ayuntamientos en los que se delegan son los siguientes: Pego (Decreto 86/2005, de 29 de abril); Guardamar de Segura (Decreto 89/2005, de 6 de mayo); Xirivella (Decreto 91/2005, de 13 de mayo); Petrer (Decreto 96/2005, de 20 de mayo); La Vila Joiosa (Decreto 100/2005, de 27 de mayo); Alfafar (Decreto 118/2005, de 24 de junio); La Pobla de Vallbona (Decreto 159/2005, de 28 de octubre); y Vilamarxant (Decreto 161/2005, de 4 de noviembre).

Y finalmente, también en materia de medio ambiente, hay que destacar dos Decretos: el Decreto 82/2005, de 22 de abril, de ordenación ambiental de explotaciones mineras en espacios forestales de la Comunidad Valenciana, con el que se pretende minimizar su impacto ambiental, así como restaurar el espacio afectado; y el Decreto 144/2005, de 7 de octubre, por el que se crea el Centro de Tecnologías Limpias de la Comunidad Valenciana para favorecer la sostenibilidad medioambiental de las actividades productivas en la Comunidad Valenciana.

La segunda materia en la que se produce como ya es habitual una gran cantidad de disposiciones es en la educativa. En esta ocasión todos los decretos menos el último que reseñaremos, se refieren a la enseñanza universitaria.

Con carácter general, hay que destacar dos decretos, que son el Decreto 40/2005, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Valenciano de Universidades, de conformidad con el artículo 7.2, de la Ley 5/2002, de 19 de junio, de creación del Consejo Valenciano de Universidades y de la comisión valenciana de acreditación y evaluación de la calidad en el sistema universitario valenciano. Y por otro lado, el Decreto 41/2005, de 25 de febrero, por el que se crea la comisión gestora de los procesos de acceso y preinscripción en las universidades públicas del sistema universitario valenciano.

En segundo lugar, y dentro de esta materia hay que destacar la aprobación de los Reglamentos de organización y funcionamiento de tres Consejos Sociales de universidades valencianas. Se trata del de la Universidad Miguel Hernández de Elx (Decreto 46/2005, de 4 de marzo); la Universidad Jaume I de Castelló (Decreto 47/2005, de 4 de marzo); y la Universidad de Valencia (Decreto 48/2005, también de 4 de marzo).

Una novedad que se produce en materia universitaria en el año 2005 es que, prácticamente, como veremos, desaparecen los decretos por los cuales se crean nuevas titulaciones en las universidades valencianas. Por el contrario, proliferan en esta ocasión la creación de institutos en el marco de estas universidades produciéndose un total de seis decretos al respecto, que son los que a continuación indicamos. En primer lugar, el Decreto 55/2005, de 11 de marzo, por el que se crea el Instituto Interuniversitario de Lenguas Modernas Aplicadas, que está integrado por dos universidades, en este caso la de Alicante y la Jaume I de Castelló. En el marco de la Universidad de Valencia mediante el Decreto 62/2005, de 17 de marzo, se crea el Instituto Universitario de Derechos Humanos; y en la Universidad Politécnica de Valencia mediante el Decreto 67/2005, de 1 de abril, se crean los siguientes institutos: Instituto Universitario de Ingeniería de Alimentación para el Desarrollo, Instituto Universitario de Automática e Informática

Industrial, Instituto Universitario de Motores Térmicos, Instituto Universitario Mixto de Biología Molecular y Celular de Plantas y el Instituto Universitario Mixto de Tecnología Química. También en la misma Universidad y mediante Decreto 81/2005, de 22 de abril, se crea el Instituto Universitario de Aplicaciones de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones Avanzadas.

En la misma Universidad y mediante Decreto 128/2005, de 29 de julio, se crean los institutos siguientes: de Telecomunicaciones y Aplicaciones Multimedia, de Ingeniería del Agua y Medio Ambiente, Mixto de Tecnología Informática, de Matemática Multidisciplinar, de Comunicación y Mejora de Agrodiversidad Valenciana y, por último, de Tecnología Nanofotónica. Finalmente, mediante Decreto 127/2005, de 29 de julio, se crean en el marco de la Universidad Miguel Hernández de Elx el Centro de Investigación Operativa y el Instituto Universitario de Bioingeniería.

En cuanto a la ampliación de enseñanzas, la única novedad que se produce, que es en cierta manera diferente a lo que era habitual en años anteriores, es el Decreto 56/2005, de 11 de marzo, por el que se autoriza la ampliación de enseñanzas en la Universidad de Alicante en cuanto al título oficial de licenciado en historia en un plan conjunto con la Université de Provence Aix-Marseille I, que estará organizado en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad alicantina.

Y por lo que se refiere a la adscripción e integración de centros privados, en esta ocasión hay dos decretos, el primero referido a la Universidad Miguel Hernández de Elx (Decreto 35/2005, de 18 de febrero), por el que se aprueba la adscripción de la Escuela Superior de Turismo Lope de Vega a dicha Universidad; y en cuanto a la Universidad Católica de Valencia San Vicente Mártir, mediante Decreto 23/2005, de 4 de febrero, se autoriza la integración de la Facultad de Estudios de la Empresa de Valencia y de la Escuela Universitaria de Enfermería Virgen de los Desamparados de Valencia en dicho centro universitario privado.

Finalmente, dentro del ámbito educativo, indicaremos que por lo que se refiere a la enseñanza no universitaria la única disposición que se dicta durante el año 2005 es el Decreto 143/2005, de 7 de octubre, por el que se establecen los currículos de los ciclos formativos de grado superior de artes plásticas y diseño en estilismo en indumentaria y en modelismo de indumentaria, perteneciente a la familia profesional de artes aplicadas en la indumentaria, en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

Hay un tercer sector que aparece con carácter novedoso en cuanto a crónicas de años anteriores y es el relacionado con la protección animal. Bien desde la óptica del medio ambiente, bien desde la óptica de la agricultura o la pesca, a lo largo de este año se aprueban un total de seis decretos que tienen directamente relación con la protección animal. Dos tienen carácter general y cuatro se refieren a animales concretos. Con carácter general nos encontramos en primer lugar con el Decreto 178/2005, de 18 de noviembre, por el que se establecen las condiciones de los vallados en el medio natural y los cerramientos, todo ello de acuerdo con la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre. Y en segundo lugar está el Decreto 110/2005, de 10

de junio, por el que a su vez se modifica el Decreto 21/1993, de 9 de noviembre, por el que se estableció una zona de reserva marina en el entorno del Cabo de San Antonio en La Marina Alta, zona que con esta modificación se amplía para una mejor protección de la fauna existente.

Por lo que se refiere a animales concretos cabe destacar el Decreto 182/ 2005, de 25 de noviembre, por el que se regula la constitución, composición y funciones de la comisión mixta autonómica prevista en el artículo 13.5, de la Ley 10/ 2002, de 12 de diciembre, de protección de la colombicultura y del palomo deportivo, afición muy extendida en numerosas comarcas de la Comunidad Valenciana.

Por otro lado, mediante el Decreto 50/2005, de 4 de marzo, se regula la extracción del erizo de mar; por el Decreto 93/2005, de 13 de mayo, se aprueba el plan de recuperación de la malvasía cabeciblanca, que es un pato, en la Comunidad Valenciana; y por el Decreto 116/2005, de 17 de junio, se aprueba por su parte el plan de recuperación de la gaviota de Audouin en la Comunidad Valenciana.

Otros aspectos

Además de los tres sectores que acabamos de indicar hay que destacar otros Decretos que afectan a temas más puntuales.

En cuanto a la administración local, nos encontramos en primer lugar cuatro Decretos que recuperan las denominaciones valencianas de diversos municipios. En esta ocasión son el Decreto 3/2005, de 14 de enero, por el que se aprueba el cambio de denominación del municipio de Pinoso por la forma bilingüe *El Pinós/Pinoso*; Decreto 21/2005, de 4 de febrero, por el que se recupera la denominación del municipio *Llocnou de la Corona*; Decreto 104/2005, de 3 de junio, por el que se recupera la denominación del municipio de *Montserrat*; y, por último, el Decreto 185/2005, de 2 de diciembre, mediante el que se recupera la denominación valenciana del municipio *El Fondó de les Neus*.

Por lo que se refiere a términos municipales, en esta ocasión está el Decreto 65/2005, de 1 de abril, por el que se confirma la carta de deslinde de los términos municipales de Lliria y Andilla en el Camp de Túria.

Y, por último, y a caballo entre la administración local y la cultura, está el Decreto 119/2005, de 24 de junio, por el que se dictan normas para la creación de centros de lectura pública municipales en la Comunidad Valenciana.

Antes de pasar a otro ámbito, hay que recordar que durante el año 2005 como hemos podido ver a lo largo de esta crónica, hay numerosas disposiciones relacionadas con el ámbito local si tenemos en cuenta, por ejemplo, algunas de las comisiones interdepartamentales creadas en el seno del Gobierno valenciano o la delegación en ayuntamientos de la competencia sobre calificación de actividades.

En cuanto al ámbito puramente cultural, nos encontramos un total de ocho Decretos que vienen a declarar bienes de interés cultural con diferentes categorías de conformidad con la Ley 4/1998, de 11 de junio, de patrimonio cultural valenciano, diversos conjuntos históricos, monumentos o colecciones arqueológicas. Son

los siguientes: el Desierto de las Palmas de Benicàssim (Decreto 38/2005, de 25 de febrero); el Acueducto Los Arcos en el municipio de Alpuente (Decreto 53/2005, de 11 de marzo); la Presa del Bosquet de Moixent (Decreto 54/2005, de 11 de marzo); la Colección Arqueológica del Tesoro de Villena (Decreto 66/2005, de 1 de abril); el Conjunto Histórico de Vilafamés (Decreto 80/2005, de 22 de abril); el Canal de Bellús a Xàtiva (Decreto 95/2005, de 20 de mayo); el Molinar de Alcoi (Decreto 105/2005, de 3 de junio); y, por último, la Iglesia de San Miguel Arcángel de Enguera (Decreto 158/2005, de 28 de octubre).

En el ámbito de sanidad, se dan una serie de normas, muchas de ellas modificativas de decretos anteriores. Son las siguientes: Decreto 39/2005, de 25 de febrero, por el que se aprueba el reglamento por el que se regulan las prácticas de policía sanitaria mortuoria en el ámbito de la Comunidad Valenciana; Decreto 57/2005, de 11 de marzo, por el que se modifica el Decreto 44/1992, de 16 de marzo, de procedimientos, sanciones y competencia sancionadora en relación con las infracciones sanitarias y de higiene alimentaria; Decreto 90/2005, de 6 de mayo, por el que se modifica el Decreto 101/2000, de 27 de junio, por el que se regula el plan de seguridad alimentaria de la Comunidad Valenciana; el Decreto 99/2005, de 20 de mayo, de modificación del Decreto 99/2004, de 11 de junio, por el que se regula la creación y acreditación de los comités de bioética asistencial; y, por último, el Decreto 191/2005, de 16 de diciembre, por el que se modifica el Decreto 97/1996, de 21 de mayo, por el que se adoptaron medidas excepcionales para eliminar las listas de espera quirúrgicas en el sistema sanitario de la Comunidad Valenciana.

En el campo del turismo, se dictan tres decretos. El más importante de ellos es el Decreto 188/2005, de 2 de diciembre, regulador del alojamiento turístico rural en el interior de la Comunidad Valenciana. Y luego hay dos decretos modificativos. El primero es el Decreto 167/2005, de 11 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 119/2002, de 30 de julio, regulador de los campamentos de turismo de la Comunidad Valenciana; y el Decreto 190/2005, de 9 de diciembre, por el que se modifica el Decreto 62/1996, de 25 de marzo, por el que se aprobó el reglamento regulador de la profesión de guía turístico en el ámbito de la Comunidad Valenciana para flexibilizarlo y permitir que los extranjeros comunitarios puedan participar de esta profesión.

Por último, cabe destacar que, las condiciones climatológicas adversas durante el mes de enero con fuertes nevadas, heladas y pedriscos, han dado lugar a tres sucesivos decretos en los que se va aplicando y ampliando las ayudas a los agricultores afectados por las diversas catástrofes.

Se trata el Decreto 22/2005, de 4 de febrero, por el que se establecen ayudas para paliar los daños producidos por la heladas durante los últimos días del mes de enero; y de los Decretos posteriores 37/2005, de 25 de febrero, y 75/2005, de 15 de abril, que extienden los efectos del primer decreto a los agricultores afectados por las nuevas catástrofes climatológicas acaecidas en la Comunidad Valenciana en los primeros meses del año 2005.

Finalmente, hay una serie de decretos puntuales de carácter aislado que tienen su importancia, como es el Decreto 78/2005, de 15 de abril, por el que se aprue-

ba definitivamente el plan de acción territorial de carácter sectorial de corredores de infraestructuras de la Comunidad Valenciana, para mantener la base territorial por la que discurre el trazado del trasvase del Ebro y que afecta a 65 municipios de la Comunidad Valenciana; el Decreto 60/2005, de 11 de marzo, por el que se regula la formación en materia de animación juvenil en la Comunidad Valenciana; el Decreto 97/2005, por el que se crea el Registro de establecimientos agroalimentarios de la Comunidad Valenciana; y los Decretos 101/2005, 102/2005 y 103/2005, todos de 27 de mayo, que crean los consejos asesores en materia de política y gestión aeroportuaria en los aeropuertos de l'Altet en Alicante, del futuro aeropuerto de Castellón y del de Manises en Valencia.

Conflictividad jurídica

Durante el año 2005 lo más destacable en relación con el Tribunal Constitucional ha sido la Sentencia 47/2005, de 3 de marzo, sobre el recurso 1.275/1997, al artículo 3, anexo 2º y disposición transitoria cuarta, de la Ley 2/1996, de 27 de diciembre, de creación de la Universidad Miguel Hernández de Elx, que interpusieron 50 diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso. La Sentencia considera que la Ley valenciana es constitucional.

Por otro lado se ha interpuesto un nuevo recurso que es el 6.444/2005, a la Ley 3/2005, de 15 de junio, de archivos, en su artículo 7.4 apartado a), por el Presidente del Gobierno.

Por su parte, el Gobierno valenciano ha presentado el Recurso de Inconstitucionalidad núm. 6.595/2005 (BOE núm. 273, de 15 de noviembre de 2005), contra la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, de igual manera que el año 2004 había presentado el Recurso de Inconstitucionalidad núm. 4.786/2004 (BOE núm. 273, de 12 de noviembre de 2004), contra el Real Decreto-Ley 2/2004, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional.

Por otro lado, se plantea por el Gobierno valenciano el Conflicto positivo de competencia núm. 7.931/2004 (BOE núm. 45, de 22 de febrero de 2005), contra dos órdenes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

También permanecen pendientes en estos momentos además el recurso 6.613/2000, como conflicto de defensa de la autonomía local contra el artículo 2 y disposición transitoria de la Ley 8/1999, por la que suprime el Área Metropolitana de l'Horta, que interpuso en su momento el Ayuntamiento de Torrent y otros diez ayuntamientos más del área metropolitana de Valencia; y el recurso 1.846/2002, que se interpuso por 50 diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, contra el artículo 40, de la Ley 10/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Generalidad Valenciana para el ejercicio 2002.

Actividad institucional

El año 2005 viene marcado, desde el punto de vista de la actividad institucional, únicamente por la puntual modificación que se hace en la estructura del Go-

bierno el 28 de octubre al modificarse la denominación de la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas que mediante el Decreto 151/2005 de esa fecha pasa a denominarse Consejería de Justicia, Interior y Administraciones Públicas. Este cambio de denominación no afecta a la distribución de competencias que había sido realizada el año anterior mediante el Decreto 8/2004, de 3 de septiembre, manteniéndose, por tanto, en el ámbito de esta Consejería las competencias en materia de justicia, función pública, situaciones de emergencia, interior, administración local, colegios profesionales, gestión de la unidad del cuerpo nacional de la policía adscrita a la Comunidad Valenciana, asociaciones, fundaciones, registros y notariados, y consultas populares y electorales.

El único reflejo que tiene es la modificación de la estructura interna de la propia Consejería y la decisión política de resaltar las competencias que en materia de interior tiene asumidas el Gobierno valenciano y que se encuentran adscritas a esta Consejería.

Además, como tampoco afecta en cuanto a la composición del Gobierno este cambio de denominación, puesto que es el mismo Consejero que venía ocupando la anterior Consejería quien continúa estando en la nueva, Miguel Peralta Viñes.

En cuanto a las Cortes Valencianas, hay que indicar que, estamos ante el año, desde la aprobación del Estatuto de Autonomía, en que más leyes han sido aprobadas. Como acabamos de indicar un total de 16. Pero sin duda la mayor noticia que produce el Parlamento valenciano en este año es el cambio de su composición cuando el 16 de noviembre el diputado Francisco Javier Tomás Puchol del Grupo Parlamentario Popular, elegido por la circunscripción de Castellón, abandona este grupo para integrar y formar el Grupo Mixto, con lo que se modifica la composición de las Cortes Valencianas con 47 diputados ahora el Grupo Parlamentario Popular, 35 el Grupo Parlamentario Socialista, 6 el Grupo Parlamentario Esquerra Unida-Els Verds-Esquerra Valenciana: Entesa, y el nuevo diputado que forma parte del Grupo Mixto.

Esta decisión da pie a que se adopte una Resolución de carácter general por parte de la presidencia de las Cortes Valencianas, que es la Resolución 5/VI, de 17 de noviembre de 2005, sobre derechos y deberes de los diputados que se incorporan al Grupo Mixto una vez iniciada la legislatura.

Por otro lado, los días 27 y 28 de septiembre tuvo lugar el debate de política general pero sin lugar a dudas el gran acontecimiento que se ha producido en las Cortes Valencianas durante el año 2005 ha sido el proceso de elaboración del Estatuto de Autonomía, que se llevó a cabo por la comisión nombrada al efecto el año anterior y después de las 52 comparecencias realizadas durante los meses de enero y febrero del año.

Este proceso acabó el 1 de julio con la aprobación por los dos grupos parlamentarios mayoritarios, popular y socialista, y el voto en contra de la Entesa, de la Proposición de Ley Orgánica de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, que como hemos indicado se presentaría posteriormente en el Congreso de los Diputados para su tramitación.

En cuanto a la actividad habida durante el año 2005, destacaremos que, se han

presentado un total de 30 interpelaciones, que han dado pie a la presentación de 14 mociones sin que ninguna de ellas haya sido aprobada.

Por lo que se refiere a las preguntas, han sido un total de 7.862, correspondiendo a más de 7.400 las presentadas por escrito, frente a las sólo 15 presentadas para ser respondidas oralmente en comisión y las casi 300 para su contestación oral ante el pleno.

Por el procedimiento especial de preguntas urgentes a los Consejeros durante el año 2005 se han tramitado un total de 101.

Con referencia a las preguntas de interés general presentadas al Presidente de la Generalidad, en esta ocasión han sido un total de 47 las que se han tramitado a lo largo del año.

Por lo que se refiere a las resoluciones, sin lugar a duda la más importante ha sido como acabamos de indicar, la Resolución 150/VI, aprobada el 1 de julio, sobre Proposición de Ley Orgánica de reforma el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

Pero aparte de esta materia han sido las relacionadas con el tema del agua las que más se han aprobado en el seno de las Cortes Valencianas durante este año. Destacaremos la Resolución 126/VI, de 23 de febrero, referente a la actitud del Gobierno de la Nación con respecto al Plan Hidrológico Nacional y el Trasvase del Ebro; la Resolución 128/VI, de 9 de marzo de 2005, sobre solicitud al Gobierno de la Nación para que no se paralice el trasvase Júcar-Vinalopó; Resolución 135/VI, de 13 de abril de 2005, sobre establecimiento de un calendario del denominado programa agua por parte del Ministerio de Medio Ambiente; Resolución 155/VI, de 28 de septiembre de 2005, sobre reiteración de todos los pronunciamientos de las Cortes Valencianas para exigir la garantía, la ejecución o la recuperación de los trasvases que necesita la Comunidad Valenciana.

En otro orden de cosas y en relación a los procesos de tramitación de otras iniciativas de reformas de Estatuto, cabe destacar dos resoluciones referidas al proceso vasco y a los trabajos previos a la iniciativa de reforma del Estatuto de Cataluña. En este sentido están la Resolución 122/VI, de 16 de febrero de 2005, sobre oposición al Plan Ibarretxe porque pretende la vulneración del orden constitucional y de adhesión a la Constitución y a los valores que representa, como marco de convivencia social y territorial de la nación española; y la Resolución 125/VI, de 22 de febrero de 2005, sobre oposición al chantaje que el Gobierno catalán del tripartito hace al Gobierno central para que éste niegue el idioma valenciano.

Por otro lado, y en relación con la aprobación de la Ley de modificación del *Consell Jurídic Consultiu*, hay que reseñar que las Cortes Valencianas en cumplimiento del artículo 4.1 de dicha Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del *Consell Jurídic Consultiu* con la modificación introducida por la Ley 5/2005, de 4 de agosto, procedieron a elegir a los tres miembros de esta institución que de acuerdo con la nueva regulación corresponde nombrar a las Cortes Valencianas.

En cuanto a las transferencias, únicamente hay que mencionar el Real Decreto 314/2005, de 18 de marzo, por el cual se amplían las funciones y servicios tras-

pasados a la Comunidad Valenciana por el Real Decreto 2093/1983, de 28 de julio, en materia de educación (escuelas viajeras), y el Real Decreto 315/2005, de 18 de marzo, sobre traspaso de funciones del Estado a la Generalidad Valenciana en materia de transportes por ferrocarril en el tramo Quart de Poblet/Ribarroja de Túria en la línea del ferrocarril Valencia/Ribarroja de Túria, para convertirse este tramo de línea en una nueva línea del metro de Valencia que permita llegar del puerto de Valencia al aeropuerto de Manises, pasando por el centro de la ciudad.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 89

Composición a 31 de diciembre de 2005:

Grupo Parlamentario Popular: 47

Grupo Parlamentario Socialista: 35

*Grupo Parlamentario Esquerra Unida-Els Verds-Esquerra Valenciana:
Entesa: 6*

Grupo Parlamentario Mixto: 1

El día 16 de noviembre el diputado del Partido Popular por Castellón, Francisco Javier Tomás Puchol, abandona el Grupo Parlamentario Popular y pasa al Mixto.

Estructura del Gobierno

Presidente: D. Francisco Camps Ortiz

Vicepresidente: D. Víctor Campos Guinot

Número de Consejerías: 12 (10 con competencias ejecutivas y dos sin competencias ejecutivas)

Con competencias ejecutivas:

Consejería de Economía, Hacienda y Empleo: D. Gerardo Camps Devesa

Consejería de Justicia, Interior y Administraciones Públicas: D. Miguel Peralta Viñes ()*

Consejería de Infraestructuras y Transporte: D. José Ramón García Antón

Consejería de Cultura, Educación y Deporte: D. Alejandro Font de Mora Turón

Consejería de Sanidad: D. Vicente Rambla Momplet

Consejería de Empresa, Universidad y Ciencia: D. Justo Nieto Nieto

Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación: D. Juan Gabriel Cotino Ferrer

Consejería de Territorio y Vivienda: D. Rafael Blasco Castany

Consejería de Bienestar Social: Dña. Alicia de Miguel García

Consejería de Turismo: Dña. María Milagrosa Martínez Navarro

Sin competencias ejecutivas:

Consejería de Relaciones Institucionales y Comunicación: D. Esteban González Pons

Consejería de Cooperación y Participación: Dña. Gemma Amor Pérez

(*) La Consejería de Justicia y Administraciones Públicas pasa a denominarse el 28 de octubre Consejería de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, continuando a su frente el mismo titular; D. Miguel Peralta Viñes.

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: mayoritario

Partidos y número de diputados que lo apoyan: el Partido Popular con 47 diputados

Composición del Gobierno: homogéneo (Partido Popular)

Cambios de Gobierno

El 28 de octubre la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas pasa a denominarse Consejería de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, continuando a su frente el mismo titular, D. Miguel Peralta Viñes.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

Ninguna

Mociones de reprobación

Ninguna

Debates y Resoluciones aprobadas

Leyes aprobadas: 16

Proposiciones no de Ley: 124

Resoluciones: 81

Preguntas: 7.962

Interpelaciones: 30

Resoluciones y debates más importantes

El debate más importante habido durante el año 2005 ha sido el de la Reforma del Estatuto de Autonomía que culmina el 1 de julio con la aprobación de la Proposición de Ley Orgánica.

Los días 27 y 28 de septiembre tuvo lugar el debate de política general a resultados del cual se aprobaron 35 resoluciones.

Las Resoluciones más importantes a lo largo del 2005 fueron las siguientes:

–Resolución 122/VI, de 16 de febrero, sobre oposición al Plan Ibarretxe porque pretende la vulneración del orden constitucional y sobre adhesión a la Constitución y a los valores que representa, como marco de convivencia social y territorial de la nación española. (BOCV nº 92, de 28 de febrero).

–Resolución 125/VI, de 22 de febrero, sobre la oposición al chantaje que el gobierno catalán del tripartito hace al gobierno central para que éste niegue el idioma valenciano (BOCV nº 93, de 7 de marzo).

–Resolución 126/VI, de 23 de febrero, sobre la actitud del gobierno de la nación con respecto al PHN y el trasvase del Ebro (BOCV nº 94, de 16 de marzo).

–Resolución 128/VI, de 23 de marzo, sobre solicitud al gobierno de la nación para que no se paralice el trasvase Júcar-Vinalopó (BOCV nº 95, de 23 de marzo).

–Resolución /135VI, de 13 de abril, sobre establecimiento de un calendario del denominado Programa Agua por parte del Ministerio de Medio Ambiente (BOCV nº 101, de 29 de abril).

–Resolución 150/VI, de 1 de julio, de aprobación de la Proposición de Ley Orgánica de Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (BOCV nº 120, de 8 de julio).

–Resolución 155/VI, de 28 de septiembre, sobre reiteración de todos los pronunciamientos de las Cortes Valencianas para exigir la garantía, la ejecución o la recuperación de los trasvases que necesita la Comunidad Valenciana (BOCV nº 138, de 19 de octubre).

Reformas del Reglamento

Ninguna

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Resolución de carácter general 4/VI, de 1 de marzo de 2005, que determina el procedimiento para la tramitación de las proposiciones no de ley o de cualquier

ra otra propuesta de resolución relativa a derechos humanos o temas que entren dentro del ámbito competencias de la Comisión permanente no legislativa de Derechos Humanos, Cooperación y Solidaridad con el Tercer Mundo (BOCV nº 93, de 7 de marzo de 2005).

Resolución de carácter general 5/VI, de 17 de noviembre de 2005, sobre derechos y deberes de los diputados que se incorporan al grupo mixto una vez iniciada la legislatura (BOCV nº 155, de 22 de diciembre de 2005).

Instituciones similares al Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Al aprobarse la Ley 5/2005, de 17 de junio que modifica la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, las Cortes Valencianas de conformidad con el art.4.1 de la nueva ley procedieron a elegir tres miembros del Consejo mediante Resolución 197/VI, de 26 de octubre de 2005 (BOCV nº 145, de 18 de noviembre): José Díez Cuquerella; Vicente Cuñat Edo y Ana Castellano Vilar. Por otro lado y de acuerdo con la nueva redacción de la Ley el Gobierno Valenciano nombró consejeros a Vicente Garrido Mayol, Miguel Mira Ribera y Alberto Jarabo Calatayud mediante el Decreto 150/2005, de 28 de octubre (DOGV nº 5.125, de 31 de octubre). Y por Decreto 10/2005, de 28 de octubre, del Presidente de la Generalidad (DOGV nº 5.125, de 31 de octubre), Vicente Garrido Mayol fue nombrado Presidente del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana.

Aspectos políticos e institucionales

La relación con el Estado: sus manifestaciones concretas

El rasgo más destacado del año ha sido la materialización en actuaciones concretas de la sintonía política con el Gobierno central a partir de las elecciones de marzo de 2004, aun cuando las relaciones políticas y administrativas de Extremadura con el anterior Gobierno del PP no eran malas, sobre todo en comparación con otras CCAA de gobierno socialista. En concreto, ese mayor acercamiento se ha manifestado en dos ámbitos: la previsión de un amplio paquete de actuaciones para la reactivación económica de Extremadura y el desistimiento mutuo de buena parte de los conflictos constitucionales pendientes entre ambas administraciones.

En relación a las actuaciones del Estado, en el territorio de la Comunidad Autónoma ha tenido especial relevancia la celebración de un Consejo de Ministros en Mérida el 1 de julio. No sólo por su carácter simbólico, sino porque ese Consejo de Ministros versó casi en su integridad sobre la revisión de las actuaciones previstas por el Estado en Extremadura y la adopción de nuevos compromisos por parte de los distintos Ministerios para 2005. Las actuaciones en marcha se refieren fundamentalmente a infraestructuras, especialmente ferroviarias y autovías, pero también tiene especial importancia el Plan especial de Empleo para Extremadura dotado con 25 millones de euros en los Presupuestos Generales del Estado para 2005. Destacan, a su vez, las medidas de activación industrial, especialmente la construcción de Centros I + D en agricultura ecológica, porcino o sociedad de la información y, en general, las medidas para la adecuación tecnológica y de las comunicaciones de las empresas. Entre los compromisos adquiridos destaca el capítulo de infraestructuras. En relación al AVE Madrid-Lisboa se han corregido los proyectos al transformarse una línea de pasajeros en otra de doble uso, pasajeros y mercancías, pero aún así se mantiene el compromiso de terminar las obras en el año 2010. En la cumbre bilateral España-Portugal celebrada en Evora durante el mes de diciembre, Portugal ha expresado la imposibilidad de cumplir los plazos previstos para llevar el AVE hasta la frontera española en la fecha prevista pero, aún así, la línea Lisboa-Badajoz es la única conexión ferroviaria con España que continúa considerándose prioritaria para Portugal, aunque se retrasa su finalización hasta 2013 o 2105. Por otro lado, España mantiene su compromiso de terminar el AVE Madrid-Badajoz, esto es, hasta la frontera con Portugal, en 2010. En global, en el Consejo de Ministros de Mérida se aprobaron once Acuerdos referidos a Extremadura y se suscribieron seis convenios de colaboración.

El otro ámbito en el que se han advertido las consecuencias de la buena relación política ha sido el de la conflictividad constitucional. En virtud del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación de 13 de abril de 2005 (Resolución de 9 de Mayo. BOE de 26 de mayo), el Estado plantea el desistimiento de cuatro recursos de inconstitucionalidad pendientes contra leyes autonómicas extremeñas. En concreto, contra la Ley 7/1997, de 29 de mayo, de medidas fiscales sobre la producción y transporte de energía que incidan sobre el medio ambiente (Recurso de inconstitucionalidad número 3892/1997), la Ley 9/1998, de 9 de junio, del impuesto sobre suelo sin edificar y edificaciones ruinosas (Recurso de inconstitucionalidad 4487/1998); la Ley 3/2002, de Comercio (Recurso de inconstitucionalidad 4842/2002) y la Ley 8/2002, de reforma fiscal de la Comunidad Autónoma (Recurso de inconstitucionalidad 1505/2003). En ese último supuesto, según el Acuerdo de la Comisión Bilateral, el desistimiento sería parcial, dejándolo vivo en relación al artículo 4.2. Sin embargo, seguramente por un error de la Abogacía del Estado, el desistimiento se ha producido sobre la totalidad del recurso, por lo que el Auto del Tribunal Constitucional de 11 de octubre ha declarado extinguido el proceso (DOE de 29 de octubre).

En los dos primeros casos, esto es, los recursos contra leyes autonómicas que crean tributos propios en relación a la producción y transporte de energía que afecte al medio ambiente y al suelo sin edificar, el desistimiento se produce en razón del compromiso asumido por la Junta de Extremadura de remitir a la Asamblea un proyecto de ley para la modificación de ambas leyes en los términos acordados entre las dos administraciones, e incluidos en un Anexo a la Resolución antes citada. Al comentar la Ley 8/2005, de reforma en materia de tributos propios de la Comunidad Autónoma de Extremadura, con la que se cumple ese compromiso, analizaremos el alcance de ese acuerdo y las razones que lo motivan. Por otro lado, debe recordarse que el Estado no desiste del recurso que tiene presentado contra la Ley Autonómica del Impuesto sobre Depósitos de las Entidades de Crédito, otro de los tributos propios que la Comunidad Autónoma viene aplicando en los últimos años y el único recurso de inconstitucionalidad que en este momento se mantiene vivo.

A su vez, la Junta de Extremadura se comprometía a desistir de los tres recursos de inconstitucionalidad que tenía pendientes contra leyes estatales. A saber, contra el Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y de transportes (Recurso de inconstitucionalidad 5045/2000); contra el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios (Recurso de inconstitucionalidad 5044/2000) y contra el Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad (Recurso de inconstitucionalidad 4749/2002). En Autos de 25 de octubre, el Tribunal Constitucional ha acordado tener por desistida a la Junta de Extremadura de estos recursos.

La situación política

La tranquilidad política de Extremadura derivada de la mayoría absoluta y los índices de popularidad del Presidente se ha visto alterada por dos situaciones de

distinto tenor. Por un lado, la reforma del Estatuto de Cataluña; por otro, el infarto de miocardio sufrido por el Presidente el 7 de noviembre cuando se encontraba en Madrid para participar en el Debate sobre el Estado de las Autonomías.

La reforma del Estatuto catalán ha sido objeto de un arduo debate político en Extremadura. Ha existido un absoluto consenso en que las propuestas de financiación planteadas desde Cataluña y, en concreto, el modelo recogido en la propuesta aprobada por el Parlamento de Cataluña perjudicaba a Extremadura. Sin embargo, pese a esa coincidencia en la crítica, la actuación parlamentaria de los dos grandes partidos no ha sido conjunta, salvo en algún supuesto concreto. Pese a los intentos del Partido Popular, el PSOE, aún manteniendo una posición crítica, se ha negado a votar conjuntamente con el Partido Popular las proposiciones no de ley que éste ha presentado en el último tercio del año en la Asamblea de Extremadura contra la propuesta de reforma del Estatuto catalán. La única excepción se produjo en el Pleno del 13 de octubre cuando junto a una proposición no de ley del Grupo Popular para manifestar su rechazo al Estatuto de Cataluña por ser contrario al principio de solidaridad (191/VI), que fue rechazada, se presentó otra suscrita por el Grupo parlamentario socialista en la que se rechazaba el «llamado principio de solidaridad con el resto de las CCAA que pretende articular en algunos Estatutos de Autonomía» (193/VI), sin mencionar expresamente a Cataluña. Esta proposición no de ley socialista fue votada también por los parlamentarios del Grupo popular y sólo tuvo en contra los tres votos de Izquierda Unida. La posición de los dos grandes partidos de la Comunidad Autónoma en este asunto ha sido clara. Desde el PSOE, el Presidente Rodríguez Ibarra ha sostenido una crítica permanente, con declaraciones que han trascendido el ámbito regional, pero intentando separarse a su vez de la posición del PP. Acaso la declaración institucional más solemne fue el discurso leído por el Vicepresidente, Sánchez Amor, debido al infarto de miocardio sufrido por el Presidente el día anterior, en el Debate sobre el Estado de las Autonomías el 8 de noviembre. Desde el PP se intenta desgastar con esta cuestión a Rodríguez Ibarra y al PSOE con una campaña específica en la que se recuerdan las relaciones entre los socialistas extremeños y catalanes y el apoyo de Ibarra a Maragall en la campaña electoral para las elecciones autonómicas catalanas.

En cuanto a la reforma del Estatuto de Extremadura, el Presidente de la Junta ha defendido que no era necesario iniciar un proceso de reformas estatutarias y, por tanto, ha rechazado la incorporación de Extremadura a ese proceso. El PP, reacio en toda España, con alguna excepción, también lo ha sido en Extremadura. En cualquier caso, si el proceso avanza en otras CCAA, puede suponerse que Extremadura también iniciará la reforma de su Estatuto. La única actuación reseñable en este sentido ha sido la creación de una Comisión de Expertos para el estudio y deliberación de las cuestiones relacionadas con la reforma de los Estatutos y la financiación autonómica (Decreto 59/2005, de 15 de marzo, DOE de 22 de marzo). En la propia denominación de la fuente reglamentaria se encierra claramente su sentido. Por un lado, no es una Comisión para hacer propuestas en relación a la reforma del estatuto extremeño, sino para seguir el proceso de reformas estatutarias que se está produciendo en España y asesorar al Gobierno extremeño sobre estas cuestiones. Por otro lado, se hace hincapié en el aspecto más importante para Extremadura en este proceso, la financiación, pues se en-

tiende que en este capítulo cualquier modificación de otro Estatuto afecta a Extremadura. La Comisión está presidida por el ex ministro Alberto Oliart, y compuesta por doce vocales, fundamentalmente profesores de distintas universidades españolas. Sus funciones son: valorar las repercusiones del proceso de cambio del Estado autonómico, emitir informes sobre cuantas cuestiones les someta a su consideración el Consejo de Gobierno y formular propuestas para el perfeccionamiento del Estado autonómico.

En otro orden, el infarto de miocardio sufrido por el que ha sido Presidente de la Comunidad Autónoma desde que se constituyó hace veintitrés años ha tenido, lógicamente, efectos políticos. En el PSOE porque inevitablemente han empezado a circular los nombres de posibles sucesores, en una lista amplia pues no se vislumbra un «delfín» claro. Por otro lado, el PP valora que con cualquier otro candidato distinto a Rodríguez Ibarra tiene más posibilidades de ganar las elecciones de 2007. En cualquier caso, aunque en sus primeras declaraciones públicas tras abandonar el hospital Rodríguez Ibarra daba a entender un próximo abandono de la vida política, luego ha retornado a la actividad normal y parece superado este episodio sin más consecuencias.

También en el plano político, merece ser destacada, la crisis de Gobierno municipal de la ciudad de Cáceres, al abandonar el grupo mayoritario uno de sus concejales, por discrepancias con sus compañeros, y perder la mayoría absoluta en el Pleno el equipo de Gobierno. No obstante, no parece vislumbrarse una moción de censura, rechazada tanto por el principal grupo de la oposición (PSOE) como por el concejal que ha abandonado la disciplina del grupo.

El conflicto político y social de la refinería

Un espacio propio debemos dedicar al conflicto político y social provocado por el anuncio de la construcción de una refinería en el sur de Extremadura. Un importante grupo empresarial extremeño, el Grupo Gallardo, ha presentado un proyecto para ubicar una refinería en Tierra de Barros, con una inversión de 1500 millones de euros con la que se pretenden crear, una vez en funcionamiento la planta, entre 2500 y 3000 puestos de trabajo, entre directos e indirectos. Nunca hasta ahora se había planteado en Extremadura un proyecto industrial de esta envergadura. Por ello, fue presentado públicamente por el empresario extremeño junto al Presidente de la Junta, que le ofreció su apoyo. El proyecto tiene aún algunas incertidumbres pues están pendientes las declaraciones de impacto ambiental, fundamentales en un proyecto de estas características, y parece necesario que algún socio tecnológico sea incorporado. No obstante, lo que ya ha provocado la refinería es un áspero conflicto político y social. El proyecto ha sido apoyado por el Gobierno autonómico, por la organización empresarial y por los sindicatos UGT y CC.OO., aunque en el caso de CC.OO. con algunas reticencias. Sin embargo, tiene la oposición de algunas organizaciones agrarias, de la denominación de origen Ribera del Guadiana y de los partidos PP e IU, aunque su posición es distinta. El PP ha variado la misma a lo largo del año. Ha pasado de apoyar el proyecto a no pronunciarse hasta que se produjera la declaración de impacto ambiental para finalmente fijar una posición definitiva por

parte de su Presidente, Floriano, según la cual no están en contra del proyecto sino de la ubicación elegida, que no les parece adecuada. IU, por su parte, rechaza frontalmente la construcción de la refinería alegando sus consecuencias medioambientales. La tensión política generada por este asunto se escenificó en la Asamblea el 26 de mayo con la suspensión del Pleno y la expulsión de dos diputados del PP. Se reanudó la sesión suspendida el 9 de junio con la ausencia del grupo parlamentario del PP en su totalidad.

Pero, más allá del conflicto político, la refinería también ha provocado un conflicto social con la creación de dos Plataformas ciudadanas, una a favor y otra en contra. Los enfrentamientos entre partidarios y detractores han sido constantes. Acaso lo más destacado ha sido la agresión denunciada por el alcalde de Villafranca de los Barros, pueblo cercano al lugar previsto para su ubicación. Los contrarios a la refinería realizaron una manifestación en Mérida, coincidiendo con la celebración en esta ciudad del Consejo de Ministros, y han conseguido trasladar su protesta a lugares tan emblemáticos como el Festival de Teatro Clásico de Mérida.

La crisis en la Agencia Extremeña de la Vivienda

La puesta en el mercado de viviendas a 60.000 euros para facilitar su adquisición a los ciudadanos extremeños fue una de las propuestas «estrella» en el programa electoral presentado por el PSOE en las elecciones autonómicas de 2003, en las que este partido obtuvo la mayoría absoluta. Sin embargo, por razones que se presentan como organizativas y burocráticas, el cumplimiento de esa promesa electoral se ha ido demorando en el tiempo. Las actuaciones normativas necesarias se produjeron el año anterior con la aprobación de la Ley 10/2004, que creaba la Agencia Extremeña de la Vivienda. Sin embargo, la dirección del organismo que debe conducir esta ambiciosa política autonómica en materia de vivienda se ha visto sacudida por una importante crisis política en los albores del año 2005. El nombramiento de la Consejera de Fomento como Presidenta de la Agencia parecía reforzar, si cabe, la importancia de ésta en la política social de la Junta. Sin embargo, el inicio de su actividad ha sido tortuoso. Con un importante presupuesto, 120 millones de euros, la Agencia pretendía ejercer el derecho de retracto sobre las viviendas de protección oficial para ofrecerlas en el mercado al precio previsto. Sin embargo, esa propuesta pública de la Presidenta de la Agencia fue expresamente desautorizada desde la Junta, lo que provocó su dimisión apenas mes y medio después del nombramiento. La dimisión fue comunicada al Presidente de la Junta por correo electrónico y aceptada por éste a través del mismo novedoso cauce.

Cooperación transfronteriza y acción exterior

La relación con Portugal es un capítulo cada vez más importante en la actividad política e institucional de Extremadura. Año a año, se estrechan las relaciones y aparecen nuevos instrumentos de colaboración. Las reuniones del Vicepresidente de la Junta con diversos ministros del país vecino han sido constantes

durante 2005 y a finales de mayo el Presidente Rodríguez Ibarra se reunió con el Primer Ministro portugués, José Sócrates, en Lisboa. Las infraestructuras, auto-vías y AVE, fueron el objeto fundamental de la reunión. En ese sentido, parece que el Gobierno portugués empieza a aceptar al Gobierno autonómico extremeño como un interlocutor con la suficiente autonomía política y financiera como para llegar a acuerdos sobre diversos asuntos comunes.

En el plano cultural y de fortalecimiento de relaciones debe destacarse la presencia del Presidente de la República y del Presidente de la Asamblea de Portugal en Agora, el foro transfronterizo que se realiza cada año en Mérida precisamente para reforzar esas relaciones. El interés es recíproco. Sirva como dato que el 66% de los estudiantes de portugués de toda España (9000 de 15000) residen en Extremadura.

Bastante importancia ha tenido, como se ha apuntado ya, la Cumbre Bilateral España-Portugal de Evora, en la cual ha participado Extremadura junto a las otras tres CCAA fronterizas. Pese a las decepciones de esa cumbre, sobre todo el retraso en la parte portuguesa del AVE Madrid-Lisboa, se alcanzaron acuerdos sobre asuntos estrictamente extremeños como la conexión por fibra óptica entre Badajoz y Elvas, la cooperación en sanidad animal, el suministro de agua desde Portugal o la autopista del norte por Monfortinho.

En el ámbito europeo, debe destacarse que Extremadura fue la Comunidad con mayor índice de participación en el referéndum sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa con el 49.9% de los que votaron Si el 85%. También reseñar que por primera vez un Consejero autonómico extremeño ha participado en la delegación española en una reunión del Consejo de Ministros de la Unión Europea, en concreto el de Agricultura y Medio Ambiente en su reunión de 2 de diciembre.

Otros asuntos de interés en la Comunidad

En esta miscelánea final, resaltamos que Extremadura se ha unido durante este año a las Comunidades Autónomas que cuentan con televisión autonómica. La televisión extremeña ha iniciado sus emisiones en pruebas el 1 de diciembre. También este año se ha nombrado al director general de la Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (CEXMA) encargada de poner en funcionamiento la televisión y la radio autonómica, así como al director de la radio y al de la televisión.

Por otro lado, un año más se ha vivido un verano difícil con los incendios forestales. Han sido 475 incendios, entre los que destaca el que ha quemado 18.000 hectáreas en Los Ibores. No obstante, el riesgo mayor era que alcanzaran a Extremadura los pavorosos incendios que han asolado Portugal, quemando 180.000 hectáreas. En ese sentido, se decretó la alerta máxima en la frontera. La coordinación entre Extremadura y Portugal en la ayuda para la extinción de incendios ha sufrido algún contratiempo al prohibir Portugal la entrada del avión extremeño que coordina la lucha contra los incendios.

Leyes aprobadas

Acercamiento cuantitativo

Se han aprobado durante este año nueve leyes y un decreto legislativo. Es el número habitual en los últimos años. Han sido las mismas fuentes legislativas que el año pasado. Cabe señalar la novedad de la aprobación de un Decreto Legislativo y también el reparto poco homogéneo de la actividad legislativa a lo largo del año pues cinco de estas leyes, esto es, la mitad, se publicaron en el Diario Oficial de la Comunidad Autónoma del último día del año.

Leyes que reconocen nuevos derechos en materia de sanidad

Especial importancia han tenido las dos leyes que reconocen nuevos derechos de los ciudadanos de Extremadura en materia de sanidad.

En primer lugar, la *Ley 1/2005, de 24 de junio, de Tiempos de respuesta en la Atención Sanitaria Especializada del Sistema Sanitario Público de Extremadura (DOE número 78, de 7 de julio)*. La finalidad de la ley es garantizar a los ciudadanos unos tiempos máximos de respuesta del Sistema Extremeño de Salud en las consultas especializadas y en las intervenciones quirúrgicas que precisen. En concreto, fija los tiempos máximos de respuesta quirúrgica, los tiempos máximos de respuesta en el acceso a primeras consultas externas y a pruebas diagnósticas/terapéuticas. Para garantizar el cumplimiento del derecho de los usuarios a esa respuesta se establece un sistema de información sanitaria en materia de listas de espera (consultas externas, pruebas diagnósticas e intervenciones quirúrgicas). Se excluyen del ámbito de la ley: las intervenciones quirúrgicas de extracción y trasplantes de órganos y tejidos, así como la atención sanitaria en catástrofes, aquellas en las que el proceso aconseje un tiempo mayor de espera y los procesos que requieran atención urgente.

Es la primera vez que una Comunidad Autónoma regula los tiempos máximos de respuesta en la atención sanitarios en una ley, pues en otras CCAA se ha hecho a través de reglamentos (Castilla-La Mancha, Andalucía o Valencia) y con menor alcance al previsto en Extremadura.

Los plazos máximos que se establecen en la ley son de 180 días para intervenciones quirúrgicas, 60 días para el acceso a primeras consultas externas y 30 días para la realización de pruebas diagnósticas. Dichos plazos se cuentan a partir de la inclusión del paciente en el Registro de Pacientes en Lista de Espera (Registro que se crea en la ley, único para toda Extremadura, adscrito a la Dirección General de Asistencia Sanitaria). Se establece una fórmula de garantía para el supuesto de falta de respuesta en los plazos señalados por parte de los Centros correspondientes del Servicio Extremeño de Salud. Para ello, si se estima que el paciente no será atendido en el tiempo máximo, el SES podrá ofertarle otros centros del sistema sanitario público (incluidos los de otras áreas diferentes al centro de procedencia) y si, a pesar de ello, se superan los plazos máximos de respuesta, el paciente podrá requerir, a través del Defensor de los Usuarios, la atención sani-

taria que precise en un centro sanitario de su elección de entre los privados ofertados por el SES (y concertados), asumiendo la administración autonómica el pago de los gastos derivados de dicha atención (de acuerdo con los precios concertados) y los de desplazamiento. Como última garantía, si el paciente rechaza dichas ofertas se le mantendrá en la lista de espera del centro sanitario correspondiente (en la que se le incluyó originariamente). Se establecen los supuestos de pérdida de la garantía, por causa no justificada imputable al mismo, y los supuestos de suspensión de los plazos. Por último, se obliga al SES a facilitar mensualmente la información sobre el número de pacientes que figuran en las listas de espera. También se faculta al Consejero para establecer otros plazos máximos de respuesta de duración inferior y para dejar sin efecto provisionalmente los plazos de la ley por circunstancias excepcionales, lo que resulta más discutible.

La entrada en vigor de esta ley ha exigido la puesta en marcha de un plan de choque por parte del Servicio Extremeño de Salud. El resultado, según los datos aportados por la administración sanitaria, ha sido una notable reducción en la demora media de las operaciones quirúrgicas, de los 105 días de media en 2004 a los 84 días en el año 2005. Supone una reducción del 20%.

En segundo lugar, se aprueba la *Ley 3/2005, de 8 de julio, de información sanitaria y autonomía del paciente (DOE número 82, de 16 de julio)*. Con esta ley se pretende actualizar y completar la regulación de la información que debe suministrarse al paciente y, en su caso, a sus familiares sobre su enfermedad y los tratamientos médicos o quirúrgicos. También se ocupa de los derechos del paciente sobre el consentimiento informado y voluntario para la realización de cualquiera actuación relativa a su salud y de las voluntades anticipadas en forma de instrucciones, para cuando no pueda libremente decidir, sobre las actuaciones médicas (testamento vital). En general, se pretende potenciar la participación activa de los profesionales y de las instituciones sanitarias en la consecución de una asistencia, promoción, prevención y rehabilitación cada vez mejores y más humanas, así como avanzar en la informatización de la historia clínica.

El ámbito de aplicación de la ley se extiende a las personas, profesionales de los centros, establecimientos y servicios sanitarios, públicos y privados, ubicados en la Comunidad. Los pacientes tienen derecho a recibir toda la información disponible incluyendo el diagnóstico, pronóstico y alternativas terapéuticas y abarcará como mínimo la finalidad y la naturaleza de la actuación así como sus riesgos y consecuencias.

La información se proporcionará verbalmente, como regla general, dejando constancia en la historia clínica. Será veraz, se proporcionará de forma comprensible y adecuada, con antelación suficiente. Toda persona tiene derecho igualmente a que se respete su voluntad de no ser informada, siendo incorporado el escrito de renuncia en su historia clínica, salvo que exista alto riesgo de posibilidad de transmisión de una enfermedad grave.

El titular del derecho a la información es el paciente. Los menores de edad lo serán cuando estén emancipados o tengan 16 años cumplidos, adaptándolo en todo caso a su grado de madurez; en el caso de los mayores de 12 años y menores de 16, se deja al criterio del facultativo la decisión de requerir la presencia de los padres o tutores, también en función del tipo de tratamiento y del grado de madurez.

Se regulan los derechos relativos a la intimidad y confidencialidad de la información relacionada con la salud. Así, se reconocen y protegen los siguientes derechos: a conocer la identidad y la misión de los profesionales que intervienen en la atención sanitaria y a que se le garantice la posibilidad de limitar la presencia de investigadores, estudiantes u otros profesionales, a ser atendido en un medio que garantice la intimidad, dignidad, autonomía y seguridad de la persona, a que sean respetados los valores morales y culturales, así como sus convicciones religiosas y filosóficas, a acceder a los datos personales existente en registros o ficheros y a que se limite la grabación y difusión de imágenes mediante fotografías, vídeos u otros medios. Se garantiza la confidencialidad de la información referida al patrimonio genético. Todos estos datos se someterán al régimen de protección de datos de carácter personal.

Importa destacar que, en el mismo sentido que ya han hecho otras CCAA, se recogen en la ley los derechos relativos a la autonomía del paciente: el consentimiento informado y el documento de voluntades anticipadas. El consentimiento informado es la conformidad expresa del paciente, manifestada de forma voluntaria y libre, previa obtención de la información adecuada con tiempo suficiente, para la realización de cualquier actuación relativa a su salud. El documento de voluntades anticipadas es el emitido por una persona mayor de edad o menor emancipado, con capacidad legal suficiente y libremente, dirigido al médico responsable de su asistencia, en el cual expresa las instrucciones sobre sus objetivos vitales, valores personales y las actuaciones médicas que deberán ser respetados cuando se encuentre en una situación en que las circunstancias que concurran no le permitan expresar personalmente su voluntad.

Por último, la ley prevé la creación de un Consejo Asesor de Bioética, adscrito a la Consejería de Sanidad, con el objeto de dilucidar aspectos de carácter ético relacionados con la práctica asistencial, establecer criterios generales ante determinados supuestos que pueden aparecer con la incorporación de nuevas modalidades asistenciales y nuevas tecnologías y fomentar el sentido de la ética o realizar cualquier otro tipo de actividad relacionada con la bioética.

Leyes tributarias

Bajo el epígrafe de leyes tributarias agrupamos tres leyes publicadas en el Diario Oficial de Extremadura en los dos últimos días del año. La Ley 5/2005, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma; la Ley 8/2005, de reforma en materia de tributos propios de la Comunidad Autónoma y la Ley 9/2005, de reforma en materia de tributos cedidos. Las dos leyes de reforma de tributos acompañan a la Ley de Presupuestos introduciendo modificaciones tributarias de aplicación a partir del año 2006.

La Ley 5/2005, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2006 (DOE número 5, extra, de 30 de diciembre) apenas introduce novedades significativas. Prevé un volumen de gasto de 4.538,7 millones de euros. Por lo demás, incluye las habituales normas específicas en materia de modificación y gestión presupuestaria, normas específicas

sobre la contratación de personal en régimen de derecho laboral con cargo al capítulo de inversiones y operaciones de endeudamiento y competencias de los órganos de contratación. Se mantienen las especificidades aplicables en la Comunidad Autónoma en materia de subvenciones públicas, autorizando al Consejo de Gobierno para que, mediante Decreto, se regulen las bases para la convocatoria de subvenciones, en cumplimiento de la legislación básica estatal.

Especial interés tiene la *Ley 8/2005, de 27 de diciembre, de Tributos propios de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE número 150, de 31 de diciembre)*, pues, como ya se ha apuntado, cumple el acuerdo de Extremadura con el Gobierno central adoptado en la Comisión bilateral para que éste retire los recursos de inconstitucionalidad contra dos leyes autonómicas que han creado tributos propios, en concreto el llamado impuesto ecológico y el conocido como impuesto sobre solares sin edificar, a cambio de que la Comunidad Autónoma introdujera en estas leyes las modificaciones que se recogen en el Anexo al Acuerdo Bilateral.

En la Ley del Impuesto sobre Instalaciones que incidan sobre el medio ambiente los cambios introducidos afectan al objeto imponible, que ya no serán los elementos patrimoniales afectos a las actividades que inciden sobre el medio ambiente (inmuebles) sino únicamente las actividades que incidan en el medio ambiente. De esta forma no resultan afectadas por el tributo (hecho imponible) las actividades generadoras de renta sino cuando pongan en peligro o incidan sobre el medio ambiente. Unido a ello, el sujeto pasivo (contribuyente) no será el titular de los bienes patrimoniales sino las personas físicas, empresas o entidades que realicen las actividades de producción y transporte de energía. El segundo cambio significativo se produce en los modos de cálculo de la base imponible (cantidad determinante para el cálculo de la cuantía a pagar). Se suprime uno de los sistemas de cálculo, el de la capitalización al 40 por ciento del promedio de los ingresos brutos del sujeto pasivo, que hasta la actualidad no se había utilizado.

En relación al Impuesto sobre el Suelo sin edificar y edificaciones ruinosas la reforma se limita a modificar aspectos de la gestión, en concreto la devolución del coste de los avales y otras garantías.

Se pretende con estos cambios evitar una posible colisión con impuestos locales que gravan la mera titularidad de elementos patrimoniales. No obstante, los cambios introducidos en ambos tributos propios tienen en cuenta la posición del Tribunal Constitucional en la STC 168/2004, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Estado contra la Ley del Parlamento de Cataluña 4/1997, de protección civil, que establece un gravamen tributario sobre elementos patrimoniales afectos a actividades de riesgo, al considerar que dicho tributo no es de carácter contributivo, por lo que no tiene una finalidad recaudatoria, sino que pretende constituir un fondo de reserva destinado íntegramente a la financiación de actividades de previsión, prevención, planificación, información y formación. A juicio del legislador extremeño sus tributos propios ahora modificados persiguen precisamente esa finalidad. El de solares sin edificar no pretende recaudar sino poner en el mercado el suelo edificable, evitando la especulación y el incremento del precio de la vivienda. En igual sentido, el de producción y transporte de energía tiene como finalidad primera procurar o constituir un fondo para financiar programas medioambientales.

Finalmente, la *Ley 9/2005, de 27 de diciembre, de Reforma en materia de Tributos cedidos* (DOE número 150, de 31 de diciembre) introduce leves modificaciones tanto en los impuestos directos como en los indirectos. Respecto al IRPF, a través del ejercicio de la capacidad normativa autonómica se pretende favorecer el derecho a la vivienda digna y adecuada para determinados colectivos, disminuyendo el coste a través de una bonificación fiscal (deducción del 10% por alquiler con el límite de 300 euros anuales) para menores de 35 años, familias numerosas y personas con discapacidad. Además, se establecen dos nuevas deducciones de la cuota autonómica por cuidado de familiares discapacitados y por acogimiento de menores (150 y 250 euros respectivamente). Respecto al Impuesto de Sucesiones y Donaciones se mejora la reducción estatal de la base imponible en el caso de adquisiciones mortis causa de la vivienda habitual del causante. Respecto a las transmisiones patrimoniales onerosas se rebaja del 4% al 3% el tipo impositivo para la adquisición de la vivienda habitual que sea de protección oficial y con precio máximo legal. Para el resto de viviendas habituales se aplicará un tipo reducido del 6% siempre que se cumplan requisitos referidos al valor de la vivienda y a la capacidad económica del adquirente y se aplicará una bonificación fiscal del 20% de la cuota para determinados colectivos (menores de 35 años, familias numerosas y personas con minusvalía). Respecto al Impuesto de actos jurídicos documentados, se reduce a menos de la mitad (del 1% al 0,4%) el tipo aplicable a las escrituras públicas de adquisición de la vivienda. En el impuesto sobre el Patrimonio se eleva el mínimo exento para personas con minusvalía de acuerdo con una escala que atiende específicamente al grado de discapacidad. Por último, la ley trata de incentivar fiscalmente a la pequeña y mediana empresa y al sector agrario, elevando al 100% las reducciones estatales en el caso de adquisiciones mortis causa para así facilitar la sucesión de esas empresas y de las explotaciones agrarias.

Leyes de naturaleza organizativa

Se han aprobado tres leyes que tienen un carácter organizativo del funcionamiento de la Comunidad en distintos ámbitos.

En primer lugar, el *Decreto Legislativo 1/2005, de 21 de junio, por el que se aprueba el Texto Articulado de las Bases establecidas en el artículo 5 de la Ley 10/2004, de 29 de diciembre, de regulación y bases de la Agencia Extremeña de la Vivienda, el Urbanismo y el Territorio* (DOE número 74, de 28 de junio). Con la Ley 10/2004, de 30 de diciembre del año anterior, se creaba la Agencia Extremeña de la Vivienda, el Urbanismo y el Territorio, con una estructura peculiar, al margen del ámbito de aplicación de la Ley 1/2002, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma, a la que se atribuían todas las competencias de carácter ejecutivo asignadas a cualquier órgano administrativo de la Comunidad Autónoma en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. No obstante, teniendo en cuenta que las funciones y facultades en esta materia están dispersas en distintas leyes se faculta al Gobierno para elaborar un decreto legislativo texto articulado, no texto refundido como parecería lógico, en el que se concreten esas competencias y se adscriban a la Agencia los órganos

colegiados directamente relacionados con estas políticas. En ese sentido, con este Decreto Legislativo 1/2005 se pretende, básicamente, recoger los órganos, especialmente los colegiados, que deben insertarse en la estructura de la Agencia. En concreto se menciona el Consejo para la Promoción de la Accesibilidad (creado por la Ley 8/1997, de promoción de la accesibilidad), que estará formado por representantes de diversas administraciones públicas de la Comunidad. Por parte de la Junta se integrará un representante de las Consejerías y Departamentos competentes en materia de infraestructuras, vivienda, turismo, industria, hacienda y patrimonio, patrimonio cultural y servicios sociales, el mismo número de representantes de la Federación de Municipios y Provincias de Extremadura, tres representantes de colectivos de personas con disminuciones físicas, psíquicas y sensoriales, un representante de los Colegios Oficiales de Extremadura y un representante de los Colegios Oficiales de Ingenieros de Extremadura. Este Consejo estará presidido por el Presidente de la Agencia. En segundo lugar, se regula el Consejo Asesor de Vivienda de Extremadura (creado por la Ley de 3/2001 de Calidad, Promoción y Acceso a la Vivienda de Extremadura), también presidido por el Presidente de la Agencia. En tercer lugar la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura (creada por Decreto de 1985). Finalmente, la Comisión Regional de Vivienda es el órgano encargado de seleccionar a los adjudicatarios de las viviendas promovidas por la Comunidad y también se adscribe a la Agencia la Empresa Pública Gestión de Infraestructuras, Suelo y Vivienda de Extremadura.

Por último, se regula en el texto articulado las competencias de la Agencia, tanto en materia de accesibilidad como en materia de calidad de la vivienda, en materia de urbanismo y ordenación del territorio y de autopromoción de viviendas.

La segunda ley de carácter organizativo aprobada este año es la *Ley 2/2005, de 24 de junio, de creación del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura (DOE número 78, de 7 de julio)*. Se crea y regula con esta ley un órgano colegiado adscrito a la Consejería de Economía para ejecutar la normativa estatal relativa a las prácticas que se realicen en la Comunidad encaminadas a alterar la libre competencia. Tiene por objeto la defensa de la competencia frente a actos que la vulneren o la puedan vulnerar y que se produzcan en todo o en parte en el territorio de la Comunidad, sin repercusión económica en el resto del territorio español (en cuyo caso sería competencia del órgano estatal). Este Jurado estará formado por tres miembros (un Presidente y dos vocales, profesionales del ámbito económico, jurídico o mercantil de reconocido prestigio y con más de diez años de ejercicio) y un Secretario y ejercerá sus funciones decisorias con autonomía. Todos sus miembros son nombrados por el Consejo de Gobierno por un periodo de cinco años renovable; el Presidente, a propuesta del Consejero de Economía, y los vocales, uno a propuesta del Consejo Extremeño de Consumidores y el otro del Consejo de Cámaras Oficiales de Comercio de Extremadura. Entre las funciones que se le asignan destaca la de adoptar resoluciones sobre prohibiciones de conductas que afecten a la competencia en la Comunidad y sobre competencia desleal, previa instrucción de los expedientes por el Servicio competente. Autorizarán estas conductas cuando no sean dañinas para la competencia e impondrán las sanciones correspondientes. La ley crea un Registro de Defensa de la Competencia que tendrá carácter público, en el que se inscribirán los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas que el Jurado haya autorizado.

Finalmente, incluimos en este apartado de leyes de carácter organizativo la *Ley 4/2005, de 8 de julio, de reordenación del sector público empresarial de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE número 82, de 16 de julio)*. Con esta ley se constituye la Sociedad de Fomento del Sector Público, de capital íntegramente suscrito por la Junta de Extremadura. Se pretende, como indica su exposición de motivos, reorganizar y estructurar el sector público empresarial de la Comunidad Autónoma, separando de la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura el conjunto de sociedades creadas por ella y al amparo de la Ley 4/1987, de 8 de abril, que son meros instrumentos de la Administración Autonómica, para centrar su actividad, como sociedad de capital riesgo, en la participación en proyectos empresariales privados que redunden en la creación de empleo y contribuyan a fortalecer el tejido industrial de Extremadura. Por tanto, dicha Sociedad es la resultante de la escisión de patrimonio de la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura (SOFIEX), incorporándose a la nueva todas las sociedades instrumentales que se han ido creando por la propia SOFIEX: Fomento de la Iniciativa Joven; Fomento Extremeño de Infraestructuras Industriales; Fomento de Jóvenes Emprendedores Extremeños; Fomento Extremeño de Mercado Exterior; Fomento de la Industria del Turismo, ocio y tiempo libre; Gestión y estudios mineros; Gestión y explotación de servicios públicos extremeños y Gestión de Infraestructuras, Centro de Estudios Socioeconómicos de Extremadura y Suelo y Vivienda de Extremadura.

Se adscribe a la Consejería de Economía, dejando a salvo las competencias de la de Hacienda.

Ley de víctimas del terrorismo

Con la *Ley 6/2005, de 27 de diciembre, de Medidas para la Asistencia y Atención a las Víctimas del Terrorismo y creación del Centro Extremeño de Estudios de la Paz (DOE número 150, de 31 de diciembre)* se establecen un conjunto de medidas de carácter económico, social, sanitario, educativo y laboral, en el marco de las competencias que asumidas por la Comunidad Autónoma, destinadas a las víctimas directas de terrorismo, su cónyuge o quien conviva con ellos y familiares hasta el segundo grado de consanguinidad, siempre que estén empadronados o se empadronen con posterioridad al hecho terrorista en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma. Además de los señalados, podrán acceder a los beneficios de la ley quienes no estando empadronados en ningún municipio de la Comunidad, tengan la condición de extremeñidad. Las medidas se concretan en una especial atención sanitaria respecto de aquellas patologías asociadas al hecho terrorista; realización de un seguimiento especial por los Servicios Sociales y prestación de asistencia especializada; seguimiento y valoración de sus necesidades educativas especiales y establecimiento de programas educativos específicos, atención psicopedagógica específica y continua; asesoramiento individualizado y medidas especiales para posibilitar la colocación de los demandantes de empleo. Se establecerán líneas de ayudas específicas individuales y a sus asociaciones y exenciones y bonificaciones tributarias en relación con la adquisición de vivienda y de las tasas.

Por último, se crea con esta ley el Centro Extremeño de Estudios para la Paz.

Modificación de la Ley de Protección de Animales en Extremadura

La Ley 7/2005, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley 5/2002, de 23 de mayo, de Protección de Animales en Extremadura (DOE número 150, de 31 de diciembre) contiene dos leves modificaciones de esa ley autonómica. Por un lado, se somete a autorización administrativa la práctica del tiro de pichón y por otro, se prohíbe la práctica de la matanza-espectáculo de cerdos en la Comunidad Autónoma.

Ejercicio de la potestad normativa reglamentaria

Acercamiento cuantitativo

La producción reglamentaria de la Comunidad Autónoma ha sido abundante. Se han aprobado 272 Decretos del Consejo de Gobierno y 9 Decretos del Presidente. Sin embargo, hallamos pocas fuentes reglamentarias con contenido normativo. Abundan, más allá de los decretos de expropiación o los cambios en la estructura de las distintas Consejerías, numerosas bases de convocatoria de subvenciones.

Reglamentos de desarrollo de leyes autonómicas

Entre las fuentes reglamentarias que desarrollan leyes autonómicas debe mencionarse las siguientes:

– Decreto 135/2005, de 7 de junio, por el que se desarrolla la Ley 2/2003, de 13 de mayo, de la convivencia y el ocio de Extremadura y se crea el Consejo de la Convivencia y el ocio de Extremadura. En realidad, pese a su título, este decreto se ocupa básicamente de la creación del Consejo de la convivencia y el ocio de Extremadura previsto en el artículo 7 de la Ley 2/2003, según el cual la composición, estructura, dependencia y demás condiciones serán reguladas reglamentariamente. Más allá de este contenido organizativo únicamente encontramos una referencia final a las características y condiciones de los carteles informativos sobre la prevención del consumo de alcohol en menores de edad.

– Como desarrollo reglamentario de la Ley 2/2005, de creación del Jurado de Defensa de la Competencia, unos meses después se ha aprobado el Decreto 218/2005, de 27 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Jurado de Defensa de la Competencia de Extremadura (DOE de 4 octubre). Se completa con él el régimen jurídico aplicable. En concreto, se tratan en esta fuente los aspectos necesarios para el funcionamiento ordinario del Jurado como las funciones detalladas de sus miembros, las causas de cese de los mismos, el régimen de convocatoria y sesiones de sus órganos o el procedimiento de elaboración de sus trabajos.

– Con la finalidad de desarrollar la Ley 1/2005, de tiempos de respuesta en la atención sanitaria especializada del sistema sanitario público se ha elaborado el

Decreto 228/2005, de 27 de septiembre, por el que se regula el contenido, organización y funcionamiento del Registro de Pacientes en Lista de Espera del Sistema Sanitario Público de Extremadura y se crea el fichero de datos de carácter personal del citado registro (DOE de 4 de octubre). La puesta en funcionamiento del Registro de Pacientes en Lista de Espera que habilita esta ley era necesario para la efectiva aplicación de la Ley 1/2005.

– En desarrollo de la Ley 5/2004, de 24 de junio, de prevención y lucha contra incendios forestales, el Decreto 123/2005, de 10 de mayo, aprueba el Plan de Lucha contra los Incendios Forestales (PLAN INFOEX) (DOE de 17 de mayo). Es una regulación normativa importante pues en los últimos años los incendios forestales han asolado la Comunidad Autónoma, convirtiéndose así en un asunto de especial interés. Con este Plan se pretende dotar de más medios y mejor coordinación la lucha contra incendios. A tal fin se definen las épocas de peligro, se establecen la organización y procedimientos de actuación de los medios y servicios de titularidad autonómica y de aquellos procedentes de otras CCAA. Asimismo se regulan los usos y actividades susceptibles de provocar incendios forestales y las sanciones por actuaciones contrarias a lo dispuesto en materia de incendios forestales.

– Aun se está produciendo el desarrollo reglamentario de la Ley 8/1990, de Caza de Extremadura, ley autonómica con un devenir complejo debido sobre todo a la pendencia durante muchos años de un recurso de inconstitucionalidad. Por ello, aún quince años después de la aprobación continúan completándose sus contenidos. Así, la Disposición Adicional segunda de la ley se remite al futuro desarrollo reglamentario para hacer efectivas tanto la prohibición de cazar la liebre con escopeta al menos en un veinticinco por ciento de los cotos locales deportivos como la posibilidad de cazar la liebre únicamente con galgos en terrenos sometidos a régimen cinegético común. A ese requerido desarrollo reglamentario responde el Decreto 249/2005, de 7 de diciembre, por el que se regula la caza de liebre con galgo en los terrenos de aprovechamiento cinegético común y en los cotos gestionados por clubes locales de cazadores (DOE de 13 de diciembre).

– Finalmente, mencionamos tres decretos de carácter organizativo dictados en desarrollo de la Ley 1/2003, de 27 de febrero, de Cooperación para el desarrollo. En primer lugar, la ley consideraba Organizaciones no Gubernamentales a las entidades inscritas en el Registro de Organizaciones no Gubernamentales. Por ello, el Decreto 36/2005, de 9 de febrero, por el que se regula el Registro de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE de 15 de febrero) tiene como objetivo establecer las bases para el funcionamiento práctico del Registro. En segundo lugar, el Consejo Asesor de Cooperación para el Desarrollo fue creado por Decreto 148/1995, pero la entrada en vigor de la Ley 1/2003 obliga a adaptar las funciones y composición del Consejo a la nueva realidad legislativa. Es lo que hace el Decreto 37/2005, de 9 de febrero, por el que se regula el Consejo Asesor de Cooperación para el Desarrollo (DOE de 15 de febrero). En tercer lugar, el Decreto 38/2005, de 9 de febrero, por el que se regula la Comisión Autónoma de Cooperación para el Desarrollo (DOE de 15 de febrero) desarrolla el artículo 13 de la Ley

1/2003, por el que se creaba esta Comisión Autonómica de Cooperación para el Desarrollo. Se concibe como un foro de diálogo e intercambio de información que permita desarrollar adecuadamente la programación de cooperación para el desarrollo realizada por dichas administraciones.

Fomento del Empleo

Especial importancia tienen los decretos de fomento de empleo enmarcados en el Plan Integral de Empleo de Extremadura previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2005 y cuya ejecución ha sido acordada en virtud de un convenio de colaboración suscrito por la administración estatal y la autonómica. Dicho Plan, concebido para el periodo 2005-2008 contempla un conjunto de medidas que vienen a reforzar y a complementar las actuaciones recogidas en el Plan de Empleo e Industria de Extremadura. Sus objetivos han sido recogidos en el citado convenio de colaboración entre la administración general del Estado y la Junta de Extremadura, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de marzo de 2005. Entre las actuaciones normativas adoptadas para aplicar el Plan destacamos las siguientes:

– Decreto 136/2005, de 7 de junio, de ayudas al Plan Integral de Empleo a la conciliación de la vida familiar y laboral y para la promoción de actividades de actividades (DOE de 9 de junio). Establece ayudas a la contratación para la realización de tareas del hogar y para la atención domiciliaria a enfermos con demencia avanzada para facilitar la participación de las mujeres especialmente en el mercado laboral. También incluye un programa de promoción de actividad generadora de empleo, a través de la economía social agraria emergente.

– Decreto 160/2005, de 5 de julio, por el que se regulan medidas de empleo y formación ocupacional a desarrollar por el Servicio Extremeño de Promoción de Empleo (SEXPE) (DOE de 12 de julio). Contempla una serie de medidas específicas con la finalidad de desarrollar las medidas previstas en el Plan Integral de Empleo. Así, un programa extraordinario de subvenciones para las empresas que contraten mediante contratos formativos a jóvenes, con el compromiso de contratar indefinidamente, al menos, al 50% de los jóvenes formados; la puesta en marcha de los talleres de inserción, destinados a colectivos con especiales problemas de inserción y riesgo de exclusión social o un programa de formación profesional ocupacional para promover la formación en el ámbito de la administración de empresas.

En el marco del Plan de Empleo de Extremadura, distinto al Plan Integral al que antes hacíamos referencia, y suscrito por la Junta de Extremadura, la Federación de Municipios y Provincias y los agentes económicos y sociales de la región se enmarca el Decreto 137/2005, de 7 de junio, por el que se actualizan las medidas de fomento del autoempleo y empleo estable (DOE de 14 de junio). Se pretenden actualizar las actuaciones en marcha y corregir algunas dudas de interpretación surgidas en la experiencia en la gestión de las diversas líneas de ayuda.

Educación

Seguramente, el decreto con mayor contenido de los aprobados durante este año en materia de educación es el Decreto 142/2005, de 7 de junio, por el que se regula la prevención, control y seguimiento del absentismo escolar en la Comunidad Autónoma (DOE de 14 de junio). Este decreto aúna dos ámbitos materiales de especial importancia: educación y menores y, en ese sentido, establece un marco de coordinación entre las instituciones educativas y las demás instituciones con competencias en estas materias para posibilitar una actuación rápida y eficaz en la prevención, control y seguimiento de cualquier situación de absentismo que se produzca.

También mencionamos el Decreto 52/2005, de 22 de febrero, por el que se dictan las normas para la aplicación del Régimen de Conciertos Educativos a partir del curso académico 2005/2006 (DOE de 1 de marzo). Establece un nuevo marco normativo para el cuatrienio 2005-2008, que sucede al vigente durante el periodo 2001-2005. Los elementos más novedosos que se introducen son la posibilidad de suscribir conciertos educativos en el nivel de Educación Infantil con un carácter excepcional y el denominado «concierto de apoyo compensatorio» para aquellos centros que presten especial atención a minorías étnicas o socioculturales o que atiendan a alumnos con necesidades educativas especiales.

Ganadería y caza

En ganadería, el Decreto 194/2005, de 30 de agosto, regula las Agrupaciones de Defensa Sanitaria Apícolas en la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE de 6 de septiembre). Debe tenerse presente que la creación y puesta en funcionamiento de las Agrupaciones de Defensa Sanitaria han supuesto un fuerte estímulo para el control, la erradicación y prevención de enfermedades en los animales.

En materia de caza, objeto habitual de tratamiento normativo, destaca el Decreto 230/2005, de 11 de octubre, de control sanitario de las especies de caza silvestre (DOE de 10 de noviembre). Pretende regular con detalle la vigilancia y control sanitario de las piezas de caza silvestre mayor y menor, destinadas a consumo humano, procedentes de actividades cinegéticas. En concreto, regula el procedimiento de autorización sanitaria de las actividades cinegéticas, su desarrollo y la tramitación de los partes e informes generados en dichas actividades. También exige la construcción en los cotos de caza de locales que reúnan condiciones higiénico-sanitarias y estructurales mínimas para realizar el control sanitario con las debidas garantías.

Sanidad

En los últimos años son numerosas las normas en materia sanitaria. Este año, más allá de las dos leyes a las que hemos hecho referencia y los decretos que las desarrollan, debemos enumerar también un racimo de fuentes reglamentarias.

– Decreto 166/2005, de 5 de julio, por el que se aprueba el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE de 12 de julio). Sustituye al de 1998, para atender a las variaciones demográficas, socioeconómicas, mejoras de comunicaciones y cambios en las disponibilidades de nuevos recursos sanitarios que se han producido en estos años.

– Decreto 227/2005, de 27 de septiembre, por el que se regula el procedimiento y los órganos necesarios para la aplicación del modelo de calidad y la acreditación de calidad sanitaria de los centros, servicios y establecimientos sanitarios de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE de 4 de octubre). Su objeto viene bien descrito en la rúbrica del decreto. Para mejorar la calidad de los centros, servicios y establecimientos sanitarios se considera necesario definir un modelo de calidad y un procedimiento para obtener la acreditación de la calidad.

– Decreto 247/2005, de 23 de noviembre, por el que se regula la actividad de distribución de productos sanitarios (DOE de 29 de noviembre). Pretende ordenar esta actividad de distribución en Extremadura. Establece las condiciones y requisitos exigibles a los establecimientos de distribución de productos sanitarios y la obligatoriedad de comunicar la actividad a los distribuidores que tengan autorización en otra Comunidad Autónoma y pretender realizar la misma también en Extremadura.

– Decreto 146/2005, de 7 de junio, por el que se regulan los Centros de Rehabilitación Psicosocial de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se establecen requisitos exigidos para la autorización de los mismos (DOE de 14 de junio). Contiene una regulación específica de la autorización administrativa de estos Centros, distinta a la genérica prevista en el Decreto 37/2004, sobre autorización administrativa de centros, establecimientos y servicios sanitarios en la Comunidad Autónoma. En el marco del Plan de Salud Mental de la Comunidad Autónoma y en colaboración con los municipios se pretende conformar una red de centros que, con un tratamiento homogéneo y superando una calidad mínima en su funcionamiento, ofrezcan a las personas con trastornos mentales graves programas asistenciales para su rehabilitación e integración en su ámbito territorial de residencia.

– Un carácter más organizativo tienen el Decreto 157/2005, de 21 de junio, por el que se regula el Consejo Asesor sobre Enfermedades Cardiovasculares de Extremadura (DOE de 28 de junio) y el Decreto 237/2005, de 9 de noviembre, por el que se crea el Consejo de Colegios Profesionales de Médicos de Extremadura (DOE de 15 de noviembre).

Planes de ordenación de espacios naturales

Se ha avanzado de forma notable en la regulación jurídica de los espacios naturales extremeños al aprobarse el Plan de ordenación de recursos naturales de cuatro de estos espacios naturales, publicados en un Diario Oficial de Extremadura extraordinario de 3 de agosto. Sin duda, el más importante, y también el más completo es el referido al Parque Natural de Monfragüe que se contiene en el Decreto 186/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los

Recursos Naturales del Parque Natural de Monfragüe y su Área de influjo socio-económico. No puede olvidarse que la Comunidad Autónoma ha solicitado la conversión en Parque Nacional de Monfragüe. Los otros planes de ordenación de recursos se contienen en el Decreto 188/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural de Cornalvo; el Decreto 185/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural de «Garganta de los Infernos» y el Decreto 187/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural «Tajo Internacional».

Subvenciones y ayudas

Son numerosas, como cada año, las normas reglamentarias referidas a subvenciones y ayudas, en la mayoría de los supuestos mera nueva convocatoria anual. Especial trascendencia tiene en éste ejercicio la adaptación del régimen de ayudas a la Ley 38/2003, General de Subvenciones. Ese es el objeto, por ejemplo, del Decreto 64/2005, de 15 de marzo, por el que se adaptan los regímenes de ayudas de la Consejería de Economía y Trabajo (DOE de 16 de marzo). Incluye la adaptación de las distintas bases reguladoras de los regímenes de ayuda anteriores a la entrada en vigor de la Ley 38/2003, a fin de incorporar nuevos requisitos exigidos por la Ley General de Subvenciones para acceder a las mismas, en concreto para acceder a la condición de beneficiario, para justificar el valor de las inversiones a realizar aportando tres ofertas para inversiones de determinada cuantía con objeto de lograr eficacia y economía en las inversiones a ejecutar; y nuevos requisitos en materia de justificación de inversiones, especialmente las que tienen la consideración de inscribibles para incrementar la seguridad jurídica de la relación subvencional. Por último, también se enumeran las líneas de ayudas excluidas del régimen ordinario de concurrencia competitiva ya que, por su naturaleza, resulta imposible o inconveniente, pro razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas promover dicha concurrencia.

Por su carácter novedoso, en cuanto se establecen por primera vez deben mencionarse las siguientes convocatorias:

– Decreto 162/2005, por el que se establecen las bases reguladoras del régimen de concesión de subvenciones para el aprovechamiento de energía solar (DOE de 12 de julio). Prevé, por primera vez en la Comunidad Autónoma, un régimen de concesión de ayudas dirigidas a promover la inversión en instalaciones de aprovechamiento de energía solar para fomentar e impulsar el uso de energías renovables.

– Decreto 209/2005, de 13 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para iniciativas y proyectos provenientes del Gabinete de Iniciativa Joven de la Junta de Extremadura (DOE de 17 de septiembre). El Decreto 43/2004 creó el Gabinete de Iniciativa Joven para la gestación de iniciativas empresariales, sociales, artísticas y culturales de los jóvenes y ahora, con este decreto, se regulan, por primera vez, las bases reguladoras de la concesión de ayudas para los proyectos provenientes del Gabinete en un único instrumento normativo.

– Decreto 229/2005, de 11 de octubre por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la adopción internacional (DOE de 18 de octubre). El objeto de esta nueva convocatoria de ayudas viene palmariamente expresado en la Exposición de motivos del decreto: evitar que el coste económico que implica la gestión y tramitación de un expediente de adopción internacional impida que todos los extremeños tengan las mismas oportunidades para adoptar un menor en el extranjero.

Otros

También debemos destacar el Decreto 192/2005, de 30 de agosto, por el que se regula el procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica, a través de parques eólicos, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE de 6 de septiembre). Es una cuestión que ha sido regulada ya en muchas CCAA para hacer compatible la construcción de parques eólicos con el impacto en el paisaje y en los espacios naturales que produce. Hasta ahora no existía en Extremadura una demanda para la puesta en funcionamiento en Extremadura de parques eólicos, pero la aparición de esa demanda impele la adopción de una normativa que regule su implantación. El tratamiento normativo no es novedoso: establece las condiciones técnicas, medioambientales, socioeconómicas y de eficiencia energética que deberán respetar de todo caso las instalaciones autorizadas y el procedimiento para la autorización administrativa. Debe recordarse que Extremadura es una de las Comunidades Autónomas que podría abastecerse completamente a medio plazo a través de las energías renovables, solar y eólica.

Modificaciones administrativas

El año se inició con una importante reestructuración de la estructura y composición del Gobierno autonómico. El cambio en la estructura ha venido impulsado por la creación de la Agencia de la Vivienda, el Urbanismo y el Territorio, prevista en la Ley 10/2004 y cuya organización y funcionamiento serán regulados por el Decreto Legislativo 1/2005, ya mencionado. La Consejera de Fomento, Leonor Martínez-Pereda es nombrada Presidenta de esta Agencia de la Vivienda (Decreto del Presidente 3/2005. DOE número 3, de 11 de enero). No es sustituida, pues, la Consejería de Fomento desaparece y se redistribuyen sus competencias. Las competencias en materia de vivienda, urbanismo y ordenación del territorio serán ejercidas por la Agencia Extremeña de la Vivienda. Las restantes competencias de Fomento pasan a una Consejería de nueva creación, la Consejería de Infraestructuras y Desarrollo Tecnológico, que incluye entre sus competencias no sólo las procedentes de esa Consejería sino también las competencias de Ciencia y Tecnología procedentes de la anterior Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología. En concreto ejerce las competencias que hasta ese momento correspondían a la Consejería de Fomento, a la que formalmente sustituye, en materia de infraestructuras y transportes; las competencias que en materia de sociedad de la información, telecomunicaciones y redes e investigación tenía

asignadas la anterior Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología, así como todas las competencias que en materia de tecnología de información y las comunicaciones, informática, investigación, innovación y desarrollo tecnológico, incluidos los centros y parques tecnológicos, venían ejerciendo el resto de las Consejerías y departamentos de la Junta de Extremadura (Decreto del Presidente 5/2005, de 8 de enero, por el que se modifica la denominación y se distribuyen las competencias de las Consejerías que conforman la Administración de la Comunidad Autónoma. DOE número 3, de 11 de enero). Como titular de esta nueva Consejería, dotada de notables competencias al agrupar todas las facultades en desarrollo tecnológico, es nombrado Luis Millán Vázquez de Miguel (Decreto del Presidente 6/2005. DOE número 3, de 11 de enero), hasta ese momento Consejero de Educación, Ciencia y Tecnología, que traslada a la nueva Consejería al equipo que se encargaba de las cuestiones relacionadas con el desarrollo tecnológico. La nueva Consejera de Educación, ya sin las competencias en Ciencia y Tecnología, es Eva María Pérez López (Decreto del Presidente 7/2005. DOE número 3, de 11 de enero). Esta Consejería ejercerá las competencias en materia de universidades, salvo las de investigación, y de educación no universitaria. Las competencias en investigación universitaria son asumidas, como se ha dicho, por la nueva Consejería de Infraestructuras y Desarrollo tecnológico.

También sobre la Agencia Extremeña de la Vivienda, el Urbanismo y el Territorio conviene anotar todavía dos datos. En primer lugar, la Agencia se adscribe al Vicepresidente de la Junta (Decreto del Presidente 1/2005. DOE número 2, de 8 de enero). Por otro lado, tras los avatares que ya hemos relatado la Presidenta dimite poco después de su nombramiento (Decreto del Presidente 8/2005. DOE número 15, de 7 de febrero) y es sustituida por José Javier Corominas Rivera (Decreto del Presidente 9/2005. DOE número 17, de 12 de febrero).

Resulta importante reseñar también que en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1/2002 del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, durante la enfermedad del Presidente fue suplido entre el 7 de noviembre y el 13 de diciembre por el Vicepresidente, Ignacio Sánchez Amor.

Otras modificaciones administrativas han derivado de las siguientes fuentes reglamentarias:

– Decreto 268/2005, de 20 de diciembre (DOE de 31 de diciembre) que procede a la reestructuración del Colectivo de Agentes Forestales y Agentes de Medio Ambiente en la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente. En concreto, crea el cuerpo administrativo de Agentes del Medio Natural, adscritos a la Consejería de Medio Ambiente, a los que se les atribuye como función básica la custodia y policía de los recursos naturales y del medio ambiente. Con este fin se les reconoce la consideración de Agentes de la Autoridad. La organización y cometidos de los integrantes del Cuerpo, así como el sistema de acceso, los derechos que les asisten y las obligaciones que les corresponden se regulan en el Decreto 269/2005, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Agentes del Medio Natural de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE de 31 de diciembre).

– Decreto 125/2005, de 24 de mayo, por el que se aprueban medidas para la

mejora de la tramitación administrativa y simplificación documental asociada a los procedimientos de la Junta de Extremadura. Se enmarca en el Plan de Modernización, Simplificación y Calidad para la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura 2004-2007. Sin embargo, su contenido es poco relevante. Más allá de la enumeración de principios genéricos apenas establece un censo de formularios como instrumento para facilitar su divulgación y la accesibilidad de los ciudadanos a los diferentes modelos de solicitud. También prevé la posibilidad de sustituir la presentación de documentos por una declaración responsable del solicitante, siempre que así se prevea en la normativa reguladora.

– Decreto 70/2005, de 29 de marzo, por el que se determina el organismo especializado de control de la condicionalidad en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE de 5 de abril). El Reglamento del Consejo 1782/03 establece la denominada «condicionalidad» definida como la subordinación del pago de las ayudas reguladas por dicho Reglamento al cumplimiento de normas relativas a las tierras, la producción y la actividad agraria que afecten a medio ambiente, seguridad alimentaria, etc. De acuerdo con dicho Reglamento, los Estados determinarán los organismos de control especializados. El RD 2352/2004 indica que las CCAA como autoridades responsables de las actividades de control designarán a los correspondientes organismos de control. En el caso de Extremadura dicho organismo de control según este decreto será la Dirección General de Explotaciones Agrarias. En ese sentido, la unidad administrativa a la que se asigne por el Director General de Explotaciones Agrarias la responsabilidad del control no tendrá ninguna relación con la gestión de las ayudas objeto de dicho control.

Finalmente, debemos reseñar la Resolución de 25 de mayo de 2005, de la Consejera de Presidencia, por la que se dispone la publicación de las normas de organización y funcionamiento de la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE de 26 de mayo de 2005). Resulta sorprendente que a la altura de 2005 se publiquen las normas de funcionamiento de una Comisión Bilateral. Debe vincularse, en todo caso, a la importancia que ha tenido este año este cauce bilateral para el cierre de los conflictos constitucionales, a los que ya hemos hecho referencia.

Convenios de colaboración

Los convenios de colaboración más importantes de este año con la Administración General del Estado fueron suscritos coincidiendo con la celebración del Consejo de Ministros en Mérida.

Entre ellos destaca el firmado con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales relativo a las actuaciones incluidas en el Plan Integral de Empleo. Está dotado con 25 millones de euros y recoge medidas directas para la activación del empleo. Entre sus ámbitos de actuación están las iniciativas de formación profesional ocupacional y el desarrollo de programas de escuelas taller, casas de oficios y talleres de empleo (BOE de 10 de octubre).

También en materia de empleo se han adoptado durante 2005 varios convenios en el marco del traspaso de competencias en la materia. Así, el convenio de colaboración para la coordinación de la gestión de empleo por parte de la Comunidad Autónoma de Extremadura y la gestión de las prestaciones por desempleo por parte del Servicio Público de Empleo Estatal (BOE de 15 de septiembre) y el convenio por el que se regulan las funciones y el régimen de funcionamiento de la Comisión de coordinación y seguimiento creada en el marco del traspaso a dicha Comunidad de la gestión realizada en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación (BOE de 13 de septiembre) o el convenio por el que se desarrolla el Acuerdo de traspaso de gestión de la Formación Profesional Ocupacional.

Por su montante económico, destaca el convenio suscrito con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación relativo al desarrollo del Plan especial de caminos rurales, para mejorar la red extremeña y vertebrar el territorio de la CA. El Plan se ejecutará en el periodo 2005-2008 y supone una inversión total de 46 millones de euros.

Con el Ministerio de Medio Ambiente se ha firmado un convenio para la restauración hidrológico forestal, cuyo objetivo es la restauración de la cubierta vegetal y la ampliación de la superficie forestal de Extremadura. Las actuaciones recogidas incluyen repoblaciones protectoras, correcciones de cauces torrenciales y trabajos de conservación y mejora de la cubierta vegetal. La inversión asciende a 6,75 millones de euros (BOE de 27 de octubre).

También con el Ministerio de Vivienda se ha firmado un convenio para la puesta en marcha del proyecto de la Plataforma logística del suroeste ibérico, en el que participa, a su vez, el Ayuntamiento de Badajoz. El diseño previsto incluye la creación de varios centros destinados al intercambio modal entre carretera y ferrocarril, el agrupamiento y la distribución de mercancías, los servicios a los transportistas y los servicios administrativos.

Con el Ministerio de Sanidad y Consumo se han suscrito varios convenios, en muchos casos convenios-tipo idénticos a los existentes con las restantes CCAA. Entre los específicos destaca el convenio para la puesta en marcha de una prueba piloto del sistema de receta electrónica integrada (BOE de 15 de octubre).

En materia de asuntos sociales encontramos los habituales convenios-tipo sobre cooperación en programas y actuaciones dirigidos específicamente a mujeres (BOE de 5 de diciembre), actuaciones de acogida e integración de personas inmigrantes y su refuerzo educativo (BOE de 7 de noviembre), drogodependencia (BOE de 7 de noviembre), personas mayores (BOE de 28 de abril), familias en situaciones especiales (BOE de 27 de abril), prevención de situación de riesgo y tratamientos de familias en cuyo seno se produzcan malos tratos (BOE de 11 de abril), atención a la primera infancia (BOE de 7 de abril), erradicación de la pobreza (BOE de 15 de marzo), atención, prevención de la marginación e inserción del pueblo gitano (BOE de 3 de marzo), personas con discapacidad (BOE de 2 de marzo), atención a inmigrantes, refugiados, solicitantes de asilo y desplazados (BOE de 16 de febrero).

Entre los numerosos convenios con organismos públicos estatales destaca especialmente el suscrito con la entidad pública empresarial para la prestación de

servicios ferroviarios regionales en Extremadura. Su objeto es la mejora de los trenes que cubren la línea entre Madrid y Extremadura. Por ello, la cuantía del convenio es muy importante; asciende a 18.300.000 euros.

La colaboración horizontal ha estado prácticamente ausente en este ejercicio. Únicamente puede mencionarse el Convenio Marco entre las Consejerías de Administraciones Públicas de Castilla La Mancha, Presidencia de Extremadura y Justicia y Administración Pública de Andalucía en materia de colaboración entre la Escuela de Administración Regional de Castilla La Mancha, la Escuela de Administración Pública de Extremadura y el Instituto Andaluz de Administración Pública. Más importante que su contenido, un simple protocolo de actuaciones, resulta el hecho de haber sido comunicado al Senado por parte de la Comunidad Autónoma de Extremadura, a los efectos del art. 145.2 CE. Finalmente, el Consejo de Gobierno de 20 de diciembre ha adoptado el Acuerdo para la autorización de la celebración de Convenio de colaboración entre la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía y la Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma de Extremadura, para la cesión de programas informáticos.

En suma, han sido aprobados por el Consejo de Gobierno de la Junta 255 convenios y otros instrumentos de colaboración, de muy diverso alcance. De ellos 107 han sido suscritos con municipios de la Comunidad Autónoma; 7 con las diputaciones provinciales, 37 con la Universidad de Extremadura, 19 con organismos públicos extremeños o 40 con la administración general del Estado, por reseñar los datos más destacados.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total de Diputados: 65

Composición por Grupos:

Socialista (PSOE): 36

Popular (PP): 26

Mixto. Agrupación de Diputados IU-SIEX: 3

Estructura del Gobierno

A 1 de enero de 2005

Presidente: D. Juan Carlos Rodríguez Ibarra (PSOE)

Vicepresidente: D. Ignacio Sánchez Amor (PSOE)

Portavoz: Dña. María Dolores Pallero Espadero (PSOE)

Número de Consejerías: 10

Consejería de Presidencia: Dña. Casilda Gutiérrez Pérez (independiente)

Consejería de Agricultura y Medio Ambiente: D. José Luis Quintana Álvarez (PSOE)

Consejería de Economía y Trabajo: D. Manuel Amigo Mateos (PSOE)

Consejería de Fomento: Dña. Leonor Martínez-Pereda Soto (PSOE)

Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología: D. Luis Millán Vázquez de Miguel (independiente)

Consejería de Cultura: D. Francisco Muñoz Ramírez (PSOE)

Consejería de Bienestar Social: Dña. Leonor Flores Rabazo (PSOE)

Consejería de Sanidad y Consumo: D. Guillermo Fernández Vara (PSOE)

Consejería de Desarrollo Rural: D. Francisco Javier López Iniesta (PSOE)

Consejería de Hacienda y Presupuestos: D. José Martín Martín (PSOE)

A 31 de diciembre, tras el cambio de estructura y remodelación del Gobierno publicada en el Diario Oficial de 11 de enero

Presidente: D. Juan Carlos Rodríguez Ibarra (PSOE)

Vicepresidente: D. Ignacio Sánchez Amor (PSOE)

Portavoz (con rango de Consejera): Dña. María Dolores Pallero Espadero (PSOE)

Número de Consejerías: 10

Consejería de Presidencia: Dña. Casilda Gutiérrez Pérez (Independiente)

Consejería de Agricultura y Medio Ambiente: D. José Luis Quintana Álvarez (PSOE)

Consejería de Economía y Trabajo: D. Manuel Amigo Mateos (PSOE)

Consejería de Infraestructuras y Desarrollo Tecnológico: D. Luis Millán Vázquez de Miguel (Independiente)

Consejería de Educación: Dña. Eva María Pérez López

Consejería de Cultura: D. Francisco Muñoz Ramírez (PSOE)

Consejería de Bienestar Social: Dña. Leonor Flores Rabazo (PSOE)

Consejería de Sanidad y Consumo: D. Guillermo Fernández Vara (PSOE)

Consejería de Desarrollo Rural: D. Francisco Javier López Iniesta (PSOE)

Consejería de Hacienda y Presupuestos: D. José Martín Martín (PSOE)

(Entre el 7 de noviembre y el 13 de diciembre, el Presidente fue suplido en sus funciones por el Vicepresidente, debido a su baja por enfermedad, en aplicación del artículo 17 de la Ley 1/2002, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura).

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: mayoritario

Partidos y número de Diputados que lo apoyan: PSOE (36)

Composición del Gobierno: homogéneo (PSOE e independientes)

Cambios en el Gobierno

Remodelación de la estructura y composición del Gobierno en los primeros días de Enero. La Consejería de Fomento es sustituida por Consejería de Infraestructuras y Desarrollo Tecnológico con las competencias que tenía Fomento, salvo vivienda, urbanismo y ordenación del territorio, más las competencias en Ciencia y Tecnología, que proceden de Educación. Es nombrado titular de la Consejería D. Luis Millán Vázquez de Miguel, hasta ese momento Consejero de Educación, Ciencia y Tecnología. Como nueva Consejera de Educación, sin las competencias en ciencia y tecnología, es nombrada la diputada en la Asamblea Dña. Eva María Pérez López.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

No se han producido

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas*Interpelaciones*

Aprobadas: 17

Retiradas: 4

No admitidas a trámite: 7

Mociones subsiguientes a interpelaciones

Aprobadas: 0

Rechazadas: 3

Preguntas Orales contestadas

En Pleno: 68

En Comisión: 668

*Preguntas escritas contestadas: 514**Proposiciones no de ley**En Pleno*

Aprobadas 16

Rechazadas 40

En Comisión

Aprobada: 1

Rechazadas: 3

Comparecencias ante el Pleno a petición propia: 3

Comparecencias ante el Pleno a petición de la Cámara: 7 (Rechazadas: 12)

Comparecencias ante Comisión: 88 (Rechazadas: 31)

Sesiones plenarias: 22

Reuniones de la Junta de Portavoces: 21

Reuniones de la Diputación Permanente: 0

Leyes aprobadas: 9

Decretos-Legislativos: 1

Proyectos de ley: 9

Proposiciones de ley aprobadas: 0

Proposiciones de ley rechazadas: 1

(Proposición de Ley de modificación del artículo 4 de la Ley 5/2002, de 23 de mayo, de Protección de los Animales de la Comunidad Autónoma de Extremadura).

Debates y Declaraciones institucionales

Debate sobre la Orientación de la Política General de la Junta de Extremadura. Sesión Plenaria número 43, de 16 y 17 de junio de 2005.

Resoluciones aprobadas:

–*Resolución 55/VI*, por la que se apoya que se articule una reforma de la Ley Electoral exigiendo un mínimo del 5% nacional para poder tener representación en el Congreso de los Diputados.

–*Resolución 56/VI*, sobre Extremadura y España, por la que insta a que Extremadura defienda un modelo de articulación territorial de España, basado en los principios constitucionales de solidaridad y equidad.

–*Resolución 57/VI*, de apoyo a la refinería Balboa.

–*Resolución 58/VI*, sobre infraestructuras en el siglo XXI, en la que insta a la Junta a un seguimiento de la materialización de los grandes proyectos de infraestructuras para la Región y su cumplimiento en 2010.

–*Resolución 59/VI*, para impulsar un segundo pacto por la educación.

–*Resolución 60/VI*, sobre la mejora de los hábitos de salud de los extremeños.

–*Resolución 61/VI*, sobre la importancia de las nuevas tecnologías como instrumento de accesibilidad al Sistema Sanitario Público Extremeño.

–*Resolución 62/VI*, sobre la difusión de los avances tecnológicos, programas y técnicas científico-sanitarias.

–*Resolución 63/VI*, sobre el desarrollo de la red de infraestructuras energéticas de Extremadura.

–*Resolución 64/VI*, sobre el desarrollo de la red de infraestructuras industriales de Extremadura.

–*Resolución 65/VI*, para que se ponga en marcha un nuevo Plan de Formación Profesional.

–*Resolución 66/VI*, para la puesta en marcha de un Plan Rural Hidrológico-Forestal para la lucha contra la erosión.

–*Resolución 67/VI*, para el desarrollo de un Plan Extraordinario de Inversiones en infraestructuras estratégicas.

–*Resolución 68/VI*, sobre la necesidad de una reforma tributaria que favorezca el tratamiento fiscal en materia de vivienda habitual, establezca beneficios fis-

cales por razones familiares, favorezca situaciones de minusvalía y promueva la actividad empresarial en Extremadura.

–*Resolución 69/VI*, a favor de una reforma de la legislación electoral para que los partidos representados sólo en determinados territorios estén presentes en un Senado reformado.

–*Resolución 70/VI*, en la que insta a la Junta a presentar un proyecto de ley en el que se contemple que cuando se produzca un caso de transfuguismo que afecte a la gobernabilidad de las instituciones municipales, provinciales o en la Asamblea de Extremadura, a los Grupos Parlamentarios respectivos se les reconozca el mismo número de miembros que en el momento de su constitución o que se permita el voto ponderado en función de tales miembros.

Declaraciones institucionales:

–Declaración institucional con motivo de la conmemoración del día 8 de marzo, Día Internacional de las Mujeres. Sesión de 8 de marzo.

–Declaración Institucional con motivo del primer aniversario del atentado de 11 de marzo. Sesión de 8 de marzo.

–Declaración Institucional con motivo del Día Internacional del Pueblo Gitano. Sesión de 8 de abril.

–Declaración institucional con motivo del XXII aniversario de la constitución de la Asamblea de Extremadura. Sesión de 28 de junio.

–Declaración institucional con motivo del Día Universal del Niño. Sesión de 16 de noviembre.

Procedimientos de control e impulso político

Comisiones de investigación: ninguna

Comisiones no permanentes: ninguna

Ponencia de trabajo creada en el seno de la Comisión de Educación e 9 de marzo de 2005 para abordar el estudio de las consecuencias e implicaciones que tendrá la futura Ley estatal de Reforma de la Educación para el subsistema educativo extremeño.

Reformas del Reglamento Parlamentario

Reforma del artículo 44.1 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura aprobada por el Pleno de la Cámara en sesión celebrada el día 10 de febrero de 2005 (DOE de 22 de febrero). Modificación reglamentaria consecuencia de la modificación de la denominación de las competencias de las Consejerías de la Junta de Extremadura y la creación de la Agencia Extremeña de la Vivienda. Resulta necesario proceder al cambio de las Comisiones. Así, se modifica la denominación y contenido de la Comisión de Fomento, denominada ahora Comisión de Fo-

mento e Innovación Tecnológica, se modifica la denominación y contenido de la Comisión de Educación y se crea una específica Comisión de Vivienda, que comprende el urbanismo, la arquitectura, la ordenación del territorio y la vivienda.

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Resolución de la Presidencia de la Asamblea de Extremadura, sobre la tramitación de solicitud de la Junta de Extremadura, de adopción de acuerdo favorable por la Cámara para la declaración del Parque Natural de Monfragüe como Parque Nacional.

Instituciones similares a Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Consejo Consultivo

En el tercer año de funcionamiento del Consejo Consultivo de Extremadura le fueron formuladas 460 consultas, con 10 inadmisiones, a las que hay que unir los 87 expedientes pendientes del año anterior. En total, se emitieron 457 dictámenes, de los que 388 corresponden a responsabilidad patrimonial, 25 versaron sobre disposiciones reglamentarias, 17 sobre revisión de oficio, 6 sobre normas con rango legal, 5 sobre planes e instrumentos urbanísticos, 2 sobre administración local, 2 sobre recursos de revisión, 1 sobre convenios o acuerdos y 3 facultativos (no siendo preceptiva la consulta, algún legitimado para ello la formula en atención a la importancia o repercusión de la actuación consultada). A 31 de diciembre, se hallaban pendientes de resolver 80 solicitudes.

Continúa siendo muy abultado, tanto absoluta como relativamente, el número de dictámenes sobre responsabilidad patrimonial. Sin embargo, merece la pena destacar que no ha habido ningún expediente sobre recurso de inconstitucionalidad.

En cuanto al aspecto organizativo, se ha producido el fallecimiento del Consejero Don Romualdo Hernández Mancha, que había sido designado por la Asamblea de Extremadura por mayoría absoluta de sus miembros. La Asamblea designó para sustituirle a Don Alfonso Cardenal Murillo. Igualmente, se finalizó el procedimiento, convocado el año anterior, para la provisión de plazas de Letrado, proveyéndose las dos plazas. Por último, la Presidenta nombró a Don Felipe Anastasio Jover Lorente, Letrado del Consejo, Secretario General del mismo, y delegó en él determinadas competencias en materia de contratación.

Consejo Económico y Social

En cuanto a la labor desarrollada por el Consejo Económico y Social de Extremadura se han elaborado seis Dictámenes:

–*Dictamen 1/2005* sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas de Asistencia y

Atención a las Víctimas del Terrorismo y de Creación del Centro de Estudios Extremeños para la Paz. Aprobado por unanimidad.

–*Dictamen 2/2005* sobre el Plan de Inclusión Social de Extremadura 2005-2007. Aprobado por unanimidad.

–*Dictamen 3/2005* sobre el Anteproyecto de Ley de Reorganización del Sector Público Empresarial de Extremadura. Solicitado por el procedimiento de urgencia fue aprobado por mayoría, con el voto particular de la organización sindical de Comisiones Obreras (CC.OO.).

–*Dictamen 4/2005* sobre el Anteproyecto de Ley de Decreto Legislativo por el que se aprueba el texto articulado de las bases establecidas por el artículo 5 de la Ley 10/2004, de 30 de diciembre, de Regulación y Bases de la Agencia Extremeña de la Vivienda, el Urbanismo y el Territorio. Aprobado por unanimidad.

–*Dictamen 5/2005* sobre el Anteproyecto de Ley de Reforma en materia de Tributos Propios. Aprobado por unanimidad.

–*Dictamen 6/2005* sobre el Anteproyecto de Ley de Reforma en materia de Tributos Cedidos. Aprobado por unanimidad.

No consta ningún Informe durante este año.

La Memoria Anual sobre la Situación Socioeconómica de la Comunidad Autónoma, cuyas conclusiones son elevadas, en cumplimiento de la Ley, al Ejecutivo regional, se estructura en tres grandes capítulos: el primero sobre panorama económico, el segundo sobre mercado de trabajo y relaciones laborales y el tercero sobre calidad de vida y protección social.

Tribunal de Cuentas. No existe

Defensor del Pueblo. No existe

Introducción: líneas generales

Por encima de cualquier otra característica, 2005 ha sido en Galicia «el año del cambio», lo que vino determinado no sólo por el hecho de que en las elecciones autonómicas de junio el Partido Popular obtuviese una mayoría que no le iba a permitir mantenerse en el Gobierno, sino también por las especiales circunstancias que rodearon la alternancia de partidos en la Junta de Galicia. En primer lugar, la circunstancia de que tal alternancia fuera la primera en la que el cambio de mayoría resultaba la directa consecuencia de unas elecciones autonómicas, pues el que lo precedió en la segunda mitad de la década de los ochenta tuvo su origen en una moción de censura bastante *peculiar*, que triunfó gracias al apoyo de un parte de los diputados que hasta el momento habían conformado la mayoría parlamentaria que sostenía al Presidente censurado. La de 2005 será, además, una alternancia que va producirse tras un largo período de dominio electoral y parlamentario del Partido Popular, que ganó con mayoría absoluta las elecciones autonómicas de 1989, 1993, 1997 y 2001, en las que Manuel Fraga fue candidato a la presidencia de la Junta de Galicia. De hecho, y con la única excepción del bienio del gobierno tripartito nacido de la moción de censura referida (1987-1989), el centro-derecha había venido gobernando en Galicia desde la puesta en marcha de las instituciones autonómicas gallegas que subsiguió a la celebración de las primeras elecciones regionales en octubre de 1981. Puede entenderse, por todo lo apuntado que, en estas circunstancias, un cambio de Gobierno es siempre *algo más y algo diferente* a un mero cambio de Gobierno y que sus efectos institucionales y sociales provoquen un *terremoto político* de cierta envergadura.

Por lo demás, y como resulta fácilmente comprensible, las elecciones autonómicas condicionaron decisivamente el desarrollo de la vida política e institucional gallega antes y después de que las mismas tuvieran lugar, ligeramente adelantadas, el 19 de junio de 2005. Antes, porque tanto el debate político como las estrategias de todas las fuerzas políticas que componen el sistema gallego de partidos —de manera muy especial, las estrategias de las tres que vienen teniendo en Galicia en los últimos años representación parlamentaria: el Partido Popular, el Partido de los Socialistas de Galicia y el Bloque Nacionalista Gallego— estuvieron centradas en esas elecciones; y después, porque sus resultados y el cambio de Gobierno que los mismos produjeron condicionaron no sólo la vida política e institucional, sino también el desarrollo de la actividad legislativa del parlamento autonómico y de la actividad reglamentaria de la nueva Junta de Galicia. El primero sólo aprobó, por obvios acondicionamientos de tipo temporal, dos leyes

en los primeros meses de la nueva legislatura 2005-2009: la de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para el año 2006 y una brevísima ley de modificación; por lo que se refiere a la Junta de Galicia, y tal como podrá verse más adelante con mayor detenimiento cuando se analice su actividad reglamentaria, tampoco tras las elecciones, y debido a idénticas razones de carácter temporal, se aprobaron normas de contenido reglamentario dignas de mención, de modo que este informe se limita casi a recoger los respectivos Decretos de estructura de la Junta y de sus Consejerías.

El cambio electoral de junio iba a producir, finalmente, otros efectos que también deben ser destacados en esta reflexión introductoria: los referidos a la nueva situación del debate sobre la reforma estatutaria. Y ello porque la llegada a la Junta de la coalición que forman el Partido de los Socialistas de Galicia y el Bloque Nacionalista Gallego, firmes partidarios de la reforma estatutaria, ha colocado en la primera página de la agenda pública, y, por tanto, en el primer plano del debate político partidista, la cuestión de la reforma de un Estatuto de Autonomía que, como los de las restantes Comunidades que accedieron a la autonomía por la vía especial del artículo 151 de la Constitución, no ha sido objeto de cambio alguna hasta la fecha.

En ese sentido no cabe olvidar la peculiaridad que presenta la aprobación de cualquier reforma estatutaria en Galicia respecto a las iniciadas, con diferente desenlace, primero en el País Vasco y, después, en Cataluña.

En la primera de esas dos Comunidades, el Estatuto prevé que la reforma habrá de aprobarse sólo por la mayoría absoluta de la Cámara autonómica, lo que hizo posible en su día sacar adelante la reforma en el Parlamento de Vitoria sin contar con los votos ni del Partido Socialista de Euskadi, ni del Partido Popular. En Cataluña, por el contrario, la mayoría exigida estatutariamente para la reforma es, de forma paralela a lo que acontece con la mayor parte de las normas estatutarias, la mayoría cualificada de los dos tercios de los miembros de la Cámara, lo que, pese a todo permitió acometer la reforma sin contar con el apoyo de la minoría popular, cuantitativamente muy poco relevante en Cataluña. La situación gallega difiere sustancialmente, a ese respecto, tanto de la vasca como de la catalana: de la vasca, porque la mayoría exigida para la reforma no es la absoluta sino la cualificada de 2/3; y de Cataluña, porque en Galicia el apoyo del Partido Popular resulta indispensable para culminar cualquier reforma estatutaria: de hecho, la reforma sería posible con el apoyo conjunto del Partido Popular y el Partido de los Socialistas de Galicia, y, también, con el apoyo del Partido Popular y del Bloque Nacionalista Gallego, pero nunca con los solos votos de los diputados socialistas y nacionalistas: en una palabra, la única combinación parlamentaria que resulta insuficiente a los efectos de una futura reforma estatutaria es la que sostiene a la actual Junta de Galicia, lo que no había ocurrido hasta ahora ni en el País Vasco ni en Cataluña; y lo que hace previsible que las propuestas y el debate subsiguiente de la reforma estatutaria se desarrollará en Galicia de un modo algo diferente a como se ha desarrollado, respectivamente, en cada una de las dos Comunidades mencionadas. Y ello, más allá, de cual pudiera ser, eventualmente, su final.

El ejercicio de las competencias legislativas

Según se señalaba en el precedente *Informe Comunidades Autónomas*, mientras el año 2004 fue muy fructífero desde el punto de vista de la acción legislativa del Parlamento de Galicia –la cámara autonómica aprobó 16 normas, lo que supuso un salto en su producción legislativa, pues ese año aparecieron en el *Diario Oficial de Galicia* casi tantas leyes como las publicadas conjuntamente en los dos previos de la legislatura 2001-2005: nueve en 2002 y 10 en 2003– en el año que cierra la legislatura la contracción de la producción legislativa fue la que resultaba previsible, teniendo en cuenta la temprana fecha de disolución del parlamento –25 de abril– y la fecha tardía de Constitución de la nueva Cámara surgida de las elecciones de junio: 18 de julio. Así las cosas, aunque el saldo total de leyes publicadas en el *Diario Oficial de Galicia* a lo largo de 2005 fue de siete, lo cierto es que ese dato debe ser inmediatamente matizado: y es que cinco de esas leyes se aprobaron en los primeros meses del año (los últimos de la sexta legislatura) y las dos restantes en los últimos meses del año (y primeros de la séptima legislatura). A esas siete leyes debe añadirse, además, la aprobación de un decreto legislativo, fuente del derecho muy infrecuentemente utilizada en el ordenamiento jurídico autonómico gallego. Todo ello determinó que el número de leyes aprobadas durante la sexta legislatura, un total de 40, se haya mantenido justo en la media de Galicia –40 leyes por año– durante el conjunto del período autonómico, media que será el resultado de la siguiente evolución: 40 leyes en la primera legislatura (1981-1985), 42 en la segunda (1985-1989), 44 en la tercera (1989-1993), 44 en la cuarta (1993-1997), 32 en la quinta (1997-2001) y 40 en la sexta (2001-2005).

Entrando ya en el análisis de las normas aprobadas a lo largo de 2005, la más trascendental fue sin duda, la Ley 2/2005, de 18 de febrero, de promoción y defensa de la calidad alimentaria, ley con la que, al decir del propio legislador, se persiguen tres objetivos esenciales: en primer lugar, el de disponer de una regulación que esté en condiciones de garantizar la calidad de los productos alimentarios de Galicia y su conformidad con la normativa que les es aplicable, todo ello con la finalidad de asegurar la lealtad de las transacciones comerciales en el ámbito alimentario y la protección de los intereses y los derechos legítimos de los productores agrarios, de los operadores económicos y de los profesionales del sector, así como de los consumidores finales, en el territorio de Galicia. Con la ley se trata, en segundo lugar, de establecer las obligaciones de los operadores alimentarios que actúan en la Comunidad Autónoma de Galicia, regulando, a tales efectos, la actuación de la inspección alimentaria y el control de la administración autonómica y estableciendo un régimen sancionador en materia de calidad y conformidad alimentarias. El último de los tres objetivos antes referidos es el de fomentar y potenciar el valor de las producciones alimentarias de calidad generadas en la Comunidad Autónoma Gallega. Para dar cumplimiento a los tres objetivos mencionados, directamente relacionados con la generación de valor añadido en un ámbito productivo que es decisivo para la economía gallega –el sector alimentario, muy importante en un país, como Galicia, con un fuerte sector agrario, marisquero, pesquero y ganadero– la ley de promoción y defensa de la calidad alimentaria gallega regula pormenorizadamente los derechos y deberes de los

operadores alimentarios y las diversas figuras de promoción de la calidad alimentaria creadas con la finalidad de potenciar la competitividad y el valor añadido del sector: las denominaciones geográficas, la denominada artesanía alimentaria y las marcas de calidad. La ley procede, también, a la creación de una institución directamente vinculada al control de la calidad de los productos del sector alimentario –el Instituto Gallego de Calidad Alimentaria– y regula de un modo exhaustivo tanto el régimen jurídico aplicable al aseguramiento de la calidad alimentaria (obligaciones de los operadores alimentarios, control e inspección y medidas cautelares y preventivas) como el régimen de infracciones y sanciones aplicables en el caso de incumplimiento por parte de los diferentes operadores alimentarios de las referidas obligaciones.

Igualmente relevante ha sido la aprobación de la Ley 5/2005, de 25 de abril, reguladora del recurso de casación en materia de derecho civil de Galicia, norma destinada a dar eficacia práctica a lo previsto en diferentes preceptos del Estatuto de Autonomía para Galicia: en su artículo 22.1.a), según el cual la competencia de los órganos jurisdiccionales de Galicia se extiende, en el orden civil, a todas las instancias y grados, incluidos los recursos de casación y revisión en las materias de derecho civil gallego; en su artículo 27.5, que atribuye a la Comunidad Autónoma competencia en materia de normas procesales que se deriven del específico derecho gallego; y en su artículo 21, que dispone que el Tribunal Superior de Justicia de Galicia es el órgano jurisdiccional en que culminará la organización judicial en su ámbito territorial y ante el que se agotarán las sucesivas instancias procesales, en los términos del artículo 152 de la Constitución. El legislador autonómico parte, además, de la sentencia del Tribunal Constitucional de 25 de marzo de 2004, delimitadora del ámbito constitucionalmente correcto de actuación del legislativo autonómico en la materia. A partir de los tres preceptos estatutarios citados y de la doctrina contenida en la referida Sentencia del alto Tribunal, la ley reguladora del derecho de casación en materia de derecho civil de Galicia –que deroga la Ley 11/1993, de 15 de julio, sobre recurso de casación en materia de derecho civil especial de Galicia– determina como especialidades en la regulación del recurso las siguientes: la primera, que se considerará motivo de casación el error en la apreciación de la prueba que demuestre desconocimiento por parte del juzgador de hechos notorios que supongan infracción de uso o de costumbre; y la segunda, que las sentencias objeto de casación no estarán sometidas a ninguna limitación por causa de su cuantía litigiosa.

En el ámbito de la regulación institucional no puede tampoco dejar de destacarse la Ley 1/2005, de 4 de enero, del centro de estudios judiciales y seguridad pública de Galicia, elaborada a partir de las previsiones contenidas en los artículos 149.5 de la Constitución española y en 20.1 del Estatuto de Autonomía para Galicia: mientras el primero atribuye a las Comunidades Autónomas competencia en materia de Administración de Justicia, el segundo determina que, en concreto, le corresponde a la Comunidad autónoma gallega ejercer las facultades que las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan y atribuyan al Gobierno. A partir de tales títulos competenciales, la Ley 1/2005, del parlamento de Galicia, procede a la creación del Centro de Estudios Judiciales y Seguridad Pública de Galicia, en tanto que organismo autónomo de carácter administrativo adscrito a la Consejería competente en materia de

interior y justicia. La norma enumera con sumo detalle las funciones del centro en las tres esferas en las que desarrollará su actividad: en primer lugar, en el área de los estudios judiciales y de la formación jurídica (entre otras, las funciones de realizar la formación especializada y permanente del personal al servicio de la Administración de Justicia que se detalla en la propia ley; la de investigar, estudiar y divulgar asuntos y documentos relativos al ámbito judicial o la de promover relaciones de intercambio y colaboración con otros centros docentes e investigadores de ámbito gallego); en segundo lugar, en el área de la seguridad y la formación policial (entre otras, las funciones de realizar los cursos que se establezcan para el ingreso y la promoción interna a las distintas escalas de los cuerpos de la policía gallega y de las policías locales y la de colaborar con las administraciones competentes en la selección del personal de los cuerpos de policía); y, en tercer lugar, por último, en el área de la protección civil (entre otras, las funciones de impartir los cursos de formación y perfeccionamiento para los miembros de los cuerpos de bomberos de las entidades locales y de los integrantes de los servicios de protección civil y la de prestar apoyo a las entidades locales en la selección y formación continua del personal integrante de los cuerpos citados). La ley fija, además, la estructura orgánica y las competencias y funciones de los órganos de gobierno y administración del Centro –que dirigirán un Consejo Rector y un Director, nombrado por la Junta de Galicia– así como el régimen jurídico aplicable a los actos administrativos dictados por esos órganos de gobierno del Centro de Estudios Judiciales y de Seguridad Pública de Galicia en el ejercicio de sus funciones y competencias.

Durante los primeros meses de 2005, el parlamento de Galicia aprobó, además, dos leyes de modificación: la Ley 3/2005, de 7 de marzo, de modificación de la Ley 3/2001, reguladora del consentimiento informado y de la historia clínica de los pacientes; y la Ley 4/2005, de 17 de marzo, de modificación de la Ley 5/1999, de 21 de mayo, de ordenación farmacéutica. La finalidad que persigue el legislador autonómico con la primera de esas normas es la de adaptar la Ley gallega 3/2001, de 28 de mayo, a la Ley estatal 41/2002, de 14 de noviembre, de carácter básico, destinada a regular la autonomía del paciente y los derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica. La adaptación a la que se procede por medio de la Ley 3/2005 modifica la definición legal de consentimiento informado y menciona expresamente el derecho del paciente a decidir libremente entre las opciones clínicas disponibles y su derecho a negarse al tratamiento. La ley regula, así mismo, el denominado estado de necesidad terapéutica, entendido éste como un supuesto de restricción de la información en interés del paciente. También se introducen cambios en el régimen jurídico de la historia clínica: el más importante, el referido a la nueva determinación de los datos mínimos que deben constituir el contenido de la historia clínica, entre los que destaca la necesidad de que figure en ella la identificación de los médicos y de los demás profesionales que intervienen durante del proceso asistencial. La ley especifica, además, que la elaboración de la historia clínica, en todo aquello que se refiere a la asistencia directa al paciente, será responsabilidad de los profesionales a los que acaba de hacerse referencia. Y determina, en fin, que el paciente tiene el derecho de acceder a la documentación contenida en su historia clínica, derecho éste que podrá ejercer a través de representación debidamente acreditada, y siendo posible, además, en determinados supuestos tasados por la ley, el acceso a la historia clínica por parte de terceros.

La modificación de la normativa vigente en materia de ordenación farmacéutica se acomete, por su parte, con la finalidad de acomodarla a los pronunciamientos emanados del Tribunal Constitucional. La Ley 4/2005, de 17 de marzo, tiene, así, por objeto asumir los contenidos de la sentencia del alto tribunal de 17 de julio de 2003, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad número 3537/1999, formulado frente a los artículos 4.3, 20, 23.1, 45.b) y 46 de la Ley 5/1999, de 21 de mayo. La referida sentencia declaró inconstitucionales los artículos 23.1 y 45.b) (relativos, respectivamente, a la prohibición de transmitir *inter vivos* las oficinas de farmacia adjudicadas por concurso con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 5/1999, y a las unidades de radiofarmacia de tipo II) y consideró que el resto de los preceptos objeto de recurso no vulneraban las competencias del Estado. En coherencia con la declaración de inconstitucionalidad de los dos citados preceptos, la ley de reforma procede a una nueva redacción de aquéllos, de acuerdo con la distribución de competencias señalada por el Tribunal Constitucional, así como a la adaptación de otros preceptos que no habían sido en su día objeto de recurso.

La actividad normativa con fuerza de ley durante la legislatura 2001-2005 se cierra con la publicación en el *Diario Oficial de Galicia* del decreto legislativo 1/2005, de 10 de marzo, por el que aprueba el texto refundido de las Leyes 1/1985, de 17 de julio, y 4/1996, de 31 de mayo, de Cajas de Ahorros de Galicia. De modo paralelo a lo que acontece en la Constitución española, la figura normativa del decreto legislativo aparece recogida en el Estatuto de Autonomía para Galicia, que en su artículo 10.1.a) dispone que el parlamento de Galicia podrá delegar la potestad legislativa en la Junta, en los términos que establecen los artículos 82, 83 y 84 de la Constitución para el supuesto de la delegación legislativa de las Cortes Generales al Gobierno. Dando desarrollo a esa previsión estatutaria, los artículos 53 a 57 de la Ley 1/1983, de 22 de febrero, reguladora de la Junta de Galicia y de su Presidente (norma de desarrollo básico del Estatuto de Autonomía) regulan la delegación legislativa y los artículos 145 y 146 del reglamento del parlamento de Galicia dictan normas relativas al control sobre las disposiciones de la Junta con fuerza de ley. En desarrollo de la citada normativa, el decreto legislativo 1/2005, de 10 de marzo, se aprueba al amparo de las previsiones contenidas en la Ley 1/2004, de 21 de abril, que, a su vez, modifica de las Leyes 7/1985, de 17 de julio, y 4/1996, de 31 de mayo, de Cajas de Ahorros de Galicia, normas ambas que autorizaban a la Junta de Galicia a elaborar un texto refundido de la Ley 4/1996, de 31 de mayo, incorporando a ella las disposiciones no derogadas de la Ley 7/1985, de 17 de julio, y 6/1989, de 10 de mayo, de modificación de la anterior. El decreto legislativo procede, así, en un artículo único, a aprobar el mencionado texto refundido, texto que, después de fijar su ámbito de aplicación, regula la organización institucional de las Cajas de Ahorros (creación y recursos, órganos de gobierno, impugnación de acuerdos y régimen de las fusiones, disolución y liquidación), el régimen de sus intervenciones públicas, las normas de control que les son aplicables a las Cajas, el régimen sancionador en la materia y los órganos asociativos de las Cajas gallegas.

Pero, como ya se apuntaba páginas atrás, la producción legislativa del parlamento de Galicia a lo largo de 2005 no se redujo a la que tuvo lugar en los primeros meses del año –los últimos, por otra parte, de la sexta legislatura (2001-

2005) del parlamento de Galicia— pues, abierta la séptima legislatura de la Cámara gallega, todavía el nuevo parlamento aprobaría otras dos leyes: la Ley 6/2005, de 7 de diciembre, por la que se modifica la ley 13/1993, de 16 de abril, de las aparcerías y de los arrendamientos rústicos de Galicia; y la Ley 7/2005, de 29 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2006. La primera de esas dos normas consta de un único precepto, que modifica el artículo 5.1. de la Ley 13/1993, con la finalidad de prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2010 las aparcerías y arrendamientos rústicos referidos en el artículo 2 de la citada Ley 13/1993 que estuvieran vigentes a la entrada en vigor de la propia Ley 6/2005. En cuanto a la Ley 7/2005, el parlamento de Galicia aprueba, mediante ella, los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2006, presupuestos que integran los de la Administración General, los de organismos autónomos, los de explotación y capital de las sociedades públicas de carácter mercantil y los de las demás sociedades públicas a las que se refiere el artículo 12 del texto refundido de la ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia, aprobada por Decreto Legislativo 1/1999, de 7 de octubre. El monto total de los presupuestos para el año 2006 se acerca a los diez mil millones de euros.

La actividad reglamentaria

Como previamente se apuntaba, la actividad reglamentaria de la Junta de Galicia a lo largo del año de este *Informe* ha estado muy directamente condicionada por el desarrollo del proceso electoral que tuvo lugar justo en el ecuador de 2005. La fecha de las elecciones autonómicas explica, así, en primer lugar, la abundancia de decretos de contenido reglamentario en la primera parte del año (de los que se recogen hasta un total de 25 en las correspondientes fichas normativas) y la inexistencia de ese tipo de decretos después de la toma de posesión del nuevo Gobierno surgido de las elecciones, Gobierno que centró su actividad normativa exclusivamente en la aprobación de los denominados decretos de estructura y funciones de la Junta de Galicia y de sus Consejerías, hasta un total de 12, que se recogen también en su lugar. Agrupadas por sectores de actividad, las normas reglamentarias que se enumeran en las fichas de este *Informe* permiten conformar todos los aprobados a lo largo del año 2005 en los grupos siguientes:

A) El sector de actividad que reúne el mayor número de normas es, sin duda, y por lo que acaba de apuntarse, el de las relativas al *Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma*, que agrupa hasta un total de 12 disposiciones reglamentarias, dictadas todas por el nuevo Gobierno surgido de las elecciones. Contra lo que es habitual en este capítulo del *Informe* referido a Galicia, en este primer grupo se dejará constancia de la fecha de los decretos, pues ello permite ir viendo con precisión el desarrollo temporal del proceso político de institucionalización del nuevo Gobierno surgido de las elecciones. Nombrado el nuevo presidente de la Junta mediante Real Decreto 1008/2005, de 30 de julio (*DOG* n° 146, de 1 de agosto) el referido proceso se produjo a través de los decretos 211/2005, de 3 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Junta de Galicia; 231/2205, de 11 de agosto, por el que se establecen los centros direc-

tivos dependientes de la presidencia de la Junta de Galicia; 232/2005, de 11 de agosto, por el que se fija la estructura orgánica de los departamentos de la Junta de Galicia; 332/2005, de 18 de agosto, por el que se modifica el decreto 232/2005, por el que se fija la estructura orgánica de los departamentos de la Junta de Galicia; 454/2005, de 1 de septiembre, por el que se modifica el decreto 232/2005, por el que se fija la estructura orgánica de los departamentos de la Junta de Galicia; 500/2005, de 15 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Pesca y Asuntos Marítimos; 505/2005, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Vivienda y Suelo; 517/2005, de 6 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia de la Igualdad y del Bienestar; 519/2005, de 16 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes; 536/2005, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Trabajo; 552/2005, de 20 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Innovación a Industria y se distribuye la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora entre sus órganos; y 562/2005, de 1 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Rural y del Fondo Gallego de Garantía Agraria.

B) Dentro de la actividad reglamentaria del Gobierno saliente, el sector de actividad más significativo, al menos en términos cuantitativos, fue el de la *política sanitaria*, ámbito en el cual se aprobaron seis normas relevantes: los Decretos 74/2005, por el que se determina la composición del Consejo Gallego de Salud; 99/2005, por el que se regula la formación y el uso de desfibriladores externos por el personal no médico; 100/2005, por el que se regula la hemodonación y hemoterapia en la Comunidad Autónoma de Galicia; 104/2005, de garantía de tiempos máximos de espera en la atención sanitaria; 202/2005, por el que se crea la clase de farmacéuticos inspectores de salud pública; y 206/2005, de provisión de plazas de personal estatutario del Servicio Gallego de Salud.

C) El sector de actividad del *medio ambiente*, objeto de frecuente acción normativa por parte del ejecutivo gallego, agrupará también normas reglamentarias significativas: los Decretos 4/2005, sobre colaboración técnica y financiera de la Consejería de Medio Ambiente con las entidades locales en materia de gestión de residuos; 6/2005, por el que se regula el Observatorio Gallego de Educación Ambiental; 124/2005, por el que se regula la figura del espacio natural de interés local y la figura del espacio privado de interés natural; y 174/2005, por el que se regula el régimen jurídico de la producción y gestión de residuos y el Registro General de Gestores y Productores de Residuos de Galicia.

D) Igualmente significativo es el sector de actividad de la *pesca*, de gran importancia en la economía y la sociedad gallega, ámbito en el cual se han aprobado los Decretos 28/2005, por el que se regula el control de las biotoxinas en moluscos bivalvos y otros organismos procedentes de la pesca, el marisqueo y la acuicultura; 97/2005, por el que se regula el Registro de Buques Pesqueros de la Comunidad Autónoma de Galicia; y 118/2005, por el que se regula el sistema de compensaciones en caso de cese, cierre o suspensión temporal de la actividad pesquera, marisquera o acuícola como consecuencia de la contaminación marina accidental.

E) En el sector actividad de la *educación, cultura y deportes*, tradicionalmente muy importante en términos cuantitativos y cualitativos dentro de la acción reglamentaria de la Junta de Galicia, debe incluirse, además del ya mencionado decreto 6/2005, regulador del observatorio Gallego de Educación Ambiental, el 102/2005, por el que se crea el Consejo del Deporte de Galicia.

F) La *ordenación costera* fue otro sector de actividad significativo, dentro del cual se aprobaron dos Decretos: los 157/2005, sobre ordenación y funcionamiento del servicio de guardacostas de Galicia y 158/2005, por el que se regulan las competencias autonómicas en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre.

G) Finalmente, la Junta de Galicia saliente aprobó cuando menos un decreto significativo dentro de cada uno de los siguientes sectores de actividad: *montes* (21/2005, de prevención de incendios y regulación de aprovechamientos forestales); *economía* (61/2005, por el que se dictan normas para la aplicación de las tasas y precios de la Comunidad Autónoma de Galicia); *transportes* (80/2005, por el que se regulan los servicios de transporte público a lugares de ocio); *medios de comunicación* (81/2005, por el que se regula el régimen jurídico de la gestión del servicio público de televisión digital en la Comunidad Autónoma de Galicia); *industria* (103/2005, por el que se establece la reglamentación técnico-sanitaria de piscinas de uso colectivo); *administración pública* (164/2005, por el que se regulan y determinan las oficinas de registro propias o concertadas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia, se crea el Registro telemático de la Junta de Galicia y se regula la atención al ciudadano); *trabajo* (200/2005, por el que se regula la autorización administrativa y la inscripción en el Registro Administrativo de Centros Especiales de Empleo de Galicia, y su organización y funcionamiento); y, finalmente, *asistencia social* (329/2005, por el que se regulan los centros de menores y los centros de atención a la infancia).

El proceso de transferencias y los conflictos con otras instancias

En lo que se refiere a los conflictos con otras instancias, el Tribunal Constitucional dictó a lo largo de 2005 tres resoluciones relativas a asuntos relacionados con la Comunidad Autónoma gallega: una providencia, de 10 de mayo, por la que admite a trámite el conflicto positivo de competencias número 2947/2005, promovido por la Junta de Galicia en relación con la orden APU/4217/2004, de 22 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras para el desarrollo de los planes de formación (DOG nº 119, de 22 de junio de 2005); y otras dos providencias, ambas de 24 de mayo, por las que el Tribunal Constitucional admite a trámite, respectivamente, las cuestiones de inconstitucionalidad números 12-2005 y 7754-2004, presentadas por la sección segunda de la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, una y otra en relación con el inciso primero del artículo 19.5º de la ley del parlamento de Galicia número 5/1999, de 21 de mayo, de ordenación farmacéutica, por posible vulneración del artículo 14 de la Constitución (DOG nº 133, de 12 de julio de 2005).

Las expectativas del proceso de transferencias se han visto afectadas, por su

parte, como tantas otras cosas, por el cambio de Gobierno. Así, si en el *Informe* precedente informábamos de que durante el año 2004 el Gobierno central había aprobado tres Reales Decretos de traspasos que no colmaban, sin embargo, las aspiraciones de la Junta en materias tan diversas como aeropuertos, puertos, gestión de becas para estudiantes, funciones de la inspección de trabajo o gestión del espectro radioeléctrico, el nuevo Gobierno bipartito aumentará de forma sustancial sus exigencias, de 36 competencias cuyo traspaso intentaba negociar la Junta de Galicia presidida por Manuel Fraga Iribarne, hasta un total de 70 que se ha propuesto aquél como horizonte. Entre esas nuevas peticiones de traspasos se incluyen, por ejemplo, la titularidad de las autopistas en régimen de concesión cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en territorio gallego; la transferencia de la gestión de los puertos de interés general, el canon sobre concesiones del dominio público portuario y la competencia exclusiva sobre espacios pesqueros y deportivos e instalaciones menores (embarcaderos, varaderos); la participación en la planificación y gestión de las infraestructuras ferroviarias del Estado que discurren por territorio gallego; la transferencia de las competencias de la Ley Estatal de Costas, con sus medios materiales y personales; la transferencia de las funciones que desempeña el Estado sobre ejecución las obras hidráulicas de interés general; el traspaso de los registros mercantiles y de la propiedad; el traspaso de las oficinas de patentes y registro de marcas; la gestión, mediante convenio con el Estado, del catastro inmobiliario; todas las competencias en tráfico y seguridad vial; el traspaso de los servicios estatales de documentación y matriculación de vehículos, realización de exámenes, autorización y expedición de licencias y recursos y sanciones administrativas en materia de tráfico; el traspaso de medios servicios y efectivos necesarios para crear un cuerpo de policía autonómica; la ampliación sustancial de las transferencias en materia de justicia; o, finalmente, el refuerzo de las competencias en espacios naturales que están protegidos por la «Rede Natura 2000».

El proceso de negociación de las competencias exigidas por la nueva Junta de Galicia (en el que se incluyen otras relativas a cooperación exterior, archivos y museos, investigación, salvamento marítimo o inmigración) comenzó el día 14 de noviembre, con una entrevista celebrada en Madrid entre el Vicepresidente de la Junta de Galicia y los representantes del Gobierno central y, aunque continua abierto cuando se procedía a cerrar este *Informe*, es muy posible que acabe por *cruzarse* con el de reforma estatutaria, reforma en la que, previsiblemente, se exigirán desde Galicia muchas de las competencias que forman el bloque de traspasos que a lo largo de 2002 y 2005 ha venido negociándose.

Rasgos fundamentales de la vida política e institucional gallega

Todas las circunstancias y acontecimientos que serán a continuación analizados, como determinantes del desarrollo de la vida política e institucional en la Comunidad Autónoma gallega a lo largo del año 2005, tuvieron que ver con el proceso electoral autonómico que se produjo a comienzos del verano. Los resultados de ese proceso electoral, que constituirán el punto de partida del análisis que sigue, condicionaron, como ya apuntábamos en la introducción, un históri-

co cambio, primero de mayoría parlamentaria y, como consecuencia, de Gobierno, y generaron, como efecto de tal cambio, un giro sustancial en las expectativas de una posible reforma estatutaria, que acabará por emerger con solidez tras la llegada a la Junta de Galicia de un ejecutivo bipartito formado por el Partido de los Socialistas de Galicia y el Bloque Nacionalista Gallego.

El año del cambio

Después de un ininterrumpido y contundente dominio electoral del Partido Popular en todas y cada una de las cuatro elecciones autonómicas celebradas en Galicia entre 1989 y 2001, dominio que se habría de traducir en dieciséis años de Gobierno popular en solitario en la Junta de Galicia, el año 2005 se abrió con expectativas de cambio tras algunas de las crisis sufridas por la Junta durante la última legislatura de Manuel Fraga al frente del Gobierno, señaladamente la provocada por el gravísimo accidente del *Prestige*, que estuvo en el origen de una catástrofe ecológica sin precedentes en Galicia. Así las cosas, el que acabará por ser «año del cambio» se preanunció ya en algunos sondeos de opinión, que apuntaban inequívocamente un ligero descenso porcentual de la intención de voto al partido Popular, descenso ése que, pese a ser ligero, resultaba, en todo caso, especialmente significativo, dadas las condiciones del sistema gallego de partidos en elecciones autonómicas. Y es que en ellas el Partido Popular había venido necesitando, desde la llegada de Manuel Fraga a la política gallega, de la mayoría absoluta de los escaños de la Cámara autonómica (38 sobre un total de 75 asientos) como única forma de evitar una posible coalición socialista-nacionalista que pudiera descabalar a los populares del poder.

En este contexto, y cuando ya el presidente de la Junta había decidido adelantar en unos meses las elecciones autonómicas, que se celebrarían el 19 de junio, y no, como siempre desde la primera victoria de Manuel Fraga, en el otoño, la prensa informaba de que el PP se situaba en las encuestas por debajo de la mayoría absoluta indispensable para cerrar el paso a una eventual mayoría alternativa socialista-nacionalista: una de esas encuestas, publicada el 8 de mayo por el diario *El País*, otorgaba al PP entre 36 y 37 escaños, 27 al Partido de los Socialistas de Galicia y entre 11 y 12 escaños al Bloque Nacionalista Gallego. Unas semanas después, el diario regional *La Voz de Galicia* confirmaba, con muy pocas variaciones desde el punto de vista de una posible alternancia de Gobierno, ese sondeo: según la encuesta de *La Voz de Galicia*, aparecida el 21 de mayo, menos de un mes antes de las elecciones autonómicas, el PP obtendría 36 escaños en el futuro parlamento, el PSdeG 24 y 15 el BNG. *La Voz de Galicia* publicaría después un barómetro diario durante los días de campaña, cuya última entrega, fechada el 13 de junio, seis días antes de las elecciones autonómicas, confirmaba la tendencia previa de la serie: el PP se quedaría por debajo de la mayoría absoluta necesaria para asegurarse el control de la Junta de Galicia, el PSdeG sería la segunda fuerza a gran distancia de los nacionalistas y el BNG no sería capaz de igualar sus resultados del año 2001. Cuando el 19 de junio por la noche se culminó el escrutinio electoral, el recuento final arrojó unos resultados que confirmaron, aunque de una forma mucho más ajustada de lo que los sondeos habían sido

capaces de prever, la principal conclusión que todos ellos venían apuntando: la pérdida de la mayoría absoluta del Partido Popular.

Los resultados de las elecciones autonómicas

De hecho, la noche electoral terminaría por ser una noche *peculiar* en la que los dos grandes partidos —el popular y el socialista— pudieron afirmar, con una parte de razón, que habían ganado los comicios. El Partido Popular, porque había conseguido 37 escaños y se había quedado a un puñado de votos de la mayoría absoluta en la Cámara Gallega; el Partido Socialista, porque había mejorado sus resultados de forma sustancial tanto en relación con el Partido Popular (respecto de quien recortaba la distancia precedente) como en relación con el BNG (respecto de quien ampliaba la distancia precedente) y porque, además, disponía de un cierto margen para consolidar el escaño que podría asegurarle encabezar una mayoría alternativa conformada conjuntamente con el Bloque; y los dos, socialistas y populares, porque el resultado final quedaba en suspenso a la espera del recuento de los llamados «votos emigrantes», es decir, del escrutinio de los sufragios emitidos por los electores inscritos en el Censo de Residentes Ausentes, sufragios que podían acabar por decidir, en un sentido u otro, las séptimas elecciones autonómicas celebradas en Galicia.

Así las cosas, antes del recuento del voto emigrante, el Partido Popular alcanzaba 704.202 votos, el 44,9% de los válidos expresados, lo que le suponía una pérdida de 6 puntos porcentuales respecto a las elecciones autonómicas del año 2001 y le valían 37 escaños, cuatro menos de los que tenía en la Cámara gallega; el Partido de los Socialistas de Galicia lograba 509.340 votos, el 32,5% de los válidos expresados, lo que le suponía un incremento de 10,7 puntos porcentuales respecto a las autonómicas de 2001 y ocho escaños más; y el Bloque Nacionalista Gallego reunía 307.249 votos, el 19,6 de los válidos expresados, lo que le suponía una pérdida porcentual de 3,7 puntos y le valía la obtención de 13 escaños, cuatro menos de los que había obtenido en las precedentes autonómicas. Medido, pues, en términos de escaños, los resultados, a falta del escrutinio del voto emigrante, eran claros, desde la perspectiva del futuro Gobierno de Galicia: el PP no lograba la mayoría absoluta, la única que le aseguraba la investidura de Manuel Fraga por quinta vez consecutiva, mientras que el Partido Socialista, con ocho escaños más —cuatro procedentes del PP y cuatro del Bloque— se aseguraba encabezar una futura y más que probable alternativa de izquierda y nacionalista para la Junta de Galicia.

Confirmando los análisis que ya se hicieron en la propia noche electoral, y la prospectiva derivada de los mismos, el recuento final del voto emigrante, que se demoró algo más de una semana, no modificó el resultado *político* que acaba de apuntarse. Del total de votos emigrantes válidos, 52.364 (el 50,9% de los expresados) fueron a parar el Partido Popular, 45.432 (el 44,2% de los expresados) al Partido de los Socialistas de Galicia y 4.933 (el 4,8% de los expresados) a los nacionalistas del BNG. Tras la suma de esos votos y los procedentes del censo de electorales residentes en Galicia no se producían modificaciones en el reparto de escaños (37 para el PP, 25 para el PSdeG y 13 para el BNG) y las que afecta-

ban al porcentaje de los votos expresados eran muy poco significativas. De este modo, finalmente, y con una participación del 64,2 % (1.680.202 sufragios expresados sobre un censo electoral de 2.616.793 inscritos) el PP obtenía 756.562 sufragios (el 45,2%), el Partido de los Socialistas de Galicia 555.603 (el 33,2%) y el Bloque Nacionalista Gallego 311.953 (el 18,7%).

El cambio de tendencia del voto emigrante, que se había repartido en las autonómicas de 2001 entre los tres grandes partidos de Galicia de un modo muy diferente al que más arriba se apuntaba (67,9% para el PP, 20,9% para el PSdeG y 6,2% para el BNG) será a la postre un índice más de la notable alteración del comportamiento electoral de los gallegos que supusieron en Galicia las elecciones autonómicas de junio. Es cierto, y así debe subrayarse, que, en relación con el voto emigrante, las elecciones sirvieron también para que se fuese abriendo paso la conciencia política y social sobre la necesidad de reformar en profundidad su funcionamiento, tanto en lo relativo a las condiciones para la inscripción de los residentes ausentes, como en lo relativo a los procedimientos y garantías para la expresión de los sufragios por parte de los inscritos en el censo. Pero, más allá de ello, el paralelismo de las mutaciones acaecidas dentro y fuera de Galicia ilumina la claridad de unas tendencias hacia el cambio que, de indudable importancia cuantitativa, pero sobre todo de extraordinaria significación cualitativa. Pues, aunque es cierto que el PP fue capaz de conseguir en 2005 una indiscutible victoria electoral –ilustrada en el hecho de haberse quedado a un solo escaño de la mayoría absoluta en la Cámara gallega– y lo es también que esa victoria fue generalizada en el territorio, no lo es menos que no lo fue de un modo uniforme, pues las elecciones abrieron más de lo que estaba la brecha entre la Galicia más urbana y la Galicia más rural, en las que el dominio del PP pasó, después de 2005, a ser netamente diferente.

En cuanto a lo primero, es decir, a la *generalidad* de la victoria electoral del Partido Popular sirvan como datos los siguientes: el PP fue el partido más votado en 2005 en 80 municipios de La Coruña (87 en 2001) por 13 del PSdeG y 1 del BNG (5 y 2, respectivamente, en 2001); en 60 municipios de Lugo (64 en 2001) por 7 del PSdeG (3 en 2001); en 84 municipios de Orense (90 en 2001) por 5 del PSdeG y 3 del BNG (2 del BNG en 2001); y en 57 municipios de Pontevedra (61 en 2001) por 5 del PSdeG (1 en 2001). Pero estos datos contrastan, como previamente se apuntaba, con el *reparto del voto urbano/voto rural* entre las tres grandes fuerzas políticas gallegas en las dos elecciones autonómicas, las del 2001 y 2005, que ahora estamos comparando. Así, tomando como referencia el voto válido expresado en las siete grandes ciudades de Galicia (las cuatro capitales de provincia, más Vigo, Santiago de Compostela y Ferrol) el reparto, que fue en 2001 claramente favorable al Partido Popular (46,1%) frente al PSdeG (23,5%) y el BNG (24,7%), cambió muy sustancialmente en 2005: 39,1% para el PP, 34,8% para el PSdeG y 20,3% para el BNG. Ello, más otros incrementos en municipios de tamaño medio, significó, entre otras cosas, que la unión PSdeG-BNG creciera en ayuntamientos que aglutinaban en 2005 al 97,6% de la población gallega, dato revelador como pocos del cambio de situación en el mapa electoral de la Comunidad Autónoma.

El nuevo gobierno de coalición socialista-nacionalista

El 18 de julio de 2005 se celebró en el Palacio del Hórreo de Santiago de Compostela, sede de la Cámara autonómica, la sesión constitutiva de la séptima legislatura del parlamento de Galicia (2005-2009), legislatura conformada con una composición que, más allá del reparto entre partidos, arrojaba dos datos destacables: el alto número de parlamentarias –25, el 33% del total– la segunda cifra más alta de diputadas de la historia autonómica gallega; y la importante renovación de los miembros de la Cámara, en la que entraban 40 diputados, es decir, más de la mitad de los 75 que componen el pleno de la Cámara. Por lo demás, en ese nuevo parlamento no estaría ya Xosé Manuel Beiras –líder histórico del nacionalismo gallego–, una baja que, unida a la Fraga –que, según se anunciaba a finales de 2005, dejará en 2006 el parlamento de Galicia para pasar a ocupar un escaño en el Senado– hará desaparecer de la vida autonómica a dos de las tres figuras más sobresalientes de la política gallega en las dos últimas décadas: la tercera de esas figuras acabará sustituyendo al propio Fraga en la presidencia de la Junta de Galicia.

Constituido el parlamento, socialistas y nacionalistas dirigieron sus esfuerzos a cerrar un pacto de Gobierno que ambos habían anunciado como objetivo prioritario desde el momento mismo en que se conocieron los resultados de las elecciones autonómicas. El pacto se negoció a lo largo de los últimos días de junio y los primeros de julio y fue cerrado finalmente por los máximos dirigentes del PSdeG y el BNG –Emilio Pérez Touriño y Anxo Quintana– en 23 de julio, lo que permitió que el día 29 de ese mes el primero de los dos fuera investido presidente de la Junta de Galicia con el voto favorable de los 38 diputados –los 25 del Partido Socialista y los 13 del BNG– y nombrado presidente por Real Decreto 1007/2005, de 30 de julio, publicado en el *Diario Oficial de Galicia* de primero de agosto del año 2005.

El acuerdo político entre el PSdeG y el BNG, hecho público con el nombre de «*Bases programáticas para a acción do Goberno*», es un extenso documento que declara en su preámbulo el carácter *nacional* de Galicia, afirma la aspiración de las fuerzas políticas firmantes a «avanzar en el autogobierno de Galicia y a lograr que juegue otro papel, ahora relevante, en el marco estatal y europeo» y proclama que esas mismas fuerzas «comparten la convicción de que la Comunidad Autónoma de Galicia es una comunidad de carácter nacional en el marco de un Estado plurinacional». Tras ello, el documento fija como ejes de la acción del Gobierno y como objetivos principales de la Junta de Galicia en el período 2005-2009 los siguientes: «el impulso al empleo de calidad y estable, vinculado a una economía competitiva y abierta a los mercados y sectores de futuro; el incremento del gasto en capital humano: educación, formación para el trabajo, universidad, I+D, y el compromiso con la igualdad real entre hombres y mujeres; la consolidación de un sistema de bienestar avanzado, basado fundamentalmente en servicios públicos universales y de calidad que evite discriminaciones personales o territoriales y que garantice la autonomía y dignidad de las personas; la puesta en valor del territorio, mediante políticas de sostenibilidad ambiental, de calidad urbanística y de habitabilidad; el avance en la normalización de nuestra lengua y la protección y revalorización de nuestra cultura y de nuestro patrimonio, elementos

básicos de nuestra identidad como pueblo». Esta declaración de ejes fundamentales de la acción del Gobierno se culmina con la proclamación de que «el desarrollo y concreción de estos ejes, ideario del nuevo gobierno gallego, requiere de una profundización en el autogobierno de Galicia, impulsando un nuevo Estatuto con el máximo consenso político y social y además la imprescindible regeneración democrática que restaure la dignidad de nuestras instituciones y ponga en valor el pluralismo social y político».

A partir de esas afirmaciones programáticas esenciales, el documento es un exhaustivo relatorio de compromisos y declaraciones de intenciones, vertebrado sobre cinco grandes apartados fundamentales: a) Regeneración democrática y poderes públicos: transparencia y participación ciudadana, medios de comunicación, transparencia y eficiencia en el gasto público, un parlamento más próximo a la ciudadanía, una administración más activa y eficaz, entes locales, una justicia gallega ágil y con garantías, política integral de seguridad, relaciones con la Unión europea y proyección exterior de Galicia, un avance en el autogobierno, compromiso activo del Gobierno con el Estado, un nuevo modelo de financiación, relaciones entre las instituciones gallegas y las centrales del Estado; b) Empleo y desarrollo económico: un pacto por el empleo, innovación industrial y empresarial, desarrollo rural y política agroalimentaria; política pesquera; c) Educación, lengua y cultura: sistema educativo, universidad, lengua, cultura; d) Bienestar: sanidad, servicios sociales, igualdad, juventud, migraciones; y e) Territorio y sostenibilidad. El documento se cierra con una declaración de los grupos políticos firmantes relativa a las relaciones entre ellos, declaración por la que se comprometen, entre otras cosas, a mantener «la lealtad con los acuerdos firmados y con las decisiones del Consejo de Gobierno de Galicia, sin perjuicio de la expresión de opiniones sobre política general o sobre las áreas de competencia del propio grupo»; y a que «los acuerdos adoptados colegiadamente por el Consejo de Gobierno serán vinculantes para todos sus miembros en sus relaciones con otras administraciones».

La firma de esas «*Bases programáticas para la acción del Gobierno*» no dejó expedito, sin embargo, el camino para la investidura de Emilio Pérez Touriño como presidente de la Junta de Galicia, pues antes de cerrarse el pacto de Gobierno entre el PSdeG y el BNG hubo de acordarse el reparto de cuotas de poder en la propia Junta de Galicia. Culminadas las conversaciones y el acuerdo, Pérez Touriño fue investido el 29 de julio, y tras la publicación oficial de su nombramiento al día siguiente, el 4 de agosto el *Diario Oficial de Galicia* publicaba los respectivos decretos de nombramiento del vicepresidente y de los nuevos consejeros de la Junta de Galicia (Decreto 213/2005, de 3 de agosto). El Gobierno bipartito quedará, así, formado, además de por el presidente de la Xunta –Emilio Pérez Touriño, del Partido de los Socialistas de Galicia– y por un único vicepresidente –Anxo Quintana, del Bloque Nacionalista Gallego– por doce consejeros, que por primera vez en la historia autonómica gallega se repartirán por igual entre hombres y mujeres. De esas doce Consejerías, ocho se asignarán al Partido de los Socialistas de Galicia (Presidencia; Política Territorial, Obras Públicas y Transportes; Educación y Ordenación Universitaria; Sanidad; Economía y Hacienda; Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; Pesca; y Trabajo) y las cuatro restantes al Bloque Nacionalista Gallego (Desarrollo Rural; Industria, Turismo, Comercio e Innovación; Cultura y Deporte; y Vivienda). Se iniciaba así

la andadura del segundo gobierno de coalición de la historia de la autonomía gallega, tras la experiencia del tripartito surgido de la moción de censura presentada contra el Gobierno de Gerardo Fernández Albor en 1989.

Las nuevas perspectivas de la reforma estatutaria

La sexta legislatura del parlamento de Galicia se clausuró, desde la perspectiva de una eventual reforma estatutaria, con una cerrada negativa del Partido Popular gallego a entrar en un debate que el, a la sazón, presidente de la Xunta, Manuel Fraga, consideraba debía retrasarse, cuando menos, hasta después de los comicios autonómicos. De hecho, a principios de febrero, la mayoría *popular* en la Cámara gallega volvía a rechazar en un pleno del parlamento, y por sexta vez en la legislatura, la iniciativa conjuntamente presentada por socialistas y nacionalistas con la intención de lograr la constitución de una comisión parlamentaria destinada a iniciar los trámites de la reforma estatutaria. En contraste con esta situación, la apertura de la séptima legislatura autonómica gallega iba a dejar bien clara, desde el principio, la voluntad de la nueva mayoría en relación con la reforma estatutaria. Y así, ya en la sesión solemne de apertura de los trabajos de la cámara, su recién elegida presidenta, la socialista Dolores Villarino, proclamará la necesidad de la reforma, mediante un Estatuto que «tendrá que ser de todos y para todos, tendiendo puentes y buscando el consenso necesario para evitar enfrentamientos estériles». Esa voluntad iba a encontrar su primera plasmación institucional en la decisión del Presidente de la Junta de encargar al Consejo Consultivo de Galicia un informe jurídico sobre la reforma estatutaria, petición que se cursó oficialmente a mediados de octubre en una entrevista mantenida por Emilio Pérez Touriño con el presidente del Consejo Consultivo.

El segundo frente el que avanzó, además, a lo largo del año 2005, la reforma estatutaria fue el frente partidista. De hecho, ya en el año 2004 el PSdeG y el BNG habían constituido sendas comisiones de trabajo destinadas a la elaboración de sus propuestas de reforma. Aunque la propuesta socialista («Bases para la reforma del Estatuto de Autonomía de Galicia») elaborada por una fundación de estudios de disciplina socialista no dio lugar durante 2005 a una propuesta articulada, no ocurrió lo mismo con los trabajos de la Comisión del BNG, que permitieron a los nacionalistas presentar, en la segunda mitad de noviembre, un nuevo texto estatutario articulado, cuyos ejes fundamentales, según declaraciones del propio coordinador de la ejecutiva nacionalista, serían los siguientes: que quedaba reflejado el estatus de Galicia como nación; que Galicia tendría una responsabilidad fiscal propia; y que se reforzaría la relación bilateral con el Estado y la Unión Europea.

Pero, más allá del grado de concreción de las propuestas de partido, que, como se ve es muy diferente (ningún documento oficial en el caso del Partido Popular, unas bases muy generales para la reforma en el caso del Partido Socialista y un completo texto articulado en el caso del Bloque Nacionalista Gallego), el gran cambio que se ha producido en 2005 en relación con la reforma estatutaria, cambio directamente vinculado al resultado de los comicios autonómicos, ha sido el de la generalización de la reivindicación de aquélla, tras la aceptación de la misma

por el Partido Popular. Todos los partidos están, pues, de acuerdo en que la reforma estatutaria debe ser acometida y todos en que debe hacerse por consenso de las tres fuerzas con representación parlamentaria: por si hubiera alguna duda, ambos acuerdos quedaron patentes en la sesión solemne con la que el parlamento de Galicia conmemoró el día 19 de diciembre el veinticinco aniversario del referéndum de ratificación del Estatuto. El tiempo dirá si esa voluntad de reforma y de consenso son compatibles con las legítimas diferencias existentes entre las tres fuerzas del sistema gallego de partidos, que tiene ante sí el reto de abordar una reforma estatutaria en la que, por primera vez, el acuerdo alcance a todos.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 75

Composición por Grupos a 1-1-2005

Grupo Parlamentario Popular de Galicia: 41

Grupo Parlamentario del Bloque Nacionalista Gallego: 17

Grupo Parlamentario de los Socialistas de Galicia: 17

Composición por Grupos a 31-12-2005

Grupo Parlamentario Popular de Galicia: 37

Grupo Parlamentario del Bloque Nacionalista Gallego: 25

Grupo Parlamentario de los Socialistas de Galicia: 13

Estructura del Gobierno

Presidente: D. Emilio Pérez Touriño (PSdeG-PSOE)

Vicepresidente: D. Anxo Manuel Quintana González (BNG)

Número de Consejerías: 12

Consejería de la Presidencia, Administración Pública y Justicia: D. José Luis Méndez Romeu (PSdeG-PSOE)

Consejería de Economía y Hacienda: D. Xosé Ramón Fernández Antonio (PSdeG-PSOE)

Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes: Dña. María José Caride Estévez (PSdeG-PSOE)

Consejería de Educación y Ordenación Universitaria: Dña. Laura Sánchez Piñón (PSdeG-PSOE)

Consejería de Innovación e Industria: D. Fernando Blanco Álvarez (BNG)

Consejería de Medio Rural: D. Alfredo Suárez Canal (BNG)

Consejería de Cultura y Deporte: Dña. Angela Bugallo Rodríguez (BNG)

Consejería de Sanidad: Dña. María José Rubio Vidal (PSdeG-PSOE)

Consejería de Pesca y Asuntos Marítimos: Dña. Carmen Gallego Calvar (PSdeG-PSOE)

Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible: D. Pachi Vázquez Fernández (PSdeG-PSOE)

Consejería de Trabajo: D. Ricardo Varela Sánchez (PSdeG-PSOE)

Consejería de Vivienda y Suelo: Dña. Teresa Taboas Veleiro (BNG)

Tipo de Gobierno

Tipo de Gobierno por apoyo parlamentario: mayoritario

Partidos y número de Diputados que los apoyan: 38 (25 del PSdeG-PSOE y 13 del BNG)

Composición del Gobierno: de coalición

Cambios en el Gobierno

Como consecuencia de los resultados de las elecciones autonómicas celebradas el día 19 de junio de 2005, y de la, subsiguiente, elección de Emilio Pérez Touriño como Presidente de la Xunta de Galicia por el Parlamento de Galicia el día 29 de julio, en la correspondiente sesión de investidura, el *Diario Oficial de Galicia (DOG)* de 1 de agosto de 2005, público los Reales Decretos 1007/2005 y 1008/2005, ambos de 29 de julio, que procedían, respectivamente a cesar a Manuel Fraga Iribarne como Presidente de la Xunta y a nombrar, en su lugar, para ese cargo, a Emilio Pérez Touriño. Pocos días después, el 4 de agosto, el propio *DOG* publicaba los Decretos 212/2005 y 213/2005, ambos de 3 de agosto, en los que se procedía, respectivamente, a cesar a los miembros de la Junta de Galicia pertenecientes al último Gobierno de Manuel Fraga Iribarne y a nombrar a los del primer Gobierno de Emilio Pérez Touriño, con la composición que consta en el apartado previo sobre la estructura del Gobierno. El nuevo Gobierno quedará, así, formado, además de por el presidente de la Junta de Galicia –Emilio Pérez Touriño, del Partido de los Socialistas de Galicia– por un único Vicepresidente –Anxo Quintana, del Bloque Nacionalista Gallego–, por doce Consejerías: ocho se asignarán al Partido de los Socialistas de Galicia y las cuatro restantes al Bloque Nacionalista Gallego.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

El Pleno del Parlamento de Galicia, en la sesión de investidura que tuvo lugar el día 29 de julio de 2005, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.2 del Estatuto de Autonomía de Galicia, 17 y siguientes de la Ley 3/1983, reguladora de la Junta y de su Presidente, y 136 y siguientes del Reglamento del Parlamento de Galicia, acordó por mayoría absoluta en primera votación (38 votos a favor y

37 en contra) investir presidente de la Junta de Galicia a Emilio Pérez Touriño (*BOPG* n° 5, de 30 de julio de 2005).

Mociones de reprobación

Ninguna

Debates y resoluciones más importantes

VI Legislatura

Proposiciones de ley de iniciativa legislativa popular

Proposición de ley, formulada por iniciativa popular, para la protección, la conservación y la mejora de los ríos gallegos (*BOPG* n° 738, de 21 de enero de 2005).

Comunicaciones de la Junta

Comunicación de la Junta de Galicia sobre el modelo policial de Galicia (Pleno del día 22 de febrero de 2005. *BOPG* n° 757, de 1 de abril de 2005).

Declaraciones institucionales

Aprobación por el pleno de la Cámara, en la reunión de 22 de febrero de 2005, de la Declaración institucional sobre el naufragio del barco «Siempre Casina» (*BOPG* n° 744, de 12 de marzo de 2005).

Aprobación por el pleno de la Cámara, en la reunión de 8 de marzo de 2005, de una Declaración institucional sobre la conmemoración del Día Internacional de la Mujer (*BOPG* n° 757, de 1 de abril de 2005).

Solicitud de creación de Comisiones especiales

Solicitud de creación de una comisión no permanente de impulso y seguimiento del proceso electoral autonómico en el exterior integrada por todos los grupos parlamentarios (Acuerdo de creación por la Mesa del día 5 de abril de 2005).

Solicitud de creación de una Comisión de investigación, por iniciativa de trece diputados y cuatro diputadas del grupo parlamentario del BNG, para esclarecer las presuntas irregularidades ocurridas en los recientes procesos selectivos para el acceso al empleo público (*BOPG* n° 725, de 17 de febrero de 2005. Rechazada: *BOPG* n° 744, de 12 de abril de 2005).

VII Legislatura

Sesiones especiales

Sesión plenaria de 18 de julio de 2005, constitutiva del Parlamento de Galicia, en la que se procedió a la constitución de la Mesa de edad, la elección de la Mesa del Parlamento, la constitución de la Mesa del Parlamento y la prestación por parte de los diputados de la promesa o juramento de acatar la Constitución y el Estatuto de Autonomía (*Diario de Sesiones del Parlamento de Galicia* nº 1).

Sesión plenaria de 5 de agosto de 2005, en la que se da lectura, por parte de la presidenta de la Cámara, Dolores Villarino, a la Declaración institucional de apertura de la VII legislatura (*Diario de Sesiones del Parlamento de Galicia* nº 4).

Sesión plenaria de 19 de diciembre de 2005, conmemorativa de los 25 años del Parlamento de Galicia (*Diario de Sesiones del Parlamento de Galicia* nº 21).

Solicitud de creación de Comisiones especiales

Solicitud de creación de la Comisión permanente no legislativa para Asuntos Europeos (Propuesta de creación presentada por la Mesa de la Cámara: BOPG nº 32, de 20 de octubre de 2005).

Dación de cuentas de la Diputación Permanente del Parlamento

Dación de cuentas de los asuntos tratados por la Diputación Permanente del Parlamento de Galicia y su Mesa desde la disolución de la Cámara el 26 de abril de 2005. Sesión plenaria de 13 de septiembre de 2005 (*Diario de Sesiones del Parlamento de Galicia* nº 5 y BOPG nº 12, de 5 de septiembre de 2005).

Senadores en representación de la Comunidad Autónoma (VII Legislatura)

En la sesión plenaria de 10 de octubre de 2005 del Parlamento de Galicia procedió a la designación como senador representante de la Comunidad Autónoma de Galicia de Francisco Xesús Jorquera Caselas en substitución de Anxo Manuel Quintana González (*Diario de Sesiones del Parlamento de Galicia*, nº 9).

Reformas del Reglamento Parlamentario

Ninguna

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento (VII Legislatura)

Resolución de la Mesa del Parlamento de Galicia, de 30 de agosto de 2005, de modificación de las normas supletorias referidas al contenido, al plazo de inclu-

sión en el orden del día y a la cualificación de las enmiendas presentadas a las proposiciones no de ley (*BOPG* nº 10, de 31 de agosto de 2005).

Resolución de la Mesa del Parlamento de Galicia, de 30 de agosto de 2005, de modificación de las normas supletorias del artículo 155 del Reglamento para la tramitación de la preguntas parlamentarias dirigidas al Presidente de la Junta de Galicia (*BOPG* nº 10, de 31 de agosto de 2005).

Resolución de la Presidencia, de 30 de diciembre de 2005, por la que dictan instrucciones en relación con la aplicación de la Ley Estatal 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de productos del tabaco (*BOPG* nº 69, de 3 de enero de 2006).

Instituciones similares a Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Valedor del Pueblo (VI legislatura):

Presentación del Informe anual del Valedor del Pueblo correspondiente al año 2004 (Presentado el 24 de abril de 2005).

Consejo de Cuentas (VI legislatura):

Memoria de actividades del Consejo de Cuentas de Galicia del año 2003 e Informe de fiscalización de las cuentas del sector público de la Comunidad Autónoma de Galicia correspondiente al ejercicio económico de 2001 (Dictamen y propuestas de resolución aprobadas: *BOPG* nº 733, de 26 de febrero de 2005).

Consideraciones generales de carácter político, institucional y judicial

A) El año 2005 arranca, desde el punto de vista político, con una cita importante: el Referéndum consultivo para ratificar el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, celebrado el 20 de febrero. Las Islas Baleares emiten un voto afirmativo, como el conjunto de España, pero con la participación más baja del Estado (sólo el 32,27 por ciento acude a las urnas), con la excepción de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Pese a ganar la opción del sí, defendida a ultranza por el Partido Socialista, el Gobierno del Partido Popular de la Comunidad Autónoma rechaza hablar de éxito en en referéndum, dada la elevada abstención (66,73 por ciento). Por su parte, los representantes del PSOE expresaron haberse sentido solos a la hora de defender el sí, mientras que los del PSM y EU-Els Verds (contrarios a la ratificación del Tratado) destacaron el número de votos negativos registrados.

B) La actividad político-institucional que caracteriza el año 2005 en la Comunidad Autónoma es, sin embargo, el proceso de reforma del Estatut d'Autonomia de las Illes Balears. Este proceso sigue dos vías. Por un lado, el Govern ha nombrado una comisión de expertos (Comisión Asesora para la Reforma del Estatut, creada por Acuerdo del Consejo de gobierno de 1 de octubre de 2004 e integrada por personas de prestigio reconocido), que emite dictámenes –no siempre unitarios–, con el fin de asesorar al ejecutivo balear en la elaboración de los informes sectoriales relativos a la reforma estatutaria. Por otro lado, los partidos políticos reunidos en ponencia parlamentaria. En cualquier caso, el texto deberá ser al final aprobado en la Cámara legislativa para su envío al Congreso de los Diputados, que tendrá la última palabra. Los puntos más conflictivos se resumen a continuación.

a) Nacionalidad histórica y catalán. Uno de los primeros pronunciamientos de la comisión de expertos fue el de definir a las Illes Balears como «nacionalidad histórica», un término de menor impacto que el de «nación» recogido en el texto catalán. En materia lingüística, los expertos recomiendan mantener la actual redacción de reconocimiento de dos lenguas oficiales que tiene distinto tratamiento. Mientras que el castellano es obligatorio conocerlo, al catalán se le reconoce el derecho a usarlo. Varios partidos han expresado su desacuerdo con este «agravio comparativo».

b) Consell de Formentera. El PP defiende la creación de un Consell propio para Formentera. El actual Estatut permite al ayuntamiento de la pitiusa menor asumir funciones de Consell, aunque esta potestad apenas ha sido desarrollada.

El resto de formaciones miran con recelo la propuesta, donde ven sobre todo intereses electoralistas que pueden crear duplicidades –sólo tendría un ayuntamiento que coordinar–, aunque esperarán a que se concrete para dar su opinión definitiva.

c) Listas separadas al Parlament y a los Consells. Una de las cuestiones que ha abierto un intenso debate en la reforma estatutaria es la separación de listas. Cada uno de los Consells Insulars se integra por los diputados elegidos para el Parlamento, en las islas de Mallorca, Menorca, Eivissa y Formentera. Posteriormente, se producen renunciaciones y ajustes. Ahora se habla de la posibilidad de hacer una lista para el Parlament y listas específicas para cada consell, lo que incrementaría el número de urnas y políticos en las elecciones. UM es el único partido que ha puesto reticencias.

d) Ley electoral y equilibrio territorial. La reforma estatutaria ha estado bloqueada durante meses por este asunto. Actualmente, se puede modificar la ley electoral por mayoría simple. Ya lo hizo el president Gabriel Cañellas al elevar del 3% al 5% el porcentaje necesario para obtener representación parlamentaria, con la intención de acabar con UM. Ahora todos los partidos han acordado que ese cambio sólo pueda producirse con mayoría cualificada de dos tercios, es decir, exigiría un acuerdo entre los dos partidos mayoritarios. El PP ha aceptado el acuerdo, pero se reserva su voto particular. O sea, que pospone su posición final al término del proceso. La oposición teme que quiera romper el actual equilibrio territorial –33 Mallorca, 13 Menorca, 13 Eivissa y Formentera–, elevando en dos diputados la representación pitiusa.

e) Financiación y nuevas competencias. La financiación es uno de los temas centrales de la reforma estatutaria, aunque está en el aire su definición. No se sabe si se abordará dentro de la reforma o tendrá ley estatal específica en 2007. Mientras los partidos nacionalistas (PSM y UM) y EU-Els Verds defienden una agencia tributaria propia –incluso se habla de concierto económico–, el president Matas aboga por esperar a ver qué pasa con Cataluña, y el PSOE se muestra reacio a incluir este asunto en el Estatut. Unos y otros coinciden en la necesidad de incluir el Régimen Especial Balear en la reforma estatutaria, para darle rango de ley orgánica (recordemos que, en la actualidad, dicho régimen está previsto en la Ley estatal 30/1998, de 29 de julio). Entre la cartera de nuevas competencias destaca la creación de una policía autonómica y la participación en la gestión aeroportuaria, entre otras.

A mediados del mes de diciembre, el comité de expertos ha culminado su repaso al Estatut, y ha presentado una propuesta que supone la reforma de 74 artículos, de los 76 que tiene en la actualidad, además de dos disposiciones adicionales y tres transitorias. Sin embargo, el comité asesor no se ha disuelto, sino que ha quedado en suspenso hasta que se despeje la incógnita de la financiación.

C) En otro orden de cosas, merece sin duda destacarse la iniciación de la programación al completo de la cadena autonómica *Televisió de les Illes Balears, SA* (conocida de forma abreviada como *IB3*). Era un lunes, 5 de septiembre de 2005 –ese día el pleno del Consell de Mallorca aprobaba por unanimidad los estatutos de la sociedad mercantil *Ràdio y Televisió de Mallorca, SA*–, y el panorama audiovisual de Baleares cambiaba por completo. *IB3 Televisió*, junto a *Ràdio de*

les Illes Balears, SA —que también ha iniciado en 2005 sus emisiones regulares— conforman las dos sociedades participadas en un 100% por parte del *Ens Públic de Radiotelevisió de les Illes Balears*, cuya constitución se produjo mediante la Ley 7/1985, de 22 de mayo, modificada por la Ley 10/2003, de 22 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas. Desde el inicio de las emisiones televisivas, las críticas a IB3 han sido constantes por parte de la oposición, que la considera como una emisora progubernamental. El uso de la lengua catalana también ha sido objeto de controversia (la dirección general tuvo que recordar a presentadores de algunos programas que los invitados catalanoparlantes tenían derecho a expresarse en esta lengua, aunque los conductores no la utilicen).

D) Por lo que a la historia político-judicial de Baleares se refiere, debe resaltarse que el 29 de julio un tribunal constituido ex profeso determinó, por cuatro votos contra tres, que ninguno de los cuatro aforados salpicados por el *caso Mapau* (Presidente del Gobierno, Vicepresidenta del Gobierno y dos diputados en el Parlamento por el Partido Popular) tuvieran que ofrecer explicaciones ante la Justicia por unos hechos que ocurrieron a finales de los años 90, relacionados con la presunta trama de captación ilícita de votos de emigrantes baleares en Hispanoamérica para el Partido Popular.

Actividad legislativa y otras cuestiones de interés

La actividad legislativa de la Comunidad de las Illes Balears ha sido más bien nutrida y de mayor importancia que en años anteriores (trece leyes, incluidas la de presupuestos y la llamada ley de acompañamiento, y dos decretos legislativos).

A) Temáticamente, destaca la serie de leyes (cuatro) dedicadas al medio ambiente, la ordenación del territorio, el urbanismo y el turismo. Mediante la *Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO)* se viene a completar el bloque normativo para la protección de los espacios naturales, llenando de esta forma el importante hueco que quedaba por cubrir en la legislación autonómica, y que, más de una década atrás, la Ley 1/1991, de 30 de enero, de espacios naturales y de régimen urbanístico de las áreas de especial protección de las Islas Baleares, no cubrió (ni pudo haberlo hecho por razón de la insuficiencia del nivel competencial en aquel momento): el del desarrollo de la legislación básica estatal y dictado de normas adicionales de protección. Faltaba, pues, la definición, desde el ejercicio de la competencia medioambiental, de un régimen jurídico general de los espacios naturales, después de que la Comunidad Autónoma se hubiera limitado durante más de veinte años a la simple ejecución de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres. Con la nueva ley autonómica se amplía la tipología de espacios naturales protegidos, añadiéndose a las categorías de la Ley 4/1989 las dos nuevas de «Paraje Natural» y «Lugar de interés científico y microreservas». La gestión y administración de todos los espacios protegidos se encomienda a la Consejería de Medio Ambiente, si bien se prevé la creación de autoridades de gestión en las que hayan de tener debida representación las administraciones municipales e insulares, así como los propietarios y titulares de otros derechos sobre los terrenos afectados. Asimismo, la ley dedica una

atención individualizada a la figura de «Parque Nacional», y en particular a su régimen de gestión, que igualmente se hace depender de la Consejería de Medio Ambiente, con lo que se incorpora al régimen legal la doctrina derivada de la sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de noviembre de 2004. Por último, como tercer aspecto reseñable, la ley centra su atención en la red ecológica europea «Natura 2000». Al efecto de su integración, precisamente, conviene mencionar que en el pasado año 2004 el Gobierno de las Islas Baleares aprobó finalmente, aunque con notable retraso, la declaración de las distintas «zonas de especial protección para las aves», así como también una relación de «lugares de interés comunitario» para su inclusión en la propuesta dirigida a la Comisión Europea. Entre una y otra categoría suman en todo el territorio de las Islas Baleares cerca de ciento cincuenta ámbitos diferenciados.

En segundo lugar, la *Ley 3/2005, de 20 de abril, de protección del medio nocturno de las Illes Balears* procede a regular las condiciones y requisitos que deben reunir las instalaciones de alumbrado interior y exterior, con el objetivo de evitar la contaminación lumínica que pueden producir, proteger el medio ambiente y lograr un uso eficiente y racional de la energía, mediante la sensibilización hacia el ahorro energético. La ley establece una primera zonificación del territorio, en función de la vulnerabilidad al daño lumínico, cuya concreción queda diferida, en todo caso, a la decisión de los consejos insulares, que la podrán adoptar, bien a través de los propios instrumentos de ordenación territorial insular, los planes territoriales insulares, bien mediante el dictado de disposiciones reglamentarias de desarrollo de la ley.

En materia de turismo, la *Ley 2/2005, de 22 de marzo, de comercialización de estancias turísticas en viviendas* se centra, principalmente, en establecer unos principios generales para la regulación de una emergente actividad turística, la comercialización de estancias turísticas en determinados tipos de viviendas. Con esta ley se pretende dar cobertura legal a una nueva realidad económica, muy similar a la contratación de temporada afectuada conforme a la legislación de arrendamientos urbanos, y que, hasta el momento, quedaba casi al margen de amparo normativo. La comercialización de estancias turísticas regulada en la nueva ley se distingue del arrendamiento de temporada de carácter privado en dos aspectos fundamentales: *i*) en que las estancias por motivo de vacaciones en un determinado inmueble han de realizarse con la concurrencia de lo que, en sentido genérico, se conoce como servicios turísticos (aquellos que el comercializador ofrezca directa o indirectamente al usuario con el objetivo de facilitar la estancia); y *ii*) en el hecho de que la comercialización ha de llevarse a cabo a través de los operadores y canales turísticos. En concreto, los aspectos que regula la nueva normativa son tres: el régimen jurídico del comercializador, el régimen jurídico del usuario y la tipología de las viviendas, destacando el carácter unifamiliar. Cabe resaltar, asimismo, la introducción de la acreditación de calidad (con carácter previo al inicio de la actividad, con una vigencia máxima de 6 años y renovable), lo que permitirá que solamente se puedan comercializar en el mercado turístico aquellas viviendas que reúnan unos requisitos preestablecidos de calidad (tener a disposición del usuario hojas de reclamación oficiales así como libros de visitas de inspección turística, limpieza periódica de la vivienda, ropa de cama, lencería, mantenimiento de las instalaciones, servicio de atención al público en horario comercial...). Llama

la atención, sin embargo, el hecho de que la obtención de la acreditación no implique que las viviendas adquieran la condición de establecimientos de alojamiento turístico, condición que, por el contrario, sí reúne otra figura de características similares, al amparo de la Ley 2/1999, de 24 de marzo, general turística: la denominada «vivienda turística de vacaciones», configurada como un establecimiento unifamiliar aislado que ha de ofrecerse a través de las líneas habituales de comercialización, con unas prestaciones mínimas de calidad (servicio de limpieza, mantenimiento de piscina y, en su caso, de jardín e instalaciones), según dispone el reciente Decreto 55/2005, de 20 de mayo, que deroga la anterior regulación prevista en el Decreto 8/1998, de 23 de enero.

Finalmente, la Ley 11/2005, de 7 de diciembre, de medidas específicas y tributarias para las islas de Ibiza y Formentera, en materia de ordenación territorial, urbanismo y turismo, pretende garantizar, según indica en la exposición de motivos, la efectividad del modelo territorial contenido para las pitiusas en su plan territorial insular. La Ley 6/1999, de 3 de abril, de Directrices de Ordenación Territorial de las Islas Baleares y Medidas Tributarias, incorpora límites de crecimiento para los nuevos desarrollos urbanos de cada una de las islas, a la vez que determina la desclasificación puntual de determinados ámbitos de desarrollo urbanístico, así como medidas para todas las áreas sustraídas al desarrollo urbano. Sin embargo, la concreción de aquellos límites y de estas medidas la deben adoptar los consejos insulares a través de los planes territoriales insulares. La aprobación reciente de los mismos, que se ha sucedido de forma escalonada [Menorca (Acuerdo del Pleno del Consell de 25 de abril de 2003), Mallorca (Acuerdo del Pleno del Consell de 13 de diciembre de 2004) y, finalmente, Ibiza y Formentera (Acuerdo del Pleno del Consell de 21 de marzo de 2005)], ha servido, no obstante, para poner de manifiesto la disparidad de orientación que pueden presentar, y que de hecho presentan, las decisiones políticas que gobiernan cada una de las islas. Y lo sorprendente es que la Ley 11/2005 de medidas específicas para las pitiusas ahonda, todavía más, en este sentido, pues las determinaciones que contiene vienen a excepcionar en el ámbito insular la normativa urbanística y de ordenación territorial vigente en la comunidad (por ejemplo, permite compatibilizar en Ibiza y Formentera la vinculación de la actividad de campo de golf sin oferta complementaria con la de uso de vivienda, o también, consagra en estas islas la legalización de todas las edificaciones construidas en contra de la ordenación urbanística cuando la infracción hubiera prescrito).

B) De gran trascendencia resultan los dos textos refundidos elaborados por el Gobierno autonómico con permiso del Parlamento de las Illes Balears: el Decreto Legislativo 1/2005, de 24 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Finanzas de las Illes Balears y el Decreto Legislativo 2/2005, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Subvenciones.

La disposición derogatoria única del Decreto legislativo 1/2005 ha suprimido la anterior ley de finanzas de la Comunidad (Ley 1/1986, de 5 de febrero), así como diversos artículos de las distintas leyes de presupuestos generales de la CAIB aprobadas entre 1986 y 2004. Actualmente, el texto refundido de la Ley de finanzas constituye la norma general definidora de la «regulación, contabilidad y control de la actividad económico-financiera del sector público de la CAIB», estableciendo un conjunto de normas relativas a los principios presu-

puestarios y rectores de la actividad economicofinanciera, contenido y estructura presupuestaria, función interventora, régimen contable y control financiero. El sector público de la comunidad (en él se incluye, con carácter novedoso, a las fundaciones del sector público) se sujeta, fundamentalmente, al siguiente régimen: *a)* de presupuesto anual; *b)* de unidad de caja (al respecto, ha de verse la Orden del consejero de Economía, Hacienda e Innovación, de 8 de noviembre de 2005, por la que se establecen normas para la gestión de la tesorería de las entidades autónomas y empresas públicas dependientes de la Administración de la CAIB); *c)* de presupuesto bruto; *d)* de no afectación de los ingresos; *e)* de control interno, mediante el ejercicio de la función interventora y del control financiero, ejercido por la Intervención General, sin perjuicio de la existencia de intervenciones delegadas; y *f)* de contabilidad pública.

Por otro lado, en cumplimiento de la Disposición final segunda de la Ley 6/2004, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley 5/2002, de 21 de junio, de subvenciones, el Gobierno ha aprobado el Decreto Legislativo 2/2005, antes citado. La regulación que se acomete en virtud de la delegación prevista en la Ley 6/2004, de modificación de la Ley 5/2002, de subvenciones —Leyes hoy suprimidas mediante la Disposición derogatoria única del Decreto legislativo 2/2005—, supone un nuevo marco normativo que ofrece una visión unitaria, integral y homogénea de la actividad subvencional no sólo de la Administración de la Comunidad y las entidades públicas dependientes, sino también, de acuerdo con las Disposiciones Adicionales Primera y Segunda, de los consorcios sometidos al ordenamiento jurídico autonómico, las fundaciones del sector público, así como los Consejos Insulares cuando ejerciten competencias atribuidas por Ley del Parlamento Balear.

C) Con objeto de intentar mejorar la ordenación de los puertos y de las instalaciones portuarias y marítimas de competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma, surge la *Ley 10/2005, de 21 de junio, de puertos de las Islas Baleares*. Básicamente, se articula el régimen jurídico de los puertos e instalaciones, se delimitan las competencias de la Administración autonómica, se introducen nuevos instrumentos de planificación de los puertos, y se regula la organización, la gestión, el régimen económico y financiero y el régimen de policía administrativa. Conviene destacar que la ley ya no contempla la figura del Plan Director Sectorial, prevista en la legislación balear de ordenación del territorio, como instrumento para la planificación de los puertos de la Comunidad Autónoma, sino que, por el contrario elimina esta figura, modificando expresamente la Ley 6/1999, de 3 de abril, de las Directrices de Ordenación Territorial de las Illes Balears y de medidas tributarias. De esta manera, la materia puertos deportivos e instalaciones náuticas queda fuera de la normativa general de ordenación territorial, y, tras la promulgación de la Ley 10/2005, la creación de nuevos puertos o la ampliación de los existentes se hará de acuerdo sus previsiones sectoriales, basadas en el análisis puntual de los concretos proyectos que se presenten, al margen de consideraciones de conjunto propias de instrumentos de planificación territorial, como venía haciéndose hasta ahora [mediante el Decreto 61/1994, de 13 de mayo, se aprobó el plan director sectorial de puertos deportivos e instalaciones náuticas; poco después, este plan fue anulado por la sentencia 183/1997 del Tribunal Superior de Justicia de Baleares, confirmada por el Tri-

bunal Supremo (sentencia de 12 de febrero de 2003); posteriormente, mediante acuerdo del Consejo de gobierno (del «Pacto de Progreso») de 15 de noviembre de 2002, se aprueba definitivamente una Norma Territorial Cautelar previa a la tramitación del Plan Director Sectorial de puertos deportivos e instalaciones náuticas, Norma que fue levantada después por acuerdo del Consejo de gobierno («popular») de 15 de octubre de 2004)]. En cualquier caso, la autorización correspondiente la otorga finalmente el nuevo ente público «Puertos de las Illes Balears», que la ley crea como empresa pública que actúa según el derecho privado.

D) La *Ley 4/2005, de 29 de abril, sobre drogodependencia y otras adicciones en las Illes Balears* tiene por objeto la ordenación y regulación de las competencias, actividades y funciones de las administraciones públicas, entidades privadas e instituciones, en materia de drogodependencias y otras adicciones, todo ello con la finalidad de prevenir las conductas descritas en esta Ley y prestar asistencia a las personas con problemas de adicción o drogodependencia. La ley, más conocida como «Ley Antitabaco», entró en vigor el día 10 de julio de 2005, y de ella cabe destacar su regulación acerca del consumo del tabaco, contenida en la sección 2ª del capítulo II, por su contraposición con las determinaciones previstas en la Ley Estatal 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, en vigor a partir del día 1 de enero de 2006.

Uno de los principales conflictos se plantea en los bares y restaurantes de menos de 100 metros cuadrados, que conforman la gran mayoría de los establecimientos de restauración de las islas. Así, mientras la norma balear obliga a todos los bares y restaurantes que deseen seguir teniendo clientes fumadores a habilitar dos zonas diferenciadas, independientemente de su superficie, la ley estatal, por el contrario, establece que esta obligación sólo es exigible en los establecimientos de más de 100 metros cuadrados, por lo que la legislación estatal da a los pequeños locales la oportunidad de escoger entre ser local para fumadores o para no fumadores. Pero el mayor problema surge porque la norma autonómica no establece cómo han de ser las separaciones para la habilitación de zonas para fumadores, a diferencia de la ley estatal, que, para los locales de más de 100 metros cuadrados, impone la realización, en un plazo de ocho meses desde su entrada en vigor, de separaciones físicas que requieren trabajos de construcción. Pese al carácter básico de la ley estatal, el Gobierno de las Islas Baleares ha señalado, sin embargo, que en el territorio insular se aplicará su propia ley autonómica antitabaco, y no la estatal, al entender el Gobierno balear que la suya defiende mejor los derechos de los no fumadores, pero sobre todo porque las separaciones físicas que exige la ley estatal requieren transformaciones, lo cual significa que estos establecimientos se encontrarían en obras en plena temporada turística de 2006.

E) La *Ley 6/2005, de 3 de junio, de coordinación de las policías locales de las Illes Balears* establece los criterios básicos para coordinar la actuación de las policías locales en el ámbito territorial de la comunidad, sin perjuicio de su dependencia de las autoridades municipales, y siempre teniendo en cuenta lo previsto en el Estatuto de Autonomía y en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad. Tras dieciséis años de vigencia de la primera Ley autonómica promulgada al amparo de la competencia prevista en el artículo

148.1.22 de la Constitución española, sobre coordinación y demás facultades en relación con las policías locales (Ley 10/1988, de 26 de octubre, de coordinación de policías locales), se aprueba la segunda ley en la materia, con el fin de atender las nuevas demandas planteadas por los ciudadanos en relación a la seguridad pública. Esta normativa crea un modelo de policía local centrado en la formación y el perfeccionamiento de los agentes, a partir de la exigencia de un nivel formativo superior para el acceso a las distintas categorías de la policía local. Por otro lado, establece un régimen jurídico homogéneo y configura el estatuto personal de los miembros de la policía local en un único cuerpo legal, lo que supone una simplificación normativa respecto de la regulación anterior. Se determinan también las exigencias para la creación de cuerpos de policía local, obligatorios en los municipios de más de cinco mil habitantes o con un número de policías auxiliares superior a tres. Igualmente, se regula la figura del policía turístico, que constituye, sin duda, una innovación en el panorama legislativo estatal, con la finalidad de conseguir una actuación especializada en los municipios que incrementen estacionalmente su población flotante debido al turismo.

F) Con el objeto de establecer el marco normativo general de la acción autonómica de cooperación para el desarrollo se aprueba la *Ley 9/2005, de 21 de junio*. En líneas generales, la cooperación para el desarrollo se organiza como un conjunto de acciones, estrategias y recursos que la comunidad internacional utiliza para mejorar las condiciones económicas y la calidad de vida en los países en vías de desarrollo. La rápida evolución experimentada por España en el ámbito de la ayuda al desarrollo puede presentar como uno de sus hitos más destacados la entrada en vigor de la Ley Estatal 23/1998, de 7 de julio, sobre cooperación internacional para el desarrollo. Esta ley ha supuesto una importante regulación y definición de las fórmulas y modalidades de cooperación internacional, de los distintos instrumentos y recursos para su puesta en práctica, así como también de los diferentes agentes, públicos y privados, encargados de la formulación y ejecución de la acción de cooperación al desarrollo.

Interesa particularmente aquí subrayar el claro reconocimiento que efectúa la Ley Estatal 23/1998 del protagonismo asumido, dentro del conjunto de los agentes públicos de la ayuda al desarrollo, por las comunidades autónomas y los entes que integran la administración local, como muestra su artículo 20, en el que aparece una mención explícita a la acción de cooperación llevada a cabo por unas y otras entidades, con sujeción a los principios, los objetivos y las prioridades que establece la misma ley. El marco de la cooperación descentralizada es, precisamente, el que ha promovido la promulgación de la Ley Autonómica 9/2005, y ello a pesar de no hallarse en los artículos del texto constitucional que establecen las reglas de la distribución del poder político entre el Estado y las comunidades autónomas (arts. 148 y 149) precepto alguno que de forma concreta haga referencia a la cooperación al desarrollo. La propia naturaleza de las comunidades autónomas como entes territoriales dotados de autonomía política exige, sin embargo, el reconocimiento de plena capacidad para adoptar, dentro de los límites que impone el juego del principio de unidad, una acción política propia de cooperación al desarrollo, como expresión solidaria de las respectivas colectividades. Así lo subraya el artículo 20 de la Ley Estatal 23/1998, que define la cooperación al desarrollo realizada desde las comunidades autónomas como «la

expresión solidaria de sus respectivas sociedades». En esta dirección se expresa la Ley Balear 9/2005, en cuyo artículo 2 se afirma que «esta actividad comprende las actuaciones directamente orientadas a producir desarrollo sostenible y equitativo en los países beneficiarios, y las dirigidas a aumentar el grado de compromiso de los mallorquines, menorquines, ibicencos y formenterenses para la solidaridad internacional». En términos semejantes se expresan también buena parte de las leyes aprobadas por otras comunidades autónomas [Castilla-La Mancha (Ley 13/2003, de 13 de febrero), La Rioja (Ley 4/2002, de 1 de julio, Andalucía (Ley 14/2003, de 22 de diciembre, Navarra (Ley 5/2001, de 9 de marzo)].

G) Tan sólo dos de las trece leyes aprobadas a lo largo de 2005 se destina a la modificación parcial de leyes vigentes: *i*) la Ley 1/2005, de 3 de marzo, de reforma de la Ley 12/1998, de 21 de diciembre, de patrimonio histórico de las Illes Balears, que prorroga hasta el día 1 de enero de 2006 la fecha para que los ayuntamientos puedan modificar sus instrumentos de planeamiento general, con la finalidad de incluir el Catálogo de Protección del Patrimonio Histórico; y *ii*) la Ley 7/2005, de 21 de junio, de reforma de la Ley 1/2003, de 20 de marzo, de cooperativas de las Illes Balears, que obliga a las cooperativas a adaptar sus estatutos a la ley antes del 31 de julio de 2005, estableciendo que si no lo hacen quedarán disueltas de pleno derecho, y entrarán en período de liquidación.

Por otro lado, cabe mencionar también la aprobación de una Ley de artículo único: la Ley 8/2005, de 21 de junio, de medidas transitorias para el otorgamiento de la licencia autonómica de gran establecimiento comercial en las Illes Balears, que se dicta con carácter cautelar hasta que entre en vigor el reglamento que desarrolle la Ley 11/2001, de 25 de junio, de Ordenación de la Actividad Comercial, con el objeto de suspender, hasta el referido momento, la tramitación de las licencias de gran establecimiento presentadas tras el día 21 de mayo de 2005 (el 20 de mayo, el Consejo Asesor de Comercio de las Illes Balears informó sobre el texto de la norma cautelar).

H) Antes de acabar este apartado, es preciso referirse a algunos aspectos importantes que se derivan de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas. Por un lado, interesa particularmente destacar la supresión, siguiendo el camino iniciado por la LOFAGE en 1997, de la distinción en la categoría genérica de entidades autónomas entre aquellas de tipo administrativo de aquellas otras de tipo comercial, industrial, financiero o análogo, mediante la modificación de los artículos 1a) y 2.1 de Ley Balear 3/1989, de 29 de marzo, de entidades autónomas y empresas públicas. Así, como en el caso del Estado, los entes de naturaleza institucional creados por la CAIB se pueden clasificar según su forma, pública o privada, de personificación, a fin de distinguir, de este modo, entre: *a*) organismos públicos o entes públicos de gestión, que adoptan una forma jurídico-pública de personificación (aquí se encuadran tanto las entidades autónomas como las empresas públicas que ajustan su actividad al derecho privado), y *b*) sociedades públicas, que adoptan una forma jurídico-privada de personificación (se trata de sociedades civiles o mercantiles con participación mayoritaria de la Comunidad Autónoma).

Por otro lado, aunque directamente relacionado con el fenómeno institucional, merece también destacar la concreta autorización al Gobierno Balear para la

creación de cinco entidades de perfil instrumental que se rigen en parte por el ordenamiento privado: *i*) una empresa pública, en materia de parques y otras figuras de especial protección (Disposición adicional cuarta); al respecto, recordar que en 2003, mediante la Disposición adicional cuarta de la Ley 10/2003, de 22 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, se había autorizado la creación de una entidad autónoma para la gestión de los parques, y que en 2004, mediante la Disposición adicional decimoquinta de la Ley 8/2004, de 23 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y de función pública –hoy suprimida por la Disposición derogatoria única de la Ley 13/2005, que comentamos–, se procedió a regular el personal de dicha entidad autónoma); y *ii*) otras cuatro empresas públicas, en materia de juventud (Disposición adicional decimocuarta y decimoquinta): una, con la finalidad de coordinar y ejecutar la política autonómica de juventud y ocio; y las otras tres, para hacer lo mismo en el ámbito de las islas de Mallorca, Menorca e Ibiza y Formentera, respectivamente. La Ley de acompañamiento, por enésima vez, continúa la praxis de autorizar al Gobierno la creación de este tipo de entes públicos, cuyo régimen debe venir luego fijado por Decreto de dicho órgano.

En cualquier caso, se puede observar que en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares siguen apareciendo sin descanso organizaciones instrumentales en régimen de descentralización funcional, cuya regulación, sin embargo, ha de ir adaptándose a la legislación específica que año tras año se va aprobando, como es el caso en 2005 de la nueva normativa sobre finanzas, ya comentada anteriormente (Decreto Legislativo 1/2005, de 24 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Finanzas). En estos momentos, en total existen cinco entidades autónomas; diecisiete empresas públicas que tienen que ajustar su actividad al ordenamiento jurídico privado [en 2005, además de los cinco entes antes citados, también se ha autorizado la creación de una empresa pública en materia de cooperación al desarrollo («Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears»), mediante la Disposición adicional tercera de la Ley 9/2005, de 21 de junio, de Cooperación al Desarrollo), y se han regulado otras tres entidades de este tipo («Puertos de las Illes Balears»), mediante la Ley 10/2005, de 21 de junio, de Puertos de las Islas Baleares, «Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental», por Decreto 115/2005, de 11 de noviembre, refundiéndose en un único ente los dos institutos del agua hasta ahora existentes –IBASAN y IBAL–, y «Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Illes Balears»), mediante Decreto 64/2005, de 10 de junio, con el objeto de integrar en las organizaciones comunes de mercado requisitos básicos en materia de medio ambiente, seguridad alimentaria, salud y bienestar de los animales)]; y ocho sociedades con participación mayoritaria de la CAIB.

Junto a los entes públicos de gestión y las sociedades públicas, existe, a la vez, una nueva fórmula organizativa de derecho privado, de perfil ambiguo y de difícil catalogación, que en la comunidad balear ya no puede ignorarse: es el caso de las denominadas «fundaciones del sector público», de creciente proliferación a nivel autonómico, del mismo modo que sucede a nivel estatal. Con carácter general, puede afirmarse las fundaciones constituidas por entes públicos ni son administraciones públicas –no encajan, formalmente, en la tipología de entes públicos prevista en la legislación administrativa general–, ni son, por otro lado, socieda-

des públicas, y ni tampoco son, en puridad, fundaciones *strictu sensu* de la legislación sobre fundaciones. El nuevo tipo de ente fundacional se inserta, por el contrario, en una categoría que surge, originariamente, de la mano del legislador económico-público estatal, y que finalmente ha sido asumida en 2005 por el legislador económico-público balear. El «sector público fundacional», como se rubricó mediante la Ley Estatal 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, alberga aquellos entes instrumentales del sector público, formalmente de naturaleza privada pero de titularidad pública, distintos de los entes societarios y atípicos, que, desde la forma fundacional, se rigen con carácter general, primero, por las normas legales y específicas dictadas para ellos –las cuales se integran, en muchos aspectos, por normas del régimen jurídico-público propio de las administraciones públicas–, y, supletoriamente, por la regulación general sobre fundaciones (Capítulo XI de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de fundaciones, que regula sistemáticamente las «fundaciones del sector público estatal»). Como ya se ha indicado más arriba, el Decreto Legislativo 1/2005, de 24 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Finanzas de las Illes Balears –texto que constituye la norma general definidora de la «regulación, contabilidad y control de la actividad económico-financiera del sector público de la CAIB»–, incluye, con carácter novedoso, a las fundaciones del sector público autonómico en la categoría de sector público de la comunidad, lo que supone que este tipo de entes –que el propio Texto Refundido define, al igual que la Ley Estatal 50/2002, antes citada, como «aquellos que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración de la Comunidad Autónoma o de sus entidades autónomas y empresas públicas, así como aquellas otras cuyo patrimonio fundacional, con carácter de permanencia, esté integrado en más de un 50 por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por estas entidades»–, habrá de someterse a las normas públicas de control financiero impuestas por el citado Texto Refundido.

El día 25 de noviembre de 2005, el Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejera de Inmigración y Cooperación, acordó la autorización de la constitución de la fundación pública denominada «Fundación Balears en el Exterior», cuyo único fundador es el Gobierno Balear, con el «objetivo prioritario de prestar apoyo de carácter principalmente socio sanitario a los emigrantes de Baleares, y a sus cónyuges y descendientes, cualquiera que sea el grado, que residan en el exterior, principalmente en los Países de Argentina, Uruguay y Venezuela, entre otros».

Por otro lado, el mismo día del mes antes mencionado, el Gobierno también aprobó los Estatutos de la «Fundación Menorquina de la Ópera», cuyos miembros fundadores iniciales son, además del Gobierno, el Consejo Insular de Menorca, el Ayuntamiento de Mahón y la entidad Amigos de la Ópera de Mahón, con el objetivo primordial de promocionar la tradición musical operística. El artículo 34 de los Estatutos establece, con cierta imprecisión, que la Fundación habrá de someterse a las normas autonómicas y de control externo aplicables. Con la constitución de las dos fundaciones públicas mencionadas son ya más de diez los entes de tipo fundacional de iniciativa pública existentes en la Comunidad Autónoma.

Actividad reglamentaria

Dentro de la producción normativa de mayor interés del Consejo de gobierno y de la Presidencia de las Illes Balears durante el año 2005, puede destacarse los siguientes bloques temáticos:

A) Entre los *reglamentos organizativos, de régimen jurídico e institucionales*, ha de resaltarse los que han acometido modificaciones sustanciales de la estructura departamental de la Administración de la Comunidad, como son el Decreto 14/2005, de 18 de octubre, por el cual se crea la Consejería de Inmigración y Cooperación, y se establece su estructura orgánica básica, y el Decreto 16/2005, de 18 de octubre, que modifica la estructura orgánica básica de la Consejería de Presidencia y Deportes, como consecuencia de la creación de la nueva Consejería de Inmigración y Cooperación. Por otro lado, ha sido objeto de reforma la estructura orgánica básica de varias Consejerías. Es el caso del Decreto 18/2005, de 28 de octubre, al efecto de suprimir la Dirección General de Puertos de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes, por haberse encargado el ejercicio de sus competencias al nuevo ente público «Ports de les Illes Balears», antes mencionado; y del Decreto 3/2005, de 28 de enero, por el que se crea la «Oficina balear del cambio climático», adscrita a la Consejería de Medio Ambiente con rango de Dirección General. Para acabar, ha de mencionarse aquí también la creación del servicio de educación preescolar de la Vicepresidencia y Consejería de Relaciones Institucionales, mediante el Decreto 21/2005, de 4 de marzo. La creación de este centro tiene como objetivo atender a las necesidades educativas de los hijos del personal durante el horario laboral.

Además, han sido varios los decretos que crean o modifican distintos órganos consultivos, como es el caso del Decreto 60/2005, de 27 de mayo, por el que se crea la Comisión Interdepartamental y el Comité Técnico sobre el Cambio Climático; el Decreto 6/2005, de 21 de enero, por el cual se crea el Consejo de Seguridad Alimentaria de las Illes Balears y el Comité Técnico Científico de Seguridad Alimentaria de las Illes Balears, con el fin de coordinar los departamentos de la Administración autonómica relacionados directa o indirectamente con la seguridad alimentaria; el Decreto 65/2005, de 10 de junio, de modificación del Decreto 95/2002, de 12 de julio, por el cual se regulan el Consejo Balear de Caza y los Consejos Insulares de Caza; y el Decreto 38/2005, de 22 de abril, de creación organización y funcionamiento de la Comisión de Expertos para el Estudio y Seguimiento del Todo Incluido, con el fin de elaborar un informe sobre la conveniencia o no de la regulación de esta modalidad turística. Ha de mencionarse aquí también el Decreto 22/2005, de 4 de marzo, por el cual se regula el régimen jurídico, los criterios de distribución y el funcionamiento del «Fondo de Cooperación Municipal», encargado de corregir, siguiendo los criterios propuestos por la Comisión Mixta de asesoramiento, los desequilibrios económicos interterritoriales entre todos los municipios de la Comunidad.

Finalmente, ha de incluirse en este apartado los Decretos que crean registros administrativos. Es el caso del Decreto 69/2005, de 24 de junio, por el que se crea y regula el Registro de Estudios Universitarios de las Illes Balears; y el Decreto 75/2005, de 8 de julio, por el cual se crea el Catálogo Balear de Especies Ame-

nazadas y de Especial Protección, las Áreas Biológicas Críticas y el Consejo Asesor de Fauna y Flora de las Illes Balears.

B) De entre las *disposiciones generales de contenido sustantivo* más importantes dictadas para regular muy diversos ámbitos sectoriales se da cuenta a continuación mediante su agrupación en bloques temáticos.

Destaca el campo de la *vivienda* como uno de aquellos en que la actuación del Gobierno ha sido prioritaria. Por Decreto 90/2005, de 29 de julio, se ha establecido un conjunto de ayudas complementarias al Plan Estatal de la vivienda 2005-2008 –aprobado mediante Real Decreto 801/2005, de 1 de julio–, que supone la aportación de 200 millones de euros por parte de la Comunidad Autónoma, con el objeto de facilitar el acceso de los ciudadanos a la compra y el alquiler de la vivienda, en el marco del Plan estatal de la vivienda, antes mencionado. Con posterioridad a la publicación de tales Decretos, en diciembre de 2005, los gobiernos central y autonómico sellaron un convenio de colaboración, mediante el cual el Estado destinará 115 millones de euros a las islas –lo que supone un incremento monetario del 77% con respecto al anterior acuerdo del Ejecutivo de José María Aznar.

En el Gobierno Autonómico siguen estando también en primera fila temas como el *medio ambiente*, la *ordenación del territorio* y el *turismo*. Ha de resaltarse, dentro del último sector mencionado, el Decreto 54/2005, de 20 de mayo, por el que se ordena y se regula la oferta de restauración, así como el Decreto 55/2005, de 20 de mayo, por el que se realiza una nueva regulación de las viviendas turísticas de vacaciones, derogándose así la anterior normativa (Decreto 8/1998, de 23 de enero y Orden de 11 de junio de 1999). Es de interés, asimismo, el Convenio de Colaboración, publicado el 29 de enero de 2005, entre el Ministerio de de Industria, Turismo y Comercio, la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Consejo Insular de Mallorca y los ayuntamientos de Palma y de Lluçmajor para la constitución del Consorcio para la mejora y el embellecimiento de la playa de Palma, referente importante dentro de la oferta turística y un destino vacacional de amplia tradición. Por otro lado, el Decreto 132/2005, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Ses Salines de Ibiza y Formentera, se dicta con fines de protección ambiental, conservación y mejora de los recursos naturales, promoción de la gestión sostenible del territorio, fomento de las labores científicas y de investigación así como del uso público del parque. Finalmente, ha de destacarse también el Decreto 96/2005, de 23 de septiembre, de aprobación definitiva de la revisión del Plan Director Sectorial Energético de las Illes Balears, que es un plan director sectorial previsto en la legislación territorial autonómica, destinado a establecer las condiciones territoriales y ambientales que permitan asegurar el abastecimiento energético futuro de las Illes Balears en buenas condiciones.

En materia de *enseñanza no universitaria*, sobresalen el Decreto 11/2005, de 28 de enero, por el cual se establece el currículum de Educación Secundaria Obligatoria de las Illes Balears, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 10/2002, de calidad de la educación, y el Decreto 29/2005, de 11 de marzo, por el cual se establece la ordenación y el currículum de bachillerato en las Illes Balears. En lo que concierne a la formación profesional, el Decreto 4/2005, de 14

de enero, establece el currículum de ciclo formativo de grado medio correspondiente al título de técnico en Explotación de Sistemas Informáticos, y el Decreto 35/2005, de 8 de abril, establece el currículum de ciclo formativo de grado medio correspondiente al título de técnico en atención sociosanitaria. En materia de *enseñanza universitaria*, se ha aprobado la Orden del consejero de Educación y Cultura, de 16 de noviembre de 2005, por la que se establece el procedimiento para la autorización de estudios oficiales de posgrado en la Illes Balears.

La *protección civil* también ha merecido la atención del Gobierno autonómico mediante la aprobación de cuatro planes especiales: el Decreto 41/2005, de 22 de abril, por el que se aprueba el plan especial frente al riesgo de incendios forestales; el Decreto 40/2005, de 22 de abril, por el que se aprueba el plan especial frente al riesgo de inundaciones; el Decreto 39/2005, de 22 de abril, por el que se aprueba el plan especial frente al riesgo sísmico; así como el Decreto 82/2005, de 22 de julio, por el que se aprueba el plan especial para hacer frente al riesgo de transporte de mercancías peligrosas.

Con la trascendencia social que es propia de la materia, el Decreto 12/2005, de 2 de febrero, regula un régimen transitorio de ayudas al *transporte aéreo y marítimo* para los residentes en las Illes Balears, que prevé una bonificación adicional en las tarifas de los servicios regulares de transporte marítimo y aéreo para los residentes en las Islas Baleares, con excepción del transporte marítimo interinsular. Por otro lado, el Decreto 130/2005, de 23 de diciembre, de modificación del Decreto 57/1999, de 28 de mayo, por el que se regula un régimen de subvención para los residentes en las Islas Baleares que utilicen un transporte marítimo regular en los desplazamientos interinsulares, y del Decreto 115/2000, de 21 de julio, de régimen de subvenciones al transporte marítimo regular para los residentes en la isla de Formentera, se dicta con la finalidad de elevar la cuantía de las subvenciones en el transporte marítimo, de acuerdo con la previsión del Estado, que pretende elevar los niveles de bonificación de los servicios regulares aéreos y marítimos para los residentes en las Islas Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla.

En materia de *aguas*, el Decreto 58/2005, de 27 de mayo, por el que se regula el otorgamiento de concesiones de aguas subterráneas para los usos agrarios, se aprueba con el fin de minimizar el impacto negativo de las nuevas extracciones de agua y para paliar la falta de recursos disponibles para la agricultura; en materia *juego y ocio*, ha de reslatsarse el Decreto 20/2005, de 25 de febrero, por el cual se regula la Inspección del Juego en la Comunidad Autónoma –órgano encargado de la vigilancia e investigación de las actividades de empresas y particulares relacionadas con el juego y las apuestas–, así como el Decreto 129/2005, de 16 de diciembre, por el que se regulan las actividades de tiempo libre infantil y juvenil, que se hacen con niños menores de edad en los casales y centros infantiles y juveniles, de carácter público o privado.

De gran trascendencia son, por fin, el Decreto 127/2005, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 6/2001, de 11 de abril, de *Patrimonio* de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, que se adapta a la regulación contenida en la Ley estatal 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, aprobada durante el procedimiento de elabo-

ración de este decreto; y el Decreto 126/2005, de 16 de diciembre, de modificación del Decreto 250/1999, de 3 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento de *incompatibilidades* de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, que se adapta a los cambios que ha sufrido la normativa autonómica desde entonces, así como a la Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal (LO 15/1999), que obliga a las Administraciones Públicas a configurar sus ficheros de conformidad con las disposiciones que en ella se establecen.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 59

Presidente: D. Pere Rotger Llabrés

Composición por Grupos Parlamentarios:

Grupo Parlamentario Popular: 30

Grupo Parlamentario Socialista: 19

Grupo Parlamentario PSM-Entesa Nacionalista: 4

Grupo Parlamentario Esquerra Unida i els Verds: 3

Grupo Parlamentario Mixto: 3

Estructura del Gobierno

Presidente: D. Jaume Matas Palou

Vicepresidenta y Consejera de Relaciones Institucionales: Dña. María Rosa Estarás Ferragut

Consejería de Turismo: D. Joan Flaquer Riutort

Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes: Dña. Margarita Isabel Cabrer González

Consejería de Medio Ambiente: D. Jaume Font Barceló

Consejería de Interior: D. José María Rodríguez Barberá

Consejería de Economía, Hacienda e Innovación: D. Lluís Àngel Ramis de Ayreflor Cardell

Consejería de Comercio, Industria y Energía: D. José Juan Cardona

Consejería de Trabajo y Formación: D. Cristóbal Huguet Sintes

Consejería de Educación y Cultura: D. Francisco Jesús Fiol Amengual

Consejería de Agricultura y Pesca: Dña. Margalida Moner Tugores

Consejería de Salud y Consumo: Dña. Ana María Castillo Ferrer

Consejería de Presidencia y Deportes: Dña. María Rosa Puig Oliver

Consejería de Inmigración y Cooperación: Dña. Encarnación Juana Pastor Sánchez

Tipo de Gobierno

Tipo de gobierno por apoyo parlamentario: mayoritario

Partidos y número de Diputados que lo apoyan: Partido Popular, 30 Diputados

Composición del Consejo de gobierno: homogéneo (PP)

Debates y resoluciones parlamentarias

Proposiciones de Ley

Presentadas: 9

Aprobadas: 1

Retiradas: 1

No toma en consideración: 3

No admitida: 1

En trámite: 3

–Sobre regulación de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Ibiza y Formentera

–Sobre evaluaciones para la protección del medio ambiente en las Illes Balears

–De mediación familiar

Proposiciones no de Ley en Pleno

Presentadas: 40

Aprobadas: 7

Retiradas: 6

Rechazadas: 6

Pendientes: 21

Proposiciones no de Ley en Comisión

Presentadas: 88

Aprobadas: 17

Retiradas: 10

Rechazadas: 42

Pendientes: 22

Interpelaciones

Presentadas: 32

Cumplidas: 18

Retiradas: 3

Pendientes: 11

Mociones

Presentadas: 25

Aprobadas: 5

Retiradas: 0

Rechazadas: 18

Pendientes: 1

No admitidas: 1

Proyectos de Ley

Presentados: 12

Aprobados: 7

En trámite: 5

–De voluntades anticipadas

–De educación y formación permanente de personas adultas de las Illes Balears

–De gestión de emergencias de las Illes Balears

–De caza y pesca fluvial

–De creación del Colegio Oficial de Terapeutas Ocupacionales de las Illes Balears

Reformas del Reglamento Parlamentario

No ha habido

Actividad del Consejo Económico y Social y del Consejo Consultivo

Consejo Económico y Social

Documento de Sugerencias y observaciones sobre la situación socioeconómica y laboral de las Illes Balears (20-10-2005).

La encuesta de servicios en las Baleares (29-06-2005).

Informe núm. 1/2005, sobre el Proyecto de Acciones Innovadoras de las Illes Balears, INNOBAL XXI (16-03-2005).

Informe núm. 2/2005, relativo al Proyecto de Ley de medidas transitorias para el otorgamiento de la licencia autonómica de gran establecimiento comercial a las Illes Balears (23-06-2005).

Consejo Consultivo

Durante el año 2005 el Consejo Consultivo ha emitido 237 dictámenes.

Rasgos Generales

La continuada y sostenida estabilidad del Gobierno e instituciones políticas y sociales de La Rioja sólo se ha visto alterada, el presente año, por los ecos y las inevitables tomas de posición ante los grandes y graves temas de política de Estado en discusión: la reforma de la Constitución, la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (que de aceptarse en los términos aprobados por el Parlamento catalán supone una modificación encubierta de la Constitución), el sistema de financiación autonómico (y, en particular, de la financiación sanitaria), el alcance de la posible negociación con la banda terrorista ETA, por no hablar de otros asuntos como la educación, la inmigración, la reducción de las ayudas europeas, la reforma de la OCM del azúcar, la vivienda, las infraestructuras (el Plan Estatal de Infraestructuras Terrestres, que aplaza las planificadas para La Rioja) o de la gestión del agua.

Esta circunstancia explica los frecuentes choques y las visiones contrapuestas que defienden el Gobierno regional frente al Gobierno central ante estas cuestiones, contraposición que se reproduce en el ámbito interno en las relaciones Gobierno regional-oposición: clara alineación del Partido socialista riojano con el Gobierno central y posición más crítica del Partido Riojano, ante los planteamientos de los dos partidos mayoritarios. Cualquiera de aquellos delicados y complejos asuntos u otros de la gestión ordinaria de la Administración regional sirven de excusa para marcar la diferente valoración que tienen las distintas fuerzas políticas sobre ellos, discusión sostenida, como viene siendo habitual, con una gran carga de crispación y de descalificaciones del adversario político.

Un fiel reflejo de esta realidad nos la ofrece el *Debate sobre el Estado de la Región*, celebrado en el Parlamento los días 14 y 15 de septiembre de 2005. En este debate quedan patentes las visiones contrapuestas de Gobierno (y su grupo parlamentario mayoritario) y la oposición sobre los más diversos asuntos que interesan a los ciudadanos: la gestión de la sanidad, de la educación, las infraestructuras, los servicios sociales, la evolución de la economía y sus expectativas, etc. Y un año más, tras el cambio en el Gobierno central, el contenido de 36 de las 41 propuestas de resolución aprobadas por el Parlamento riojano tiene como destinatario final al Gobierno de la nación («instar al Gobierno de La Rioja para que solicite al Gobierno de la Nación»). En la mayoría de ellas se reclama la inclusión en los Presupuestos Generales del Estado siguientes de determinadas partidas sobre las más diversas necesidades (desde la compensación por el efecto frontera –propuesta núm. 10–, el gasto farmacéutico y sanitario –propuestas 11 y 12–, la financiación del palacio de Justicia –propuesta 32–, o infraestructuras

diversas –propuestas 13 a 30 y 33 y 34– y otros gastos en materia de cultura, deporte y educación). En todo caso, y en el ámbito estrictamente doméstico, el Parlamento ha apoyado cien propuestas o compromisos concretos a desarrollar en los próximos meses que el Presidente del Gobierno ha desgranado a lo largo del Debate (propuesta 9).

La Conferencia de Presidentes Autonómicos, celebrada el 10 de septiembre, en Madrid, dedicada monográficamente a la financiación de la sanidad, a partir de la propuesta presentada por el Gobierno al Consejo de Política Fiscal y Financiera –poco articulada y sin tiempo para su estudio detenido– ha evidenciado la contraposición de intereses existentes de partida, en función de la adscripción política de los diferentes gobiernos regionales, pese a que el compromiso del Gobierno de la Nación de incrementar la financiación haya facilitado el acercamiento de las posiciones respectivas, aunque, finalmente, los presidentes de los gobiernos del PP se abstuvieron en la votación.

La celebración, en el Senado, los días 7 a 9 de noviembre, del *Debate sobre el Estado de las Autonomías* permitió al Presidente del Gobierno regional exponer sus ideas claves en relación con las reformas de nuestro sistema de articulación territorial del Estado. Esas reformas deben basarse en el imprescindible pacto autonómico, y en la idea de España sustentada en la solidaridad, la igualdad y la cooperación. La Rioja aspira a tener el mismo techo de competencial que cualquier otra Comunidad Autónoma, de manera que deben quedar superadas las diferencias derivadas de las dos vías iniciales de acceso a la autonomía (arts. 143 y 151 CE). Defendió la corresponsabilidad fiscal, la suficiencia financiera, la solidaridad interregional y el consenso como pilares básicos del sistema de financiación, que debe ser abordado en el seno del Consejo de Política Fiscal Financiera, y no en los Estatutos de Autonomía de cada territorio. En este sentido, ha de avanzarse –señaló– hacia la equiparación del régimen general con el foral. Y, en cuanto a la participación en las instancias europeas de las Comunidades Autónomas apostó por mejorar el sistema vigente.

Sobre la reforma del Estatuto de Autonomía de La Rioja existen grandes divergencias sobre el procedimiento más adecuado para acometerla y del protagonismo que debe corresponderle al Parlamento. Los pasos dados en esa dirección arrancan de la sugerencia hecha por el Presidente del Gobierno, en el Debate sobre el estado de la Región, celebrado en 2004, de constituir un grupo de estudio amplio en el que estuvieran integrados desde los ex Presidentes de Gobierno regionales a representantes de las organizaciones sociales, económicas, culturales y sindicales de la región. El Presidente del Parlamento asumió este planteamiento y, en la primavera, convocó un grupo de trabajo abierto al que fueron invitados representantes de estas instituciones y de los partidos políticos para que se pronunciaran sobre la necesidad de la reforma y, en su caso, para que propusieran las nuevas competencias que pudieran asumirse. Esa primera actuación se ha producido ya y las sugerencias y observaciones presentadas han sido sometidas al estudio e informe de un grupo de trabajo reducido, de composición técnica (dos Letrados del Parlamento, un miembro del Consejo Consultivo y dos profesores de la Facultad de Derecho) que señalará las posibilidades de incorporarlas al futuro texto estatutario.

El Partido socialista y el Partido Riojano, sin embargo, no se han incorporado al grupo de trabajo amplio, por entender que debía crearse una Comisión específica en el seno del Parlamento o que fuera la Comisión Institucional existente la encargada del estudio y elaboración de la propuesta de reforma, como ya ocurriría con la aprobada en 1999. Lo cierto es que esta reforma no es un asunto prioritario del Gobierno, en cuanto que su Presidente ha manifestado que es preferible esperar las reformas de los demás, para recoger en nuestro Estatuto las máximas competencias y las mejoras que hayan podido introducirse en los que se hayan tramitado con anterioridad. El Partido Riojano, en un documento de noviembre defiende el término de nacionalidad para La Rioja y el máximo techo competencial posible.

En el ámbito de las relaciones cooperativas con otras Comunidades Autónomas, durante este año se han celebrado encuentros con los Gobiernos limítrofes de Navarra, Castilla y León y Aragón firmándose los correspondientes protocolos de colaboración en temas de interés común (salud, infraestructuras –conexión de la autopista del Camino, desdoblamiento de la N-232 y de la conexión ferroviaria, claves de la comunicación del valle del Ebro–, agricultura, servicios públicos, educación, turismo, etc.), debidamente autorizadas por el Parlamento en el caso de la cooperación con Castilla y León (Leyes 14 y 15/2005, de 23 de diciembre).

En otro orden de cosas, en cuanto a los resultados parciales del referéndum sobre el Tratado de Constitución Europea, el número de electores censados ha sido de 235.855, de los cuales han votado 115.176 (un 48'83%) y han sido nulos 522 votos (0'22%). Han votado a favor de la ratificación 94.443 votantes (un 81'99 % de los votantes); 13.695 (11'89%), han votado en contra; y 6.516, se han abstenido (5'65% de los votantes). En cuanto al censo de residentes ausentes en el extranjero, de 7028 censados, han votado 2.121 y han sido nulos 15 votos. Los votos a favor han sido 1911 (90'09% de los votantes); los votos en contra 146 (6'88% de los votantes) y las abstenciones 49 (2'31% de los votantes). En contraste con las anteriores elecciones generales o regionales es llamativa la baja tasa de participación, compensada por el importante apoyo dado por los ciudadanos.

En cuanto a la situación socio-económica de la región, junto a los indicadores generales favorables (crecimiento sostenido de la actividad económica que la sitúan en la sexta posición entre las regiones españolas, por encima de la media europea; una de las tasas de paro más bajas de España; el cuarto Acuerdo Social por la productividad y el empleo, suscrito en enero entre Gobierno, sindicatos y empresarios, con vigencia hasta el 2007, dotado con 405 millones de euros), se han manifestado algunos signos negativos que parecen estructurales (una inflación regional alta; un precio de la vivienda por encima de la media nacional; pérdida de los primeros lugares de renta media) y otros concretos derivados de la deslocalización industrial, consecuencia de la globalización de la economía.

En cuanto a la vida partidaria, el Partido Riojano celebró en el mes de enero su X Congreso, siendo reelegido como Presidente para los próximos tres años, Miguel González de Legarra y como Secretario General, Javier Sáenz-Torre Merino. Las ponencias políticas del Congreso han abordado la cuestión de la reforma de la Constitución, la de los Estatutos de Autonomía y la reorganización del territorio riojano, con propuestas de establecer las comarcas y las áreas metropolita-

nas. Tanto en el Partido Popular como en el Partido Socialista de La Rioja-PSOE mantienen el liderazgo el Sr. Pedro Sanz Alonso y el Sr. Francisco Martínez-Aldama Sáenz.

En relación con el Gobierno y Administración Local, en el Ayuntamiento de Logroño han comenzado a funcionar, en febrero, las cinco Juntas de Distrito creadas en aplicación de la Ley 1/2004, de 16 de febrero, para la aplicación a dicho municipio del régimen de organización de los municipios de gran población. Pero al margen de esta concreta cuestión participativa, más relevante es que el organigrama municipal resultante de este nuevo régimen, ha suscitado los reparos de diversas organizaciones sociales, sindicales y políticas por el incremento de cargos y puestos directivos, cubiertos mediante sistemas de libre designación y ha generado, según se afirma, disfunciones. No parece que la aplicación del nuevo organigrama favorezca la clara delimitación de las atribuciones entre los distintos órganos constituidos, generándose disfunciones obvias al carecer de criterios precisos para determinar quién tiene la responsabilidad o la competencia para resolver, informar o proponer sobre los distintos asuntos diarios.

Por lo demás, y en aplicación de lo establecido en el art. 75 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración Local de La Rioja, que contempla la posibilidad de crear el área metropolitana de Logroño y su entorno, se han celebrado las primeras reuniones preparatorias entre representantes de los catorce municipios integrados (Logroño, Agoncillo, Albelda, Arrabal, Alberite, Clavijo, Cenicero, Entrena, Fuenmayor, Lardero, Nalda, Navarrete, Murillo de Río Leza y Villamediana), con asistencia de la Consejera de Política Territorial y Vicepresidenta del Gobierno, para analizar los proyectos de colaboración supramunicipal y los cauces de participación posibles. En ellas se ha acordado encargar estudios para conocer las necesidades reales de un Consorcio de transportes, del Plan de accesos a Logroño y la posible creación de una policía metropolitana, entre otras posibles actuaciones.

Actividad del Parlamento

El Parlamento ha desplegado una actividad legislativa y de control más alta de la media habitual, si nos atenemos al número de leyes aprobadas (quince), así como a la actividad institucional y de control desarrollada, como queda reflejado en los datos estadísticos recogidos en la ficha institucional. La inexistencia de campañas electorales (con la excepción del referéndum convocado para la ratificación del Tratado de la Constitución Europea) ha favorecido el desarrollo de un intenso trabajo parlamentario, realizado en unas condiciones que los dos grupos de la oposición (socialista y mixto) continúan juzgando, un año más, poco propicio, dada la carga excesiva existente y el escaso tiempo que pueden dedicar al estudio y debate de los asuntos tratados (es significativo, a título de ejemplo que tras los plazos de presentación de enmiendas, el Proyecto de Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma fue informado por la Ponencia correspondiente el 3 de octubre, por la Comisión el 5 de octubre y el 14 de octubre fue aprobado finalmente por el Pleno, esto es, menos de un mes incluido el período de estudio por la Ponencia), y por el insatisfactorio régimen de dedicación existente, moti-

vo de frecuentes choques dialécticos entre Gobierno y su Grupo Parlamentario y la oposición.

Por lo demás, el cese como diputado del socialista Jesús Urbina, que era el presidente de la Comisión de Presupuestos, ha sido motivo para que el nombramiento del nuevo Presidente haya enfrentado al grupo parlamentario popular con los dos grupos de la oposición. En efecto, ese cargo se ha reservado siempre a un diputado de la oposición, sin embargo, el grupo popular no ha aceptado la candidatura propuesta por el grupo socialista y ha impuesto su mayoría y elegido para el cargo al diputado popular Luís Fernández.

A) La *actividad legislativa* ha quedado plasmada en quince leyes de desigual contenido, dos de ellas de contenido económico-presupuestario.

Entre las primeras, se han aprobado importantes leyes sustantivas que ensanchan notablemente el ordenamiento jurídico regional, donde antes no existía regulación propia, ni siquiera de rango reglamentario, aunque, por lo general, no presentan novedades significativas. Entre ellas han de incluirse las siguientes leyes, de acuerdo con su orden de aprobación:

Ley 2/2005, de 1 de marzo, de Estadística, tiene por objeto regular la actividad estadística pública para fines no estatales de interés de la Comunidad Autónoma, realizada por los entes públicos. Establece los principios rectores de esta actividad, así como el deber de secreto estadístico, su ámbito de aplicación y excepciones, regulando a tal fin la comunicación entre unidades estadísticas y con fines científicos. Establece como instrumentos el Plan de Estadística de La Rioja, (aprobado por el Consejo de Gobierno), así como los Programas Anuales y operaciones estadísticas no contempladas en ellos que deben ser autorizadas, por razones de oportunidad o urgencia, por el mismo Consejo. En el plano organizativo el sistema estadístico de La Rioja está integrado por el Instituto de Estadística, las unidades estadísticas de las Consejerías y demás entidades públicas y el Consejo Superior de Estadística, órgano de naturaleza consultiva. Finalmente la ley regula el régimen sancionador.

Ley 3/2005, de 14 de marzo, de Ordenación de la Actividad Comercial y las Actividades FERIALES, regula el ejercicio de la actividad comercial y de las actividades feriales, quedando al margen de la misma las relaciones estrictas entre empresarios y los consumidores y usuarios, competencia del Estado. Establece las clases de actividad comercial (mayorista, minorista, cooperativas de consumidores y usuarios) y las prohibiciones y restricciones para su ejercicio. Fija el régimen administrativo de la actividad comercial, en el marco de los principios de libertad de empresa y libre competencia y de acuerdo con las condiciones establecidas en la ley. En particular, atribuye la autorización del régimen de venta ambulante a los Ayuntamientos. Crea el Registro de Comerciantes y Actividades Comerciales y el Consejo Riojano de Comercio, órgano colegiado de participación en el sector. Asimismo, establece el régimen de los precios y horarios comerciales. Regula los equipamientos comerciales y sujeta a licencia comercial específica los grandes establecimientos, otorgada de acuerdo con el Plan General de Equipamientos comerciales. Establece y define las modalidades específicas de venta, remitiendo en cuanto a su regulación a la normativa estatal sobre la materia; el régi-

men de las actividades e instituciones feriales y su promoción y crea el Registro Oficial de las mismas. Finalmente regula el régimen de fomento de la actividad comercial en general, los principios que deben presidirla, así como el régimen sancionador.

Ley 4/2005, de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, completa la regulación de las instituciones de Gobierno y Administración de la Comunidad, integradas en el pasado en una misma Ley (la 3/1995, de 3 de marzo), pero ahora separadas como consecuencia de la diferenciación sustantiva entre ambas instituciones, plasmada en la aprobación de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros. Por esa razón, la nueva ley no incluye los aspectos relacionados con la organización administrativa en sentido estricto (regulados en la Ley 3/2003), ni las referidas al Tribunal Económico-Administrativo o al control interno de carácter económico-financiero, que serán objeto de una regulación específica en un futuro próximo. Sin embargo, quedan integradas en la ley, además de lo que constituye su contenido natural, las cuestiones relativas a la asistencia jurídica en el ámbito de la Administración regional y las de contratación administrativa.

En el ámbito así delimitado, la ley establece el funcionamiento de la Administración (potestades y prerrogativas; principios y reglas que la inspiran; ejercicio de las competencias por los órganos administrativos, los supuestos de alteración de la titularidad o ejercicio de las competencias y la resolución de conflictos de atribuciones. La parte relativa al régimen jurídico de la actuación de la Administración es la más extensa y principal de la ley. Así el Capítulo I, dedicado a los Reglamentos, regula la competencia para dictarlos, su concepto y la forma que deben adoptar, estableciendo —quizá con un exceso de formalización— el procedimiento para su elaboración y aprobación, superando las deficiencias existentes en la normativa anterior. El Capítulo II regula el régimen de los actos administrativos. En el Capítulo III, dedicado al Registro de documentos, da entrada al uso de las nuevas tecnologías de la información que deben redundar en una mayor accesibilidad de los ciudadanos y eficacia de la acción administrativa. El Capítulo IV regula la revisión de reglamentos y actos administrativos. El Capítulo V, dedicado a la potestad sancionadora regula la competencia para sancionar y formaliza un procedimiento sancionador, aplicable salvo previsión específica. Finalmente, el Capítulo VI regula algunas especificidades de la responsabilidad patrimonial, como las relativas a los órganos competentes para instruir y resolver los procedimientos. En las Disposiciones Adicionales se modifica el régimen de renovación de vocales del Consejo Consultivo y limita la preceptividad de sus dictámenes en materia de responsabilidad patrimonial por razón de la cuantía a 600 euros.

Ley 5/2005, de 1 de junio, de sistemas de protección de la calidad agroalimentaria regula tanto las figuras de calidad específicas para el sector agrario (Denominaciones de Origen Protegidas, Indicaciones Geográficas Protegidas y Especialidades Tradicionales Garantizadas, agricultura ecológica e indicaciones geográficas de vinos de la tierra u otras que puedan aprobarse), como las figuras

de calidad derivadas de reglamentaciones de carácter general (marcas de garantía y marcas colectivas). La organización del sistema está basada en la separación de las funciones de gestión y las de control o certificación, sin perjuicio de la superior inspección y potestad de sanción de los órganos administrativos. La gestión de cada figura de calidad corresponderá a un único órgano de gestión, que tendrá personalidad jurídica propia, de naturaleza pública o privada, que podrá denominarse «Consejo Regulador», sorprendente indeterminación organizativa, ajena a nuestra tradición. El titular de las marcas de garantía será la Comunidad Autónoma y su gestión corresponde a la Consejería. Las entidades de control y certificación externas, serán los encargados de controlar y certificar los sistemas en base a sus reglamentaciones concretas. Dichas entidades deben ser autorizadas por la Consejería competente. En todo caso, corresponde a los órganos competentes de la Administración regional la supervisión y superior inspección del correcto funcionamiento de estos sistemas de calidad. Completa los aspectos organizativos la creación del Consejo Riojano de Calidad Agroalimentaria y los Registros de Órganos de Gestión, de Marcas Colectivas, y el de Entidades externas de control y/o certificación. Finalmente, la ley regula el régimen sancionador aplicable en la materia. El sistema resultante, aunque tomado del modelo estatal de la ley de la viña y el vino, resulta confuso y ajeno a nuestra tradición, caracterizado por encomendar a entidades públicas (corporaciones de Derecho Público) la autoadministración del sector, bajo la supervisión y control último de la Administración.

Ley 7/2005, de 30 de junio, de Juventud, establece el marco de la acción pública en materia de juventud para lo que define el concepto, los recursos y sectores de actuación, los mecanismos de colaboración y coordinación institucionales y crea la organización administrativa que permita avanzar en el desarrollo de una política juvenil diferenciada, participativa y receptiva a los intereses propios de la población joven. En este sentido, la ley supera el planteamiento de la anterior de 1986, de creación del Consejo de la Juventud, en cuanto mero foro de participación de la juventud en la vida social y política, pero que no articulaba un marco de acción pública en la materia. La presente ley respeta, no obstante, ese diseño y preserva la singularidad legal del Consejo de la Juventud, así como su independencia, si bien crea el Instituto Riojano de la Juventud, organismo autónomo encargado de la política de juventud, de composición fundamentalmente funcional, con la salvedad de un representante municipal y el Presidente del Consejo de la Juventud.

Ley 8/2005, de 30 de junio, reguladora del transporte urbano por carretera, cubre la laguna existente desde la declaración de inconstitucionalidad de la Ley Estatal 16/1987, de ordenación de los transportes terrestres. Establece las competencias municipales en la materia, así como los mecanismos de cooperación cuando existan zonas o aglomeraciones urbanas dependientes de diferentes municipios que requieran la coordinación de sus redes de transporte o la coordinación entre servicios de transporte urbano e interurbano (informes previos vinculantes del Ayuntamiento acerca de las paradas del transporte interurbano). Finalmente regula la financiación, requisitos y títulos habilitantes, de competencia municipal. Reserva la titularidad de los transportes regulares permanentes de uso general a los municipios y regula su establecimiento, las formas de gestión y el procedimiento para la adjudicación de las concesiones correspondientes, así como el régimen de

otros transportes regulares (los temporales y los de uso especial). En cuanto al transporte discrecional, establece el régimen de las autorizaciones para vehículos de más de nueve plazas y el realizado en vehículos de turismo (autotaxis), ambos de competencia municipal, sin perjuicio de la competencia de la Administración regional para establecer, previos los informes municipales favorables, áreas territoriales de prestación conjunta o puntos específicos cuya demanda afecte a varios municipios. Regula, finalmente, el régimen sancionador en la materia.

La Ley 9/2005, de 30 de septiembre, reguladora del documento de instrucciones previas en el ámbito de la sanidad como instrumento que hace efectivo el derecho de las personas a expresar su voluntad sobre las actuaciones sanitarias de que pueda ser objeto en el futuro, en el supuesto de que, llegado el momento se encuentre privada de capacidad para consentir por sí misma. A tal objeto define el documento de instrucciones previas como la declaración de voluntad de una persona sobre los cuidados y el tratamiento de su salud para que ésta se cumpla en el momento en que no sea capaz de expresarla personalmente, incluido el destino de su propio cuerpo o de los órganos del mismo, una vez producido el fallecimiento. La ley a tal objeto establece los requisitos del otorgante, el contenido y límites de esa declaración, la forma, eficacia, interpretación y posibilidad de variación de la misma, así como la creación del Registro de Instrucciones Previas.

La Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio establece el régimen jurídico de los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Administración General y organismos públicos de su sector público, sin perjuicio de las singularidades del régimen de los del Parlamento, de la Universidad de La Rioja o de otros órganos estatutarios), en el marco de la legislación básica en la materia. Su contenido es el típico de esta clase de regulaciones (disposiciones generales o comunes a todos los bienes o derechos; su protección y defensa, con especial referencia al Inventario General de Bienes y Derechos; las diversas formas de adquisición de los bienes y derechos; el régimen jurídico de los bienes de dominio público; el de los bienes de dominio privado; el régimen especial relativo a la gestión patrimonial de edificios administrativos, novedad respecto de la regulación anterior; y, por último, el régimen sancionador.

Otro bloque de leyes se refiere a aspectos institucionales, organizativos o de cooperación con otras Comunidades limítrofes. Así, la *Ley 1/2005, de 11 de febrero, por la que se modifica parcialmente la Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud, para adecuar el Organismo Autónomo «Servicio Riojano de Salud» a la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, norma que establece, además, su estructura organizativa. La *Ley 10/2005, de 30 de septiembre, por la que se modifica parcialmente la Ley 6/1997, de 18 de julio, reguladora del Consejo Económico y Social de La Rioja*, que modifica parcialmente la Ley 6/1997, de 18 de julio, reguladora del Consejo Económico y Social de La Rioja, para crear la figura del Secretario de dicho Consejo. La *Ley 6/2005, de 15 de junio, de la Comunidad Riojana en el Exterior*, que regula las relaciones de las instituciones y de la sociedad riojana con la comunidad riojana en el exterior, ya se trate de residentes fuera del territorio nacional o en otras Comunidades Autónomas. La novedad principal es la de incluir el concepto de «comunidad riojana» en el exterior, que engloba no solo a las colectivi-

dades riojanas de la normativa anterior (que deroga al haber quedado obsoleta por los extraordinarios cambios sociales, demográficos y tecnológicos ocurridos en los últimos años), sino también a las personas físicas que reúnan los requisitos establecidos en la ley. Y finalmente, las *Leyes 14 y 15/2005, de 23 de diciembre*, para la aprobación y autorización de sendos convenios de colaboración entre el Gobierno de La Rioja y la Junta de Castilla y León en materia de extinción de incendios forestales y para la planificación y ejecución de obras de carreteras de interés de ambas Comunidades (en realidad el segundo es un protocolo de intenciones que, en tanto no esté concretado, era innecesario haber sometido a la autorización del Parlamento).

En cuanto a las leyes de contenido económico-presupuestario, la *Ley 12/ 2005, de 16 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2006* autoriza la realización de un volumen de ingresos y gastos por importe de 1.153.149.115 euros (con un incremento de un 13'3 por ciento respecto del ejercicio anterior) y un endeudamiento máximo de hasta 47.321.480 euros, que apenas representa incremento respecto al autorizado en el ejercicio anterior. Un año más se ha aprobado la denominada «ley de acompañamiento», la *Ley 13/2005, de 16 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas*, que mantiene prácticamente las medidas tributarias establecidas el año anterior y que, en cuanto a las medidas administrativas, modifica aspectos muy concretos diversas leyes (medio ambiente, turismo, derecho legal de tanteo y retracto respecto a las viviendas en régimen de protección; juego, y función pública).

B) La *actividad institucional y de control* se ha incrementado notablemente, al ser este, en el ámbito interno, un año normal, como queda reflejado en la ficha institucional, incluida al final de esta valoración.

Actividad reglamentaria

La producción reglamentaria se ha mantenido en términos parecidos a la de años anteriores. Se constata el predominio de disposiciones organizativas (19) frente a las de contenido sustantivo (16).

Las disposiciones Reglamentarias aprobadas pueden agruparse a efectos sistemáticos en los siguientes bloques temáticos:

A) Entre los reglamentos *organizativos, de régimen jurídico e institucionales* de la Administración regional ha de destacarse los que han acometido modificaciones parciales de la estructura orgánica de la Consejería de Salud, como consecuencia de la amplia reforma orgánica y territorial del Servicio Riojano de Salud. Es el caso del Decreto 6/2005, de 16 de febrero, que encomienda determinadas funciones de dirección y alta gestión del sistema público de salud a la Consejería, correspondiendo a la Gerencia las competencias de coordinación asistencial. Los nuevos órganos directivos son la Secretaría General Técnica y las Direcciones Generales de Recursos Humanos Sanitarios, de Salud Pública y de Planificación Financiera y de Sistemas de la Información. Con el rango de Subdirección General se crea la Agencia de Calidad y Evaluación Sanitaria. Como órgano consultivo y de asesoramiento la Comisión de Planificación Sanitaria del Sistema

Público de Salud. El Defensor del Usuario es el órgano de garantía de los derechos de los usuarios del sistema público de salud, que vela por la calidad del servicio y la mejora de las relaciones entre las instituciones y los ciudadanos. Su estatuto jurídico y de funcionamiento ha sido aprobado por el Decreto 1/2005, de 7 de enero. Son organismos adscritos a la Consejería, el Servicio Riojano de Salud, la Fundación Rioja Salud y la Fundación Hospital de Calahorra.

Amplia ha sido la reorganización del *sistema público sanitario*. Así, el Decreto 7/2005, de 16 de febrero, que establece la estructura orgánica y funciones de la Gerencia del Servicio Riojano de Salud; el Decreto 29/2005, de 22, de abril, por el que se constituyen las Áreas de Salud en que se divide la Comunidad Autónoma de La Rioja y se establece su delimitación territorial; el Decreto 30/2005, de 22 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de las Áreas de Salud y Zonas básicas de Salud; el Decreto 55/2005, de 29 de julio, por el que se regula la estructura y funcionamiento de las áreas de gestión clínica y de las unidades de gestión clínica en centros del Servicio Riojano de Salud y el Decreto 71/2005, de 2 de diciembre, por el que se crea el Comité de Investigación Clínica de La Rioja.

Otras reformas han afectado a la Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes (Decreto 33/2005, de 26 de mayo) y a la de Agricultura y Desarrollo Económico (Decreto 73/2005, de 23 de diciembre).

Varios han sido los Decretos que crean *órganos consultivos o de participación*. Es el caso del Consejo de Formación Profesional (Decreto 24/2005, de 31 de marzo) o modifican Registros administrativos; o el de organización y funcionamiento del Consejo Social de la Universidad de La Rioja (Decreto 35/2005, de 26 de mayo); los Consejos Escolares Municipales (Decreto 59/2005, de 30 de septiembre); el Consejo Escolar de La Rioja (Decreto 65/2005, de 4 de noviembre); el Foro para el empleo de las personas con discapacidad (Decreto 67/2005, de 11 de noviembre). Asimismo, los que crean Registros, como el de Actas de designación de Delegados de Prevención y de Constitución de Comités de Seguridad y Salud (Decreto 26/2005, de 8 de abril); de Explotaciones Ganaderas (Decreto 36/2005, de 26 de mayo).

Mención aparte merece la aprobación del Reglamento relativo a la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (Decreto 57/2005, de 2 de septiembre), modificado para ajustar sus previsiones a su calificación como entidad pública empresarial, así como el Decreto 56/2005, de 26 de agosto, ha modificado otro anterior para dar cabida en la Comisión Interdepartamental de Investigación y Desarrollo Tecnológico a un representante de la citada Agencia.

B) El resto de las disposiciones administrativas de carácter general aprobadas son *normas de contenido sustantivo* dictadas para regular muy diversos ámbitos sectoriales o modificar otros anteriormente regulados. En materia de *educación*, se han creado los Departamentos de Coordinación Didáctica de Economía y Formación y Orientación Laboral, en los Institutos de Educación Secundaria (Decreto 54/2005, de 29 de julio); se han regulado las condiciones para autorizar a funcionarios docentes de enseñanza secundaria y formación profesional la compatibilidad con el ejercicio de una segunda actividad docente en el ámbito de la formación profesional ocupacional y continua (Decreto 39/2005, de 3 de junio) y

la Orden 14/2005, de 4 de mayo, regula la evaluación, promoción y titulación de alumnado que cursa educación secundaria obligatoria. En materia de *sanidad y salud*, se ha aprobado el Reglamento técnico-sanitario de piscinas e instalaciones acuáticas (Decreto 2/2005, de 28 de enero); se ha establecido el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización y registro de licencias para la fabricación de productos sanitarios a medida y de las licencias para la distribución de productos sanitarios y se crea el registro oficial de establecimientos de productos sanitarios autorizados (Decreto 66/2005, de 4 de noviembre).

En materia de *asistencia social*, el Decreto 3/2005, de 28 de enero, adapta las prestaciones de inserción social reguladas en otro anterior (24/2001, de 20 de abril) a las previsiones de la Ley 2/2003, de 26 de marzo, de Inserción Sociolaboral, en cuanto a los cambios y a los equipos de incorporación sociolaboral. En este sentido sustituye el salario mínimo interprofesional como indicador o referencia del nivel de renta por el «indicador público de renta de efectos múltiples», establecido por la normativa estatal, como indicador en la gestión de las prestaciones sociales. El Decreto 32/2005, de 29 de abril, crea y regula las prestaciones para cuidadores de personas mayores dependientes (se trata de prestaciones económicas de carácter periódico, destinadas a las personas que se ocupen dentro de la familia del cuidado de personas mayores dependientes).

En materia *tributaria y financiera* se ha aprobado la modificación del Decreto 55/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales, en cuanto a algunos elementos tributarios de dicha figura impositiva (Decreto 50/2005, de 22 de julio); los precios públicos del Centro de Tecnificación Deportivo «Adarraga» (Decreto 48/2005, de 22 de julio) y del «Palacio de Deportes» (Decreto 49/2005, de 22 de julio); el precio público de las plazas de atención diurna para personas discapacitadas en centros propios y concertados (Decreto 53/2005, de 29 de julio). En materia de Cajas de Ahorro, el Decreto 62/2005, de 21 de octubre, regula la obra social de las Cajas de Ahorro. En materia de *juego y apuestas*, se ha aprobado el Reglamento de máquina de juego (Decreto 64/2005, de 4 de noviembre). En materia de *deporte*, el Decreto 76/2005, de 23 de diciembre, regula el deporte riojano de alto rendimiento. En materia de medio ambiente, se ha aprobado el Decreto 72/2005, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de Recuperación del Loro o Laurel de Portugal, con una vigencia de seis años. Y, por último, en materia de *protección civil*, el Decreto 58/2005, de 9 de septiembre, aprueba el Plan Especial de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales (INFOCAR).

Actividad ejecutiva y políticas públicas

La actividad ejecutiva desarrollada por la Administración Regional en los muy diversos ámbitos sectoriales ha sido intensa, un año más, como corresponde a la consolidación de los techos competenciales asumidos en los últimos años (en particular, las materias sanidad, agricultura, educación, etc.).

Destacaré algunos de los aspectos que me parecen más relevantes de la actualidad ejecutiva desarrollada este año. En el caso de la Consejería de *Administraciones Públicas y Política Local* el traspaso de los servicios en materia de Adminis-

tración de Justicia está en punto muerto por la discrepancia en relación con la financiación y la ubicación del nuevo Palacio de Justicia que todos los sectores profesionales consideran imprescindible, dada la insuficiencia y saturación de las actuales instalaciones. La disponibilidad y traspaso de los terrenos pertenecientes al Patrimonio del Estado donde haya de construirse el nuevo Palacio ha servido para un continuado cruce de acusaciones por incumplimiento de los compromisos adquiridos (plazo para la redacción del proyecto, presupuesto previsto y plazo de ejecución). No parece, pues, que esté próximo, el traspaso de dicho servicio.

En materia de Gobierno y Administración Local, el *Plan Regional de Obras* para el bienio 2005-2006 invertirá 23,2 millones de euros destinadas a actuaciones del ciclo hidráulico (modernización y nuevas captaciones, así como obras de distribución y saneamiento), que se llevan el 34,8 por ciento del total y a obras de interés general (pavimentación, alumbrado, reforma de edificios consistoriales, instalaciones deportivas y otras actuaciones similares), que beneficiarán a 163 municipios, 44 barrios o aldeas, 4 entidades locales menores y 3 mancomunidades. La financiación corre a cargo de la Administración regional (41%), Ayuntamientos (39%) y Administración General del Estado (20%).

En la Consejería de *Salud* la gestión de la sanidad pública, tanto en el plano organizativo (reestructuración de la Gerencia del SERIS reordenación territorial y estructura orgánica de las Áreas de Salud y de las Zonas Básicas de Salud; reestructuración de las áreas de gestión clínica y de las unidades de gestión clínica en los centros), así como en el de las infraestructuras hospitalarias ha sido asunto de constante actualidad en los medios de comunicación. Particularmente complejo ha sido el cierre parcial de algunos servicios del Hospital San Pedro, con ocasión de las obras de reforma, que han suscitado quejas y críticas de los más diversos sectores sociales, incluidos los propios profesionales de la sanidad, y acusaciones de privatizar la gestión de determinados servicios (radiología, radioterapia, cocina).

El pasado año ya me hacía eco de la problemática derivada del traspaso de la competencia en materia de salud y en concreto, de la financiación de la reforma de este Hospital, proyecto redactado por el Ministerio de acuerdo con un modelo de integración en el sistema hospitalario nacional, que cambia sustancialmente una vez transferido. Sin embargo, el Gobierno de La Rioja, adjudicó el contrato de acuerdo con el proyecto original y una vez iniciadas las obras y constatada la distinta funcionalidad que el mismo cumple, advertidas las nuevas necesidades introdujo cambios sustanciales que han incrementado notablemente los costes. En este contexto ha de situarse la pretensión del Gobierno de La Rioja de que el Estado cofinancie esos mayores gastos, a lo que parece se ha comprometido el Presidente del Gobierno en una de los encuentros con el Presidente de La Rioja. En 2005 se han tramitado una tercera modificación del contrato que, sumada a las dos anteriores, supone un incremento de un 64% sobre el importe adjudicado inicialmente por 78 millones de euros, lo que nos sitúa en la cantidad de 128 millones de euros, coste que, sin la imprescindible ayuda estatal puede suponer un lastre extraordinario para la Hacienda Regional.

En desarrollo de la Ley de Salud de 2002, se ha creado la figura del *Defensor del Usuario*, que tiene como funciones garantizar los derechos de los usuarios y pacientes del sistema público de salud, velar por la calidad de los servicios y

mejorar las relaciones entre las instituciones sanitarias y los ciudadanos. Su principal función es la mediación en los conflictos que se susciten, mediación que debe realizar dentro de la más estricta neutralidad entre las partes y por medio de sugerencias no vinculantes, aunque el Defensor goza de la autoridad suficiente para que las mismas sean tenidas en cuenta por los responsables encargados de solucionar los conflictos. Goza de independencia y autonomía funcional. El nombramiento ha recaído en un profesional de la medicina y desde junio cuenta con una oficina propia que ha recibido en el primer año de funcionamiento 332 solicitudes. Las listas de espera; insatisfacción asistencial, deficiencias en la organización sanitaria (muchas de ellas relacionadas con la atención primaria, circunstancia que tiene que ver con la reorganización de las zonas de salud que ha afectado a más de 30.000 usuarios), información clínica, documentación y otros derechos de la Ley 41/2002, deficiencias estructurales y recursos materiales, deficiencias en el transporte sanitario, solicitudes de información general y disconformidad con el alta hospitalaria, constituyen los motivos más frecuentes de las reclamaciones.

En materia de *ordenación del territorio*, la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial presentó, en marzo, el Plan de Estrategia Territorial de La Rioja documento de planificación que persigue orientar el desarrollo territorial, económico y social de la región marcando para ello las líneas de actuación por donde deberá discurrir esa intervención de forma sostenible y equilibrada en los próximos 25 años. Este documento se inscribe en el marco de la Estrategia Territorial Europea que tiene como principales directrices el desarrollo de un sistema equilibrado y policéntrico de ciudades y una nueva relación campo/ciudad, la garantía de un acceso equivalente a las infraestructuras y el conocimiento, el desarrollo sostenible, la gestión inteligente y la protección de la naturaleza y el patrimonio cultural. La elaboración de este documento concluirá a finales del 2006.

En materia de *agricultura*, los servicios competentes de la Consejería, además de las ya de por sí cargadas actividades ordinarias (ayudas PAC, transformación y modernización del regadío, etc.) han debido acometer diversos procesos de regularización de los derechos vitícolas. Es el caso, en primer lugar, de las declaraciones de arranque de 220 hectáreas de viñedo, no susceptibles de legalización, pues no son admisibles otras alternativas que no supongan el arranque real y efectivo de las viñas ilegalmente plantadas, esto es, su descepe, de acuerdo con la interpretación defendida por el Dictamen 17/05, del Consejo Consultivo, relativo a la consulta jurídica formulada por el Consejero de Agricultura sobre el cumplimiento de la obligación de arranque de viñedo ilegal que estable la normativa comunitaria. Se trata, en segundo lugar, de los procedimientos de revisión de oficio de autorizaciones de plantación de viñedo, otorgadas irregularmente al haber sido falsificados (el asunto pende de la jurisdicción penal) los hechos determinantes para obtener dicha autorización, asuntos en los que ha informado preceptiva y con carácter vinculante el Consejo Consultivo. Por lo demás, el Ministerio de Administraciones Públicas ha elegido el Registro de Viñedo de la Administración regional como modelo de gestión para representar a España en el IV Congreso de Calidad de las Administraciones Públicas de la Unión Europea, por ser el más preciso y sofisticado para la gestión del potencial vitícola exis-

tente en España, incluso de Europa. El sistema de información geográfica (SIG) permite a la Administración registrar con precisión exacta todas las plantaciones de viñedo mediante la superposición del catastro digital con imágenes reales de las fincas tomadas por satélite en un plazo de apenas cuatro años. Este sistema es el que ha permitido detectar, cuantificar y documentar las plantaciones ilegales e instruir los oportunos procedimientos sancionadores y de rectificación.

En otro orden de cosas, el Gobierno de La Rioja y el sector vitivinícola riojano han mostrado su preocupación por la reforma anunciada por el Gobierno de la Nación de la Ley del Vino, pues preocupa la indefinición del modelo organizativo –público o privado– que afecta en particular al Consejo Regulador de la DOC Rioja (denominación supracomunitaria de competencia estatal), así como la posibilidad de admitir prácticas enológicas (las «virutas» de roble), contrarias a los métodos tradicionales de elaboración de los vinos de «Rioja». En otro aspecto, fruto de la cooperación entre la Administración regional y la estatal, se ha confirmado que el Congreso de la Organización Internación del Vino celebrará sus sesiones en la ciudad de Logroño en el 2006.

En materia *educativa*, ha de destacarse la firma del Acuerdo por la Calidad de la Educación, suscrito el 3 de febrero entre la Consejería de Educación, Cultura y Deporte y los sindicatos con representación en el sector educativo, acuerdo calificado de histórico y supone el consenso de todas las partes ante varias medidas que beneficiarán a la educación, a los centros, a los profesores y a los alumnos. En el ámbito *cultural*, merece destacarse la exposición «*Najera. Legado medieval*», instalada en el espléndido marco del monasterio de Santa María la Real de dicha localidad, declarado monumento nacional, organizada por el Gobierno de La Rioja en colaboración de la Fundación Cajarioja, dentro del marco del programa «La Rioja. Tierra Abierta», que ya había contado con una primera edición en la catedral de Calahorra. Esta nueva exposición, abierta de mayo a octubre, ha tenido un extraordinario éxito de asistencia.

Conflictividad

La confrontación política mantenida entre el Gobierno regional y el estatal ha trascendido este año al plano estrictamente jurídico, plasmado en la interposición de un recurso de inconstitucionalidad y un requerimiento de incompetencia, previo al conflicto de competencias. En efecto, la modificación de la Ley 5/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, aprobada mediante la Ley 11/2005, de 22 de junio, al margen ahora de la confirmación de la derogación del trasvase del Ebro a las cuencas mediterráneas, ha introducido ciertas medidas en relación con la fijación de los *caudales ambientales* y, en particular, de los del tramo catalán del río Ebro, que el Gobierno de La Rioja ha considerado suponen la ruptura del principio de unidad de gestión de la cuenca, que afecta negativamente a sus intereses y competencias (algunos partidos –ERC e IU-Los Verdes y organizaciones ecologistas, han defendido un caudal de 300-400 m³/s, lo que supone entre 12.000-15.000 Hm³/año, esto es, la práctica totalidad de los recursos circulantes por la cuenca estarían reservados para ese caudal ambiental del tramo final, excluido cualquier otro uso, salvo el de abastecimiento de boca).

Se trata de los artículos 26.1, párrafo segundo («La fijación de los caudales ambientales se realizará con la participación de todas las Comunidades Autónomas que integren la cuenca hidrográfica, a través de los Consejos del Agua de las respectivas cuencas, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición adicional décima en relación con el Plan Integral de Protección del Delta del Ebro»), en particular, la salvedad recogida en la frase final; así como la citada Disposición Adicional Décima, apartado 1, letras a), b) y c) y apartados 3 y 5 en cuanto atribuye a la Administración General del Estado y a la Generalidad de Cataluña la aprobación, previo mutuo acuerdo, de un Plan Integral de Protección del Delta del Ebro, que entre otros contenidos debe establecer los caudales ambientales necesarios para satisfacer los requerimientos medioambientales del Delta y del ecosistema marino próximo. La elaboración de dicho Plan se realizará con la consulta y participación de los representantes de los entes locales de la zona del Delta del Ebro, así como de los usuarios y organizaciones sociales más representativas con carácter previo a su aprobación, si bien con exclusión del resto de Comunidades Autónomas, en aplicación de la salvedad recogida en el citado art. 26.

Como quiera que los caudales ambientales constituyen, según la legislación de aguas, una limitación previa de los sistemas de explotación que opera con carácter preferente a los usos previstos, con excepción del abastecimiento de poblaciones y dado que la citada Disposición Adicional establece que los caudales así fijados «se incorporarán al Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro, mediante su revisión correspondiente», unido a la exclusión de la participación del resto de las Comunidades Autónomas de la cuenca en su determinación, prevista en el art. 26.1, párrafo segundo, el Gobierno de La Rioja ha considerado que dichas previsiones quiebran el principio de unidad de gestión de cuenca, y son contrarios al modelo de participación e integración de todas las Comunidades Autónomas en la gestión del agua y, en particular, en la fijación de dichos caudales, participación expresamente reconocida, como principio general en el citado art. 26.1, párrafo segundo, injustificadamente excepcionada en la frase final.

La falta de adecuación de estas previsiones al modelo constitucional de gestión de las cuencas intercomunitarias, derivado del art. 149.1.22 CE, de acuerdo con la interpretación hecha por el Tribunal Constitucional (Sentencias 227/88, 161/1996, 15/98, 110/98, 118/98, 161/00 y 123/2003) ha contado con el aval del Dictamen 72/05, del Consejo Consultivo de La Rioja, razón por la que finalmente el Gobierno de La Rioja ha interpuesto el correspondiente recurso de inconstitucionalidad contra los referidos preceptos y ha sido admitido a trámite por el Tribunal Constitucional, mediante providencia de 11 de octubre de 2005 (BOE 25 de octubre).

La conflictividad jurídica ha alcanzado, también, a la normativa estatal en materia de *vivienda*. En efecto, la aprobación del Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, ha sido objeto de un requerimiento formulado por el Gobierno de La Rioja ante el Gobierno de la nación, al entender que diversas disposiciones del citado Decreto (los artículos 5; 7.3; 13, apartado 2; 20 y 33, apartados 1, 2 y 3) invaden las competencias que en materia de vivienda atribuye el Estatuto de Autonomía a la Comunidad Autónoma de La Rioja. Dichos pre-

ceptos se refieren a la duración del régimen de protección de las viviendas; al cómputo de los ingresos familiares; a las limitaciones de la facultad de disponer de dichas viviendas; a los precios máximos de enajenación de las viviendas protegidas y a las condiciones de cesión y enajenación de las viviendas de nueva construcción con destino a arrendamiento.

La cuestión ha sido objeto del Dictamen 95/05 del Consejo Consultivo, en el que tras repasar la evolución de la normativa estatal en este sector y la jurisprudencia constitucional recaída en la materia, señala que, el contenido del citado Decreto, en la medida que se considere bases de la política general en dicho subsector, está amparado en el artículo 149.1.13^a CE (planificación general de la actividad económica), de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, si bien el Gobierno de la Nación debió haber aprobado dichas bases mediante una ley de las Cortes Generales o norma con rango de ley y no mediante una simple norma reglamentaria.

Si el Gobierno de La Rioja considera que las bases estatales son excesivas y no dejan margen de decisión real y efectivo a las Comunidades Autónomas, el control último de su extensión y de su rango formal corresponde al Tribunal Constitucional, razón por la que puede plantear el correspondiente conflicto positivo de competencias. En cuanto al fondo, el Consejo Consultivo señala en su dictamen que el reforzamiento de la política estatal en materia de financiación de la vivienda ocurrido en los últimos años (exteriorizado en el plano orgánico con la creación, en 2004, del Ministerio de Vivienda, y en el plano financiero en el poder de gasto estatal, concretado en las transferencias de recursos presupuestarios estatales previo el convenio correspondiente), supone un riesgo evidente de vaciamiento de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, pues éstas difícilmente podrán realizar una política propia si prescinden de dichos recursos financieros, con la consiguiente sujeción a las reglas sustantivas «básicas» fijadas por el Estado. Advierte el Consejo Consultivo, tras recordar que algunas de las medidas supuestamente invasoras ya existían en la normativa estatal anterior, que la valoración de este sistema de cooperación en materia de vivienda y su incidencia real en las competencias regionales es una cuestión de oportunidad política que excede de sus funciones. El Gobierno, en este sentido, ha decidido no plantear conflicto de competencias contra la norma estatal y en los últimos días del mes de enero de 2006 ha suscrito el correspondiente convenio con el Ministerio de la Vivienda, para el nuevo plan de vivienda. Bien explícito ha sido el Presidente del Gobierno Regional al señalar que esta retirada tiene su origen en la presión y acoso del Gobierno Central como condición para la firma del convenio, pero mantiene la tesis de la invasión de competencias.

La conflictividad en relación con el denominado «efecto frontera» derivado de la diversa fiscalidad existente en las Comunidades Autónomas limítrofes ha seguido generando fallos favorables a las tesis sostenidas por el Gobierno y las organizaciones sociales de La Rioja. En efecto, el Tribunal Supremo, mediante sentencia de 9 de diciembre de 2004, notificada a finales de enero de 2005 (Arz. 130/2005, Ponente Rafael Fernández Montalvo) desestima el recurso de casación presentado por los órganos representativos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, contra la sentencia de 30 de septiembre de 1999, del Tribunal Superior de Justicia del

País Vasco, que había anulado el artículo 26 de las Normas Forales de dichos Territorios Históricos reguladoras del Impuesto sobre Sociedades, así como estima el interpuesto por la Federación de Empresarios de La Rioja y anula, además del citado artículo otros varios, con lo que desaparecen las principales ventajas ofrecidas por el referido impuesto, consideradas ayudas de Estado, incompatibles con el derecho comunitario. Como se recordará, dichas normas establecían, entre otras medidas, un tipo impositivo medio del 32'5 por ciento, inferior al 35 por ciento establecido para las sociedades que tributan en el territorio común.

Ante el contenido de este fallo, considerado por las instituciones y las fuerzas políticas y económicas vascas como un ataque al Concierto Económico, las Juntas Generales de los tres Territorios históricos (tras la desestimación del recurso de súplica el 28 de abril de 2005) han dictado sendos Decretos Forales para obviar el vacío normativo creado tras la anulación judicial. Así, el Decreto Normativo de Urgencia Fiscal del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Álava, 2/2005, de 24 de mayo; el Decreto Foral 32/2005, de 24 de mayo, del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Guipúzcoa y la Norma Foral 7/2005, de 23 de junio, de medidas tributarias en 2005, de Vizcaya. Dichas normas han sido recurridas por el Gobierno de La Rioja ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, por considerar que su aprobación, manteniendo el mismo tipo impositivo del 32,5 por ciento, constituye un incumplimiento de la STS de 9 de diciembre de 2004, solicitando su suspensión cautelar. Por su parte, la Federación de Empresarios de La Rioja solicitó la ejecución del fallo del Supremo y la anulación de las nuevas normas fiscales.

El Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha suspendido cautelarmente la aplicación de las nuevas normas mediante autos de 27 de septiembre de 2005 (Guipúzcoa) y de noviembre de 2005 (Álava y Vizcaya), por ser idénticos a los en su día anulados. Lo paradójico es que, el Decreto Foral Norma de Urgencia Fiscal 3/2005, de 30 de diciembre, de Guipúzcoa, tras un singular Preámbulo justificativo –en el que acogiendo a una *conclusiones* del Abogado General Geelhoed, de 20 de octubre de 2005, en el asunto C 88/03, República Portuguesa contra Comisión de las Comunidades Europeas, relativo a la reducción de tipos impositivos aplicables a ingresos sujetos a tributación de las personas físicas y jurídicas domiciliadas en las Islas Azores, en las que se sostiene que el problema de la consideración como ayuda de Estado de una reducción de tipos de gravamen acordada por una hacienda territorial no ha sido resuelta por la jurisprudencia del Tribunal Europeo, pero son conclusiones que no sentencia alguna sobre la cuestión–, establece un tipo impositivo del 32,6 por ciento que «obviamente –dice literalmente– es diferente al anulado». Y acuerdo semejante se han comprometido a adoptar las Diputaciones Forales de Álava y Vizcaya. El Gobierno de La Rioja y la Federación de Empresarios de La Rioja han anunciado su intención de recurrir dichas nuevas normas que consideran una «burla torpe y poco correcta con las decisiones de los Tribunales». Ante esta situación, que parece nos sitúa al principio del ciclo iniciado en su día por la denuncia del Gobierno de La Rioja, cabe preguntarse si la cuestión no debiera someterse directamente ante la Comisión Europea, que no se ha pronunciado, ciertamente, sobre la cuestión de fondo y sólo sobre aspectos colaterales, al haberse retirado en su día los recursos como consecuencia de la llamada «paz fiscal» suscrita entre

el Gobierno de la Nación y el Gobierno Vasco. El mismo problema suscita las normas con rango de ley aprobadas en igual sentido por la Comunidad Foral de Navarra, no impugnadas ante el Tribunal Constitucional.

Respecto de los efectos que suscita esta problemática cabe señalar que el Gobierno Regional insiste en reclamar al Estado, en aplicación del art. 46 del Estatuto de Autonomía, un montante económico, en concepto de compensación por el «efecto frontera», que el Consejero de Hacienda ha cuantificado en 38,33 millones de euros (17,5 correspondientes a 2004 y el resto a 2005). En este sentido la propuesta número 10 de las adoptadas por el Parlamento con ocasión del debate sobre el estado de la Región en septiembre, cuantifica en 18 millones de euros lo que el Gobierno del Estado debe consignar en los Presupuestos Generales para 2006, por tal concepto. En contraste con las consecuencias negativas del llamado «efecto frontera», un informe del Instituto de Estudios Económicos, publicado en los primeros meses del año, atribuye a la inestabilidad institucional del País Vasco su deterioro económico de las últimas cinco décadas, inestabilidad que refuerza el potencial de La Rioja como región captadora de empresas vascas por su estabilidad institucional y su proximidad geográfica al País Vasco.

En el orden interno, ha de dejarse constancia del conflicto jurídico suscitado entre el Ayuntamiento de Logroño y el Gobierno de La Rioja (más exactamente, la Comisión del Territorio y Urbanismo regional) con ocasión del informe negativo y rechazo de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Logroño, en julio de 2005. Esta modificación incluía catorce áreas nuevas de suelo urbanizable no delimitado (14,5 millones de metros cuadrados) para los próximos 30 años y la construcción de unas 50.000 viviendas. A juicio de la Comisión, el Ayuntamiento debió haberlo tramitado como una revisión del planeamiento, dada la entidad de los cambios propuestos, razón por la que el trámite de modificación es insuficiente ante el calado de los cambios introducidos en el planeamiento en vigor. Ha de señalarse que el Colegio de Arquitectos de La Rioja había presentado alegaciones dudando de la legalidad del procedimiento seguido. El Ayuntamiento de Logroño ha anunciado su intención de recurrir la denegación ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, si bien en declaraciones públicas del Presidente del Gobierno y del Alcalde, ambos han señalado que se trata de una cuestión estrictamente jurídica, sin que exista ningún conflicto político sobre el asunto.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 33

Presidente: D. José Ignacio Ceniceros González

Composición por Grupos Parlamentarios:

Grupo Parlamentario Popular (PP) 17 diputados

Grupo Parlamentario del Partido Socialista de La Rioja-PSOE (PSR-PSOE): 14 diputados

Grupo Parlamentario Mixto: 2 diputados (ambos del PR)

Cambios realizados:

En el Grupo Parlamentario Socialista, la diputada Doña Ana Isabel Leiva Díez ha causado baja y ha sido sustituida por D. Gustavo Domingo Gauthier Alfaro y el diputado D. Jesús Abilio Urbina Díez, ha causado baja y ha sido sustituido por Dña. María Mercedes Gómez Ezquerro.

Estructura del Consejo del Gobierno

Presidente: D. Pedro María Sanz Alonso (PP)

Vicepresidenta: Dña. M^a Aranzazu Vallejo Fernández (PP)

Número de Consejerías: 9

Consejería de Presidencia y Acción Exterior: D. Emilio del Río Sanz

Consejería de Administraciones Públicas y Política Local: D. Alberto Bretón Rodríguez (PP)

Consejería de Hacienda y Empleo: D. Juan José Muñoz Ortega (PP)

Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes: D. Antonio Burgos Navajas (PP)

Consejería de Educación, Cultura y Deportes: D. Luís Alegre Galilea (PP)

Consejería de Agricultura y Desarrollo Económico: D. Javier Erro Urrutia (PP)

Consejería de Salud: Pedro Soto García (PP)

Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial: Dña. M^a Aranzazu Vallejo Fernández (PP)

Consejería de Juventud, Familia y Servicios Sociales: Dña. Sagrario Loza Sierra (PP)

Tipo de Gobierno

Tipo de Gobierno por apoyo parlamentario: mayoritario

Partidos y número de Diputados que lo apoyan: Partido Popular, 17 Diputados

Composición del Consejo de Gobierno: homogéneo (PP)

Cambios en el Consejo de Gobierno

No ha habido

Investidura, moción de censura, cuestión de confianza

No ha habido

Mociones de reprobación

No ha habido

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

Actividad parlamentaria de los períodos de sesiones ordinarias

Pleno: 20 sesiones

Diputación Permanente: Ninguna

Junta de Portavoces: 20 sesiones

Mesa: 43 sesiones

Comisiones constituidas (12 Comisiones Permanentes en la VI Legislatura): 71 sesiones. De las Mesas de las Comisiones: 18 sesiones.

Comisiones Especiales: ninguna

Ponencias constituidas: 16 sesiones

Grupos de trabajo específicos: 9 sesiones

Datos globales NOTA: el primer número corresponde a las presentadas; el número entre paréntesis (...) a las contestadas o tramitadas y el que le sigue, a las que se transforman en otra iniciativa.

Peticiones de Información: 264 (198)

Preguntas tramitadas:

Con respuesta escrita: 224 (168) 20

Con respuesta oral en Comisión: 14 (13)

Con respuesta oral en Pleno:

A contestar por el Gobierno: 68 (40)

A contestar por el Presidente del Gobierno: 24 (22)

Interpelaciones: 20 (10)

Mociones consecuencia de interpelaciones: 7 (6, rechazadas).

Proposiciones no de ley en Pleno: 72 (30) 16 aprobadas.

Proposiciones no de ley en Comisión: 0 (0).

Proposiciones de ley: 1 (no tomadas en consideración 0).

Proyectos de ley: 15 (13) 2 pendiente de aprobación.

Comparecencias:

En Pleno: ninguna.

En Comisión: 43 (30)

Solicitudes de creación de Comisiones Especiales: 1

Debates y resoluciones más importantes

Merece destacarse el debate político general sobre la política del estado de la región, celebrado los días 14 y 15 de septiembre de 2005. Se presentaron 126 propuestas de Resolución en el Pleno, se debatieron 122, de las que se aprobaron 41 (39 del PP y 2 del PR), siendo rechazadas todas la presentadas por el PSR-PSOE.

Reformas del Reglamento parlamentario

No ha habido ninguna

Normas Interpretativas y supletorias del Reglamento

No ha habido ninguna

Actividad del Consejo Consultivo

El Consejo Consultivo de La Rioja ha emitido 125 Dictámenes por lo que su actividad mantiene un crecimiento sostenido (108, en el 2004), rebasando por segundo año consecutivo el centenar de dictámenes De los expedientes tramita-

dos 76 son de responsabilidad patrimonial (el 60.8%), con el siguiente desglose: 70 de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja (26 por daños causados por animales de caza; 24, en materia de sanidad; 7, en materia de educación; 6, en materia de carreteras; 7, en materias diversas) y 6 de la Administración Local. El resto de los dictámenes se refieren a Anteproyectos de Ley (1); un recurso de inconstitucionalidad; un conflicto de competencias; reglamentos (25, uno de ellos de la Administración Local); contratos (4, 3 de la Administración regional y 1 de la Administración Local); revisión de oficio (12) y recursos extraordinarios de revisión (4).

Por su trascendencia y el interés general de las cuestiones que se examinan pueden mencionarse los Dictámenes 21/05 (sobre la competencia regional y rango normativo para regular la actividad de intermediación inmobiliaria), el 72/05 (en relación a la interposición por el Gobierno de La Rioja de recurso de inconstitucionalidad contra diversas disposiciones de la modificación de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, aprobada por la Ley 11/2005, de 22 de junio) y el 95/05 (en relación con el planteamiento de un conflicto de competencias por el contenido de algunos preceptos del Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda).

Introducción general

En el Informe correspondiente al año 2004 tuvimos ocasión de destacar que, frente a los avatares y quebrantos que protagonizaron el año 2003, la dinámica política autonómica se había caracterizado por la estabilidad institucional y la concreción de las líneas políticas, gubernamental y de oposición, que habrán de cerrarse a la conclusión de la VII Legislatura de la Comunidad de Madrid (2003-2007).

Esta misma característica define la dinámica del año 2005, que conforma el ecuador de la Legislatura en curso. La regularidad, en efecto, ha presidido el funcionamiento de las instituciones de autogobierno de la Comunidad, de tal forma que el Ejecutivo regional ha procedido a dar ejecución al Programa de Gobierno con el que la Presidenta de la Comunidad obtuvo la confianza parlamentaria de la Asamblea de Madrid en noviembre de 2003. Los principales compromisos del mismo –preciso es recordarlo una vez que se ha rebasado la mitad de la Legislatura– se articularon en torno a cuatro grandes ejes: a) reformas institucionales, relativas tanto al ámbito parlamentario como al sistema de circunscripciones electorales; b) economía, con reducción de impuestos, creación de un Tribunal de Defensa de la Competencia y revisión del sector público; c) cuidado de las personas, en el que se incluyen las políticas de seguridad, de sanidad y de protección de la familia; y d) modernización en el ámbito urbanístico y de la vivienda, del medio ambiente, de las infraestructuras y de la educación.

De otro lado, la celebración por las distintas fuerzas políticas de sus respectivos congresos durante el año 2004, así como la distancia que media para la celebración de los próximos comicios electorales, han comportado que la «cuestión interna» en el seno de las tres formaciones con representación parlamentaria haya pasado a un segundo plano.

En este marco, la oposición al «Gobierno Aguirre» ha asumido decididamente su rol institucional en un sistema de gobierno parlamentario, centrandose su actuación en la crítica de la actividad del Ejecutivo y en la formulación de alternativas gubernamentales. De forma sincrética, puede constatarse que han sido tres los sectores de actuación sobre los que la oposición ha incidido especialmente, con una notable proyección en los medios de comunicación social. De una parte, las infraestructuras del transporte, fundamentalmente a partir de la formulación del régimen jurídico y financiero de MINTRA (Madrid, Infraestructuras del Transporte) exigida por el organismo europeo de estadística EUROSTAT. De otra, la sanidad, centrándose el debate político tanto en la comprometida reduc-

ción de la lista de espera «quirúrgica» al plazo máximo de 30 días antes del 22 de noviembre de 2005 –a la que la Presidenta de la Comunidad había vinculado su dimisión–, como en la gestión por la Consejería de Sanidad de la denominada «crisis del Hospital Severo Ochoa de Leganés». Por último, la educación, con una sonora polémica respecto de la «Prueba de Conocimientos y Destrezas Imprescindibles» realizada en mayo por la Consejería a los alumnos de 6º de educación primaria, al margen de la frontal oposición del Gobierno Regional a la reforma educativa aprobada por las Cortes Generales.

La referida estabilidad institucional, sin embargo, ha estado condicionada por diversos acontecimientos, de muy distinto carácter y naturaleza, que han marcado la vida de la Comunidad durante el año 2005.

En este orden de ideas, con la cobertura de la sustancial partida presupuestaria establecida al efecto, no puede omitirse la conmemoración del cuarto Centenario de la primera edición de «*Don Quijote de la Mancha*», publicado a primeros de 1605 en la imprenta madrileña de Juan de la Cuesta por encargo del librero Juan de Robles. La obra inmortal de don Miguel de Cervantes Saavedra, alcañino universal, ha presidido la nutrida actividad cultural desarrollada en la Comunidad de Madrid.

Es oportuno destacar, asimismo, la puesta en marcha en el mes de septiembre del denominado «Campus de la Justicia», cuyo proyecto lo define como el mayor complejo judicial de Europa.

Con respecto a la universidad y la investigación, el Consejo de Gobierno aprobó el Plan Regional de Investigación (PRICIT) 2005–2008, que tiene una inversión prevista de 225 millones de euros, destinados a financiar más de mil grupos de investigación, a incorporar 750 investigadores y técnicos al sistema madrileño de I+D+I, a promover la creación de cien empresas de base tecnológica y a firmar dos mil acuerdos de colaboración entre empresas y centros de investigación.

De igual modo, el Plan de infraestructuras sanitarias se ha concretado en la adjudicación de los concursos para la construcción y gestión, vía contrato de concesión de obras públicas, de los ocho nuevos hospitales proyectados: el Puerta de Hierro, el del Sur, el del Norte, el del Henares, el del Sureste, el de Vallecas, el de Aranjuez y el de Valdemoro.

Asimismo, en una Comunidad inmersa en tantas obras acometidas por el Ayuntamiento de Madrid, noticia feliz ha sido la puesta en funcionamiento de nuevas infraestructuras de transporte. De las mismas especial trascendencia tiene la línea de alta velocidad (AV) Madrid–Toledo; cuya inauguración estuvo marcada por una sonora polémica protocolaria.

De signo bien distinto, tampoco puede ignorarse que el azote terrorista ha golpeado de nuevo a la Comunidad de Madrid. Transcurrido ya más de un año de los execrables atentados del 11 de marzo de 2004, la banda criminal ETA ha dejado sentir el hedor de su presencia en la capital, perturbando la vida cotidiana de sus ciudadanos.

Por último, en este apartado de consideraciones introductorias, es preciso dejar constancia de que la candidatura de Madrid como Ciudad sede de los Juegos Olímpicos de 2012 desgraciadamente no alcanzó su objetivo.

Actividad Legislativa

Rasgos generales

La actividad legislativa de la Comunidad de Madrid ha sido reducida en 2005, con la aprobación de tan sólo ocho normas con rango, valor y fuerza de ley.

El dato cuantitativo, sustancialmente inferior al de las Legislaturas precedentes, no resta relevancia a alguna de las normas adoptadas, al margen de las prescripciones anuales que conforman el ámbito económico-financiero en una Comunidad cuyo presupuesto supera los 17.000 millones de euros.

En efecto, además de la ley presupuestaria –Ley 6/2005– y de su, ya consolidada, «ley de acompañamiento» –Ley 7/2005–, la actividad legislativa ha tenido como resultado la aprobación en 2005 de otras seis leyes, tres en el periodo de sesiones febrero-junio y otras tres en el posterior periodo septiembre-diciembre. Sin perjuicio de su ulterior detalle, han de destacarse las relativas al testamento vital (Ley 3/2005), al fenómeno de la violencia de género (Ley 5/2005) y a la protección del arbolado urbano (Ley 8/2005).

Antes de analizar el contenido sustantivo de las anunciadas disposiciones legales, casi ocioso resulta destacar el absoluto protagonismo del Ejecutivo regional en el ejercicio de la iniciativa legislativa, confirmando una tendencia sólidamente asentada en la Comunidad de Madrid. Sirva recordar que, desde el inicio de la VII Legislatura Autonómica, no se había formalizado en la Asamblea de Madrid ninguna iniciativa extragubernamental, vía proposición de ley, a instancias de los Diputados, los Grupos Parlamentarios, los ciudadanos o los ayuntamientos. Por eso conviene reseñar que el grupo Izquierda Unida ha presentado la Proposición de Ley 1/2005. La iniciativa tiene por objeto la «*Modificación de los artículos 3 (Título I, «Objeto y ámbito de aplicación de la ley») y 32 (Título II, Capítulo II, Sección 1ª, «Accesibilidad en los transportes públicos») de la Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas*». La Mesa de la Cámara, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 151.2 del Reglamento de la Asamblea, procedió a su calificación y admisión a trámite, ordenando su publicación oficial (*Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 134, de 21 de diciembre), así como su remisión al Gobierno para que manifieste su criterio respecto de su toma en consideración y su conformidad si supusiera aumento de créditos o disminución de ingresos presupuestarios. Obvio resulta, por la fecha de su publicación oficial, que no se ha registrado trámite parlamentario ulterior, al margen de la corrección de errores presentada por el propio Grupo proponente, con fecha de 21 de diciembre, pendiente de calificación por la Mesa.

El Gobierno de la Comunidad ha formalizado durante el año 2005 ocho iniciativas legislativas, dos de ellas de carácter económico-financiero, en orden a establecer las previsiones para el año 2006. Una de ellas se encuentra pendiente de sustanciación, la última presentada, el Proyecto de Ley 8/2005, que tiene por objeto el «*Reconocimiento de la Universidad a distancia de Madrid (UDIMA)*». Al referido proyecto han presentado enmienda a la totalidad tanto el Grupo Parlamentario Socialista como el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, así

como enmiendas parciales. En consecuencia, siete de los ocho proyectos de ley formalizados en sede parlamentaria han cursado el procedimiento legislativo, integrándose finalmente en el ordenamiento jurídico de la Comunidad. La ley restante es fruto de la última iniciativa presentada en el ejercicio anterior (Proyecto de Ley 8/2004, presentado con fecha de 17 de diciembre de 2004), habiendo quedado aprobada como Ley 3/2005, de 23 de mayo, por la que se regula el ejercicio del derecho a formular instrucciones previas en el ámbito sanitario y se crea el registro correspondiente.

Conviene, asimismo, destacar, desde el punto de vista de la técnica legislativa, que la gran mayoría de los proyectos de ley presentados durante el año 2005 se han sustanciado conforme al procedimiento legislativo ordinario, sin recurrir a la tramitación en «lectura única» establecida por los artículos 167 a 170 del Reglamento de la Asamblea; expeditivo procedimiento legislativo especial al que se ha acudido, quizás con excesiva frecuencia, en otras Legislaturas. Seis de los ocho proyectos de ley, en efecto, han surcado el trámite parlamentario de acuerdo con las previsiones del procedimiento ordinario establecidas al efecto por el Reglamento –sin perjuicio de las especialidades del Proyecto de Ley de Presupuestos–, lo que, al margen de la eventual declaración de su urgencia, facilita el debate y la consideración en sede parlamentaria de las distintas opciones políticas. Es más, en los dos supuestos en que se ha canalizado la sustanciación de la iniciativa por el procedimiento de lectura única –las leyes 1 y 2/2005–, se trata de normas de artículo único, para las que parece estar justificado este procedimiento.

Un último apunte genérico ha de realizarse en este orden de ideas. No se ha acudido, durante el año aquí considerado, al mecanismo de la delegación legislativa previsto por el artículo 15.3 del Estatuto de Autonomía. Se confirma así una línea legislativa consolidada en el ámbito de la Comunidad de Madrid, acreditada por el hecho de que, desde su constitución, tan sólo se ha procedido a la aprobación de un Decreto Legislativo (Decreto Legislativo 1/2000, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid).

Las previsiones económico-financieras: los Presupuestos Generales de la Comunidad para el año 2006 y las medidas fiscales y administrativas de acompañamiento.

La estabilidad institucional de la Comunidad ha permitido la aprobación en sede parlamentaria, antes del comienzo del ejercicio, de las previsiones presupuestarias para el próximo año 2006. En concreto, el Pleno de la Asamblea de Madrid otorgó su aprobación definitiva a la Ley 6/2005, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2006 (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* número 311, de 30 de diciembre). Del contenido de la misma debe destacarse, sumariamente, lo que sigue.

La parte principal del contenido esencial de la ley la conforma su Título I, en la medida en que su Capítulo I incluye la totalidad de los gastos e ingresos que conforman los Presupuestos Generales de la Comunidad, integrados por los Presupuestos de las Instituciones y de la Administración de la Comunidad, de sus

Organismos Autónomos, de sus Empresas Públicas y Entes Públicos. De igual modo, en este Capítulo se recogen los importes de los beneficios fiscales que afectan a los tributos de la Comunidad. El Capítulo II contiene normas sobre el carácter limitativo y vinculante de los créditos y sobre su régimen de modificación, estableciendo límites específicos para las transferencias de créditos destinados a Planes Especiales de Actuaciones e Inversiones, gastos asociados a ingresos, o al Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid (PRISMA). De igual forma, se regulan determinadas excepciones a las limitaciones para las transferencias de crédito previstas en la Ley reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

El Título II regula en su Capítulo I el régimen de retribuciones del personal al servicio del sector público de la Comunidad, distinguiendo según sea laboral, funcionario o estatutario, con un incremento del 2 por 100, al margen de modificar el importe de las pagas extraordinarias del personal funcionario, fijado en una mensualidad del sueldo y trienios más el 80 por 100 del Complemento de Destino en junio y del 100 por 100 en diciembre. Asimismo, se regula la oferta de empleo público, estableciendo restricciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos. Su Capítulo II concreta las retribuciones del personal laboral y no funcionario.

En el Título III se recogen, fundamentalmente, los límites y la autorización para el endeudamiento anual de la Comunidad, los Organismos Autónomos, las Universidades Públicas, las Empresas Públicas y demás Entes Públicos que se clasifiquen en el Sector de Administraciones Públicas de acuerdo con el Reglamento (CE) 2223/96 del Consejo, de 25 de junio, relativo al sistema europeo de cuentas nacionales y regionales de la Comunidad (SEC95).

El Título IV se divide en cinco Capítulos. El I establece la cuantía de los gastos reservados al Gobierno de la Comunidad para su autorización. En el II se fijan los módulos económicos para la financiación de centros docentes privados sostenidos con fondos públicos. El régimen presupuestario de las Universidades Públicas y la liquidación de las transferencias a sus Presupuestos se recogen en el Capítulo III. Por su parte, el Capítulo IV regula determinadas especialidades del régimen de gestión económica y presupuestaria del Servicio Madrileño de Salud. Por último, el Capítulo V establece otras normas de gestión presupuestaria y especialidades en el ejercicio de la función interventora y en el pago de determinadas subvenciones, además de las cuantías de la prestación de la Renta Mínima de Inserción.

Las disposiciones generales sobre la reordenación del sector público se establecen en el Título V, autorizándose la formalización de convenios de colaboración en materia de infraestructuras.

Por último, la actualización de la tarifa de las tasas de cuantía fija vigentes en la Comunidad de Madrid es el objeto del Título VI.

Por su parte, las disposiciones adicionales complementan el marco jurídico presupuestario, recogiendo preceptos de índole muy diversa. Nos limitamos a destacar que, en materia de personal, se establece la previsión de armonización de incrementos salariales con las disposiciones del Estado, la no utilización de

empresas de trabajo temporal para resolver las necesidades laborales y se incorporan algunas previsiones respecto del personal transferido durante 2006.

Desde estas premisas, cabe concluir que, conforme declara el Preámbulo de la Ley, los Presupuestos para 2006 destinan importantes inversiones para la construcción de carreteras, accesos, enlaces, duplicaciones de calzadas y variantes de poblaciones, así como para el acondicionamiento de las infraestructuras ya existentes; se continúa la ejecución del Plan de Vivienda 2005-2008; y se dedica, asimismo, especial atención al Plan Forestal y a la prevención y lucha contra los incendios.

La Ley de Presupuestos, como viene siendo costumbre, ha estado acompañada de la aprobación de la Ley 7/2005, de Medidas Fiscales y Administrativas (publicada en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* número 311, de 30 de diciembre), cuyo contenido es el típico de las denominadas «leyes de acompañamiento», comprendiendo un conjunto de medidas vinculadas a los objetivos establecidos para 2006 en la Ley de Presupuestos: fundamentalmente se trata de medidas de naturaleza tributaria, aunque también se incorporan otras de carácter administrativo, que afectan, fundamentalmente, a la Hacienda Pública, al régimen jurídico del patrimonio, a la gestión de recursos humanos y a la organización administrativa.

Esta Ley 7/2005, tras un prolijo y detallado Preámbulo, se estructura en ocho Capítulos, tres más que los de su predecesora para 2005 (Ley 5/2004), al haberse incluido tres nuevos epígrafes específicos en materia de Patrimonio, Administración Local y Juego. En concreto, el articulado está conformado del siguiente modo: Capítulo I, «*Tributos*», artículos 1 a 5; Capítulo II, «*Hacienda*», artículo 6; Capítulo III, «*Patrimonio*», artículo 7; Capítulo IV, «*Recursos humanos*», artículos 8 y 9; Capítulo V, «*Organismos públicos*», artículos 10 a 15; Capítulo VI, «*Procedimientos administrativos*», artículos 16 y 17; Capítulo VII, «*Administración Local*», artículo 18; y Capítulo VIII, «*Juego*», artículo 19. Complementan el texto articulado dos disposiciones adicionales, tres transitorias, una disposición derogatoria única (que procede a la derogación expresa tanto de la reducción en adquisiciones *inter vivos* regulada en el artículo 3.3 de la Ley 5/2004, de 28 de diciembre, como del artículo 57 de la Ley 14/1996, de 23 de diciembre, y sus modificaciones) y tres disposiciones finales, la última de las cuales dispone la entrada en vigor de la Ley 7/2005 el día 1 de enero de 2006. Su impacto en el ordenamiento autonómico y su trascendencia práctica aconseja que consideremos, de forma muy sumaria, su contenido, a cuyo efecto han de diferenciarse los dos grandes bloques temáticos que expresa su propia rúbrica.

Por lo que se refiere a las medidas de orden fiscal y tributario, que constituyen el núcleo esencial de la ley, las mismas vienen a concretar el ejercicio de las competencias normativas que otorga a la Comunidad, en relación con los tributos estatales cedidos, la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía. Respecto del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se regulan las deducciones aplicables sobre la cuota íntegra autonómica, manteniéndose las deducciones vigentes durante 2005, ampliando los límites de nivel de renta para

su aplicación. En el Impuesto sobre el Patrimonio se conservan los mínimos exentos establecidos por la precedente Ley 5/2004. En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se regulan las reducciones de la base imponible aplicables a las adquisiciones *mortis causa*, la tarifa y los coeficientes correctores de la cuota, así como las bonificaciones en la misma. Ha de destacarse que la ley mantiene la vigencia de las prescripciones de su predecesora, con dos novedades destacables: por un lado, el aumento de la cuantía de la reducción por parentesco aplicable en las adquisiciones *mortis causa* para los sujetos pasivos incluidos en los Grupos I y II del artículo 20.2 de la Ley del Impuesto; y, por otro lado, en relación con los mismos parientes, el establecimiento de una bonificación en la cuota para las adquisiciones *inter vivos*. En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados se conservan las disposiciones vigentes durante el año 2005. Por último, en la tributación sobre el juego se modifica la tarifa aplicable a los juegos en casinos. Además, se introduce la fiscalidad de las apuestas sobre acontecimientos deportivos de competición o de otro carácter previamente determinado.

En cuanto a las medidas de orden administrativo, caracterizadas por su heterogeneidad, el Capítulo II contiene diversas modificaciones del texto de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, de las cuales cabe destacar los dos siguientes extremos: de un lado, la actualización del régimen de la prescripción de las obligaciones, estableciendo el mismo plazo de 4 años previsto en relación con los derechos, y que coincide, a su vez, con el fijado en la Ley General Presupuestaria; de otro, se simplifica la documentación que se debe enviar a la Asamblea de Madrid con el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales. El Capítulo III contiene dos modificaciones puntuales de la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid. El Capítulo IV incorpora modificaciones de detalle en materia de recursos humanos, reformándose la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, y la Ley 18/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad de Madrid. En el Capítulo V se contienen algunas medidas específicas relativas a organismos públicos de la Comunidad, concretamente a Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (ICM), al Ente de Derecho público MINTRA (Madrid, Infraestructuras del Transporte), al Instituto Superior de Estudios de Seguridad —que se transforma en Academia de Policía Local de la Comunidad de Madrid—, al Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid, al Tribunal de Defensa de la Competencia y a la Cámara de Cuentas. El Capítulo VI se destina a la modificación de aspectos concretos en relación con determinados procedimientos administrativos de la Comunidad, reformando la ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y la Ley 9/2003, de 26 de marzo, del Régimen Sancionador en Materia de Viviendas Protegidas de la Comunidad de Madrid. En el Capítulo VII la Ley contiene modificaciones puntuales de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, que responden a la necesidad de clarificar el contenido y dotación de algunas de las técnicas de cooperación a las obras y servicios municipales, previstas en la misma. Por último, en materia de juego, el Capítulo VIII introduce una modificación parcial de la Ley 3/2000, de 8 de mayo,

de Medidas Urgentes, Fiscales y Administrativas sobre los Juegos de Suerte, Envite y Azar y Apuestas en la Comunidad de Madrid.

No puede cerrarse este apartado sin destacar que la Ley 7/2005, aunque de forma matizada, se orienta en la línea de la Ley 5/2004, manteniendo así una tendencia a que su incidencia en el ordenamiento sea algo más reducida de lo que en otras ocasiones lo ha sido.

Otras disposiciones legales aprobadas por la Comunidad de Madrid

Conforme se ha anticipado, la Asamblea de Madrid, en el periodo de sesiones febrero-junio, cuarto de su VII Legislatura, procedió a la aprobación de tres normas con rango de ley: la primera, fijando la capitalidad de un nuevo Partido Judicial (Ley 1/2005); la segunda, de modificación puntual de la vigente legislación urbanística (Ley 2/2005); y la tercera, reguladora del denominado Testamento Vital (Ley 3/2005). Las dos primeras se sustanciaron en lectura única. En el sucesivo periodo de sesiones, el quinto de la Legislatura (septiembre-diciembre 2005), la Cámara, al margen de las de contenido económico-financiero, ha aprobado otras tres leyes: la Ley 4/2005, de creación de una Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación; la Ley 5/2005, con objeto de afrontar el fenómeno de la Violencia de Género; y la tercera Ley 8/2005, en materia de medio ambiente, para la protección del Arbolado Urbano.

La estructura y contenido de las disposiciones legales referidas puede sintetizarse en los siguientes términos.

La capitalidad del Partido Judicial número 21 de la Comunidad

La Ley 1/2005, de 12 de abril, ha fijado en Pozuelo de Alarcón la capital del Partido Judicial número 21 de la Comunidad de Madrid. Presupuesta la competencia que es propia de la Asamblea de Madrid –a tenor de lo dispuesto por el artículo 35.6 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en relación con el artículo 49.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad–, la prescripción contenida en el artículo único de la Ley 1/2005 se limita a fijar en Pozuelo de Alarcón la capital del Partido Judicial número 21 del territorio de la Comunidad, dando respuesta a la modificación de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial, operada por la Disposición Adicional Undécima, apartado tres, de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la citada Ley Orgánica 6/1985, en mérito de la cual se creó el Partido Judicial número 21 de los existentes en el territorio de la Comunidad de Madrid.

La modificación puntual de la legislación urbanística

La Ley 2/2005, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, tiene por objeto la modificación

puntual de la vigente legislación urbanística, teniendo presente que, de acuerdo con el compromiso adquirido en su investidura por la Presidenta de la Comunidad, su modificación global está en curso. De hecho, a tenor de lo anuncios oficialmente realizados en su día, una vez culminado el Informe de la denominada «Comisión Enterría», el Proyecto de Ley debería haber tenido entrada en el Parlamento regional en 2005. En consecuencia, puede afirmarse –permítansenos la gráfica calificación– que se trata de un «parche normativo»; tan es así que el propio Preámbulo de la Ley declara que la previsión procedimental que se introduce lo es «*con independencia de lo que al respecto establezca la futura nueva Ley del Suelo*».

La ley cuenta con un artículo único, cuya rúbrica –«*Modificación de la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid*»– expresa el objeto de la ley. El aludido precepto se complementa con una Disposición Transitoria Única –«*Aplicación de la Ley*», en cuya virtud la previsión contenida en la misma se aplicará a todos los Planes de desarrollo que no hayan sido aprobados definitivamente a su entrada en vigor– y una Disposición Final Única que fija la entrada en vigor de la misma al día siguiente al de su publicación oficial (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* núm. 91, de 18 de abril).

El contenido sustantivo de la norma se limita a introducir un inciso final en la Transitoria Sexta de la Ley 9/2001, en virtud del cual se impone un nuevo trámite para la aprobación definitiva de los planes de desarrollo, requiriendo informe previo y favorable de la Comunidad de Madrid sobre la idoneidad de las redes generales y supramunicipales exteriores de infraestructuras de comunicaciones. A efectos de ponderar el alcance del nuevo inciso, es preciso recordar que la originaria Disposición Transitoria Sexta de la Ley 9/2001 contiene una previsión específica, relativa a la forma en que se debe proceder al cálculo de la edificabilidad en aquellos sectores de suelo urbano o urbanizable en los que existieran terrenos de dominio público que, a la entrada en vigor de la ley, estuvieran efectivamente afectos a dotaciones, infraestructuras, equipamientos o servicios públicos. Esta disposición resulta excepcional en la economía de la Ley del Suelo, teniendo en cuenta lo establecido en su artículo 91.6, que consagra, como regla general, que los terrenos destinados por el planeamiento urbanístico a edificaciones o instalaciones para las redes públicas no serán tenidos en cuenta a efectos del cálculo de los aprovechamientos lucrativos. Es por ello, y con la finalidad de que el carácter transitorio de la disposición no implique una minoración de las exigencias de calidad de vida de los ciudadanos, por lo que se dicta la Ley 2/2005.

El Testamento vital

La última disposición legal en obtener la aprobación parlamentaria en el cuarto periodo de sesiones ha sido la Ley 3/2005, de 23 de mayo, por la que se regula el ejercicio del derecho a formular instrucciones previas en el ámbito sanitario y se crea el Registro correspondiente (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* número 140, de 14 de junio). Precedida de un prolijo y detallado Preámbulo, la ley consta de doce artículos, los cuales, sucesivamente, se ocupan de delimitar su

«Objeto, definir el «Documento de instrucciones previas», establecer el «Respeto a las instrucciones previas», concretar los «Requisitos de capacidad», delimitar los «Requisitos para la formalización del documento», detallar el «Contenido del documento», fijar las circunstancias de «Modificación, sustitución y revocación de las instrucciones previas», precisar, a efectos de su cumplimiento, el «Destinatario del documento de instrucciones previas», imponer el «Deber de guardar secreto», habilitar la «Designación de representantes» por el otorgante del documento, precisar los «Límites de las instrucciones previas», y crear y disciplinar el régimen básico del «Registro de instrucciones previas».

Complementan el texto articulado una Disposición Derogatoria Única –que, de forma específica, deroga el artículo 28 de la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid– y tres disposiciones finales, que se ocupan, sucesivamente de la celebración de «Convenios de Colaboración» –autorizando al Consejero de Sanidad y Consumo para su formalización con el ilustre Colegio de Notarios de Madrid o con la organización que corresponda, con la finalidad de facilitar la transmisión telemática de documentos de instrucciones previas autorizadas notarialmente, cuando la persona otorgante haya manifestado su voluntad de inscripción en el Registro de Instrucciones Previas–; de establecer una «Habilitación Normativa» al Consejo de Gobierno para el desarrollo de la ley; y, por último, de fijar su «entrada en vigor» a los tres meses de su publicación oficial.

En el marco constitucional de afirmación de la libertad como valor superior del ordenamiento, así como de la proclamación de la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad como fundamento del orden político y la paz social, y presupuesto el marco competencial del Estado y de la Comunidad Autónoma (ex. artículos 148.1.21 y 149.1.16 y 17 de la Constitución y 27.4 y 5 del Estatuto), el contenido sustantivo de la Ley 3/2005 viene a favorecer el ejercicio del derecho a la autonomía individual de los pacientes en lo relativo a su salud. A tal efecto, la ley define su objeto, el respeto a las instrucciones previas y los requisitos de capacidad, forma y destinatario, así como la designación de representante y su modificación, sustitución y revocación. En este sentido importa resaltar que, sin perjuicio de que corresponda al otorgante determinar el alcance de sus deseos, la nueva ley define parte del contenido del documento, estableciendo el deber de guardar secreto a todo el personal que acceda a los datos por razón de su función, al margen de fijar los límites que afectan a las instrucciones previas. Mención especial merece, por último, la creación del Registro de Instrucciones Previas de la Comunidad de Madrid, que se adscribe a la Consejería de Sanidad y Consumo.

La Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación

Cumplimentando uno de los compromisos asumidos por la Presidencia de la Comunidad en el «Debate del estado de la Región de 2005», y de conformidad con las bases para la creación de la Agencia para la Inmigración, establecidas por el Decreto 85/2005, de 15 de septiembre, la Ley 4/2005, de 14 de diciembre, establece el régimen jurídico de la Agencia Regional para la Inmigración y la Coope-

ración, entidad constituida para desarrollar las políticas de integración de inmigrantes y lucha contra la pobreza en la Comunidad.

El contenido del articulado de la ley puede sintetizarse destacando que su Capítulo I (artículos 1 a 3), se ocupa «*De la naturaleza jurídica y funciones*» de la Agencia, organismo autónomo de carácter administrativo adscrito a la Consejería competente en materia de inmigración y cooperación al desarrollo, al que se encomienda la preparación de propuestas y el seguimiento de las actuaciones de la Administración autonómica, conforme a las directrices políticas establecidas por la Consejería. En el Capítulo II, «*De la organización de la Agencia*» (artículos 4 a 11), se diseña su estructura interna –constituida por el Consejo de Administración, el Presidente, el Vicepresidente, el Director de Inmigración, el Director de Cooperación al Desarrollo y el Gerente–, precisando las funciones de cada uno de sus órganos. Seguidamente, el Capítulo III (artículo 12), y bajo la rúbrica «*Del personal al servicio del Organismo Autónomo*», regula el régimen aplicable al personal de la Agencia Regional, que podrá ser funcionario y personal laboral. El Capítulo IV (artículo 13), establece el «*Régimen jurídico*» aplicable a la Agencia, remitiendo, en lo no regulado, básicamente a la Ley 1/1984, de 19 de enero, Reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid. Por su parte, el Capítulo V, «*Hacienda de la Agencia*» (artículo 14), recoge las disposiciones relativas al patrimonio y los recursos del Organismo Autónomo. El Capítulo VI, se ocupa «*De la actividad contractual*», precisando, de conformidad con su rúbrica, el régimen jurídico aplicable a los contratos que celebre la Agencia. Por último, el Capítulo VII, «*Presupuesto*», dedica el artículo 16 de la Ley a regular el régimen presupuestario de la Agencia.

Complementan el texto articulado dos disposiciones adicionales, una Disposición Derogatoria y tres disposiciones finales. Las disposiciones adicionales contemplan los «*Órganos de asesoramiento y participación*» de la Consejería de Inmigración y establecen los criterios para la «*Adscripción de personal*» a la Agencia. La Disposición Derogatoria, de carácter genérico, deroga cuantas disposiciones vayan en contra de lo estipulado en la ley. Finalmente, en las disposiciones finales se establece una habilitación a la Consejería de Hacienda para realizar las «*Modificaciones presupuestarias*» necesarias para la aplicación de la ley, así como, a favor del Gobierno de la Comunidad, una «*Habilitación de desarrollo*» de la ley, fijando su entrada en vigor de la ley a partir del día 1 de enero de 2006.

La protección integral contra la Violencia de Género

Como colofón de los variados e intensos trabajos previos realizados en distintas esferas de la Comunidad –incluidos los desarrollados por una Ponencia creada *ad hoc* en la Comisión de Mujer de la Asamblea de Madrid–, la problemática generada por la Violencia de Género ha sido definitivamente afrontada por el Legislador madrileño mediante la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* número 310, de 29 diciembre).

La ley, en el ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid, tomando como referencia las recomendaciones internacionales –prolijamente detalladas en el Preámbulo–, así como los principios enunciados en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, pretende establecer medidas efectivas en orden a la prevención de la Violencia de Género, desde una perspectiva integral y en sentido amplio, es decir, atendiendo a todas las posibles situaciones en las que se manifiesta la Violencia de Género ejercida por el hombre hacia la mujer, como expresión de desigualdad. Se considera, asimismo, Violencia de Género –lo que constituye una novedad de la ley– la ejercida sobre las personas dependientes de una mujer, supuesto de los menores, cuando medie agresión a las mismas con ánimo de causar perjuicio a aquéllas. Asimismo, la ley hace especial referencia a aquellas víctimas de la Violencia de Género cuya singular situación las hace más vulnerables, como son las mujeres inmigrantes y las mujeres con discapacidad.

Consta de un extenso y detallado Preámbulo, 38 artículos, divididos en un Título Preliminar y dos títulos más, y nueve disposiciones finales.

En el Título Preliminar, que comprende los artículos 1 y 2, relativo a su objeto y ámbito de aplicación, destaca el objetivo primordial de la Ley: prevenir y combatir la Violencia de Género en todas sus formas y manifestaciones y sin circunscribirse al ámbito de la Violencia Doméstica. Así como esta última se caracteriza fundamentalmente por el lugar en que se lleva a cabo, la Violencia de Género queda delimitada por el sujeto que la padece: las mujeres.

El Título I, «*Medidas frente a la Violencia de Género*», artículos 3 a 32, está estructurado en 3 capítulos: el Capítulo I establece las «*Medidas de sensibilización frente a la Violencia de Género*», artículos 3 a 5; el Capítulo II precisa las «*Medidas de prevención frente a la Violencia de Género*», artículos 6 a 13; y, por último, el Capítulo III, precisa las «*Medidas de asistencia integral y protección a las víctimas de Violencia de Género*», artículos 14 a 31.

Dentro del Título II, referente a la «*Organización administrativa y tutela institucional*», la Ley, en su Capítulo I, «*Principios y Coordinación*», artículos 32 y 33, recoge una serie de principios que habrán de regir la actuación de la Comunidad de Madrid. El Capítulo II, «*Tutela institucional*», artículos 34 a 38, prevé que el Observatorio Regional de la Violencia de Género sea el órgano integrador de las políticas contra la Violencia de Género que se lleven a cabo en el ámbito de la Administración Regional. Este mismo Título II hace referencia, finalmente, a la colaboración con los municipios de la Comunidad de Madrid para la creación de la Red de Puntos Municipales del Observatorio Regional de la Violencia de Género.

Con el objeto de lograr una mayor eficacia de las medidas adoptadas, la ley introduce en nueve disposiciones finales una serie de modificaciones en diversas leyes de la Comunidad. En concreto, se modifican puntualmente: la Ley 3/1993, de 2 de abril, de Creación del Consejo de la Mujer; la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantía de los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia; la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid; la Ley 25/1997, de 26 de diciembre, de Regulación del Servicio de Atención de Urgencia 1-1-2;

la Ley 5/2001, de 3 de julio, de Creación del Servicio Regional de Empleo; y la Ley 12/1999, de 29 de abril, de Creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

La protección y fomento del Arbolado Urbano

La última de las leyes aprobadas en 2005 ha sido la Ley 8/2005, de 26 de diciembre, de Protección y Fomento del Arbolado Urbano de la Comunidad de Madrid (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* número 311, de 31 de diciembre).

Esta ley, con carácter pionero en el panorama de la legislación autonómica, expresa la decisión de la Comunidad de asumir como urgente necesidad la especial tutela y protección del arbolado urbano existente en sus municipios, así como la puesta en práctica de medidas que aseguren su fomento y mejora. De esta forma, la Comunidad se incorpora a la apuesta para proteger y multiplicar los espacios verdes de nuestras ciudades consagrada en los ámbitos internacional y de la Unión Europea, a partir de la Cumbre de Río de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo, y, en especial, en el espíritu del Sexto Programa de Acción Comunitaria en materia de Medio Ambiente, plasmado en la Comunicación «Hacia una Estrategia Temática sobre el Medio Ambiente Urbano».

Consta de un Preámbulo y 16 artículos, estructurados en tres títulos.

El Título I, «*Disposiciones generales*», artículo 1, establece, en primer lugar, el objeto de la ley, concretado en el fomento y la protección del arbolado urbano como parte integrante del patrimonio natural de la Comunidad. Seguidamente, se delimita su ámbito de aplicación, que se extiende a todos los ejemplares de cualquier especie arbórea con más de diez años de antigüedad o veinte centímetros de diámetro de tronco al nivel del suelo que se ubiquen en suelo urbano. La anterior delimitación, empero, debe cohonestarse con lo dispuesto por las dos disposiciones adicionales del propio cuerpo legal. A tenor de las mismas, de un lado, los árboles urbanos incluidos en la categoría de «árboles singulares» del Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres, creado en virtud del Decreto 18/1992, de 26 de marzo, se regirán por su normativa específica, y, de otro, los árboles urbanos que forman parte del patrimonio histórico de la Comunidad, de conformidad con la Ley 10/1998, de 9 de julio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, seguirán rigiéndose por la misma.

En el Título II, que constituye el núcleo sustantivo de la nueva ley, se establece el «*Régimen de protección, conservación y fomento*», artículos 2 a 9, sistematizados en tres Capítulos, dedicados, sucesivamente, a establecer medidas de protección, de conservación y de fomento.

Por último, los artículos 10 a 16, constitutivos del Título III, están dedicados al establecimiento del «*Régimen sancionador*», tipificando las «*Infracciones*» y las «*Sanciones*».

Complementan el texto articulado dos disposiciones adicionales –cuyo contenido ya hemos considerado al analizar el ámbito de aplicación de la ley–, dos transitorias, una Derogatoria Única –de carácter genérico: «*todas aquellas dispo-*

siciones que contravengan o se opongan a lo establecido en esta ley»— y dos disposiciones finales, la Segunda de las cuales fija la entrada en vigor de la Ley al día siguiente de su publicación oficial, esto es, desde el 1 de enero de 2006.

Al margen de lo indicado, de las referidas disposiciones ha de destacarse, por su indudable incidencia en el ámbito de la autonomía local, la Disposición Final Primera, en mérito de la cual, *«las ordenanzas municipales existentes a la entrada en vigor de la presente ley deberán ser revisadas y adaptadas en su caso, a lo establecido en la misma, en el plazo de seis meses».*

Ejercicio de la potestad reglamentaria

Líneas generales de su ejercicio por el Gobierno de la Comunidad

En relación con el año anterior, durante 2005 el Ejecutivo regional ha reducido ligeramente el ejercicio de la potestad reglamentaria. En efecto, frente a los 156 publicados en 2004, el número de decretos aprobados por el Consejo de Gobierno que han accedido al *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* durante el año 2005 es de 133. No obstante, a ese número han de sumarse los puntuales y variados Decretos dictados por la Presidencia de la Comunidad, comprensivos de cuestiones como las declaraciones de luto oficial por el fallecimiento del Su Santidad el Papa Juan Pablo II o por el de 17 militares españoles en Afganistán, el nombramiento de la Consejera de Inmigración, la designación de suplencias en las Consejerías, o los nombramientos y ceses en el Gabinete de la Presidencia.

Por otra parte, resulta oportuno advertir que la gran mayoría de los decretos referidos carece de contenido normativo sustantivo en sentido estricto, tratándose de disposiciones organizativas y domésticas, especialmente relativas al nombramiento y cese de distintos cargos y miembros de organismos de la Comunidad, al margen de las modificaciones operadas en la estructura orgánica de sus Consejerías y de la creación, disciplina, modificación o extinción de otros organismos integrantes de la Administración Autonómica y su sector público.

Presupuesto lo anterior, cabe destacar lo que sigue.

Reglamentos de carácter general en desarrollo de prescripciones legales

En desarrollo de las determinaciones legalmente establecidas, se han dictado distintas disposiciones de carácter general, ahora en un número mayor a las dictadas durante el año 2004. De las mismas, sin perjuicio del detalle que sumariamente se realiza a continuación, han de destacarse las relativas a las Viviendas con Protección Pública, al denominado «Reglamento del Taxi» y a la regulación de los alojamientos de turismo rural.

– El Reglamento de Viviendas con Protección Pública de la Comunidad de Madrid fue aprobado por Decreto 11/2005, de 27 de enero, de tenerse presente que la Ley 6/1997, de 8 de enero, de Protección Pública a la Vivienda de la Comunidad de Madrid, creó la figura de la «Vivienda con Protección Pública»,

cuyo régimen jurídico sustantivo ha estado vinculado al sistema de financiación cualificada de la misma establecido en cada Plan de Vivienda de la Comunidad o del Estado. Pues bien, quebrando esta vinculación entre régimen sustantivo y sistema de financiación, el Decreto 11/2005 establece el régimen jurídico de la Vivienda con Protección Pública, de tal modo que éste no queda sujeto a los avatares de un sistema variable, en función del Plan vigente, de financiación cualificada. Al respecto ha de precisarse que las ayudas económicas que conforman el entramado financiero de este tipo de vivienda han sido reguladas, paralelamente, por el Decreto 12/2005, también de 27 de enero.

Presupuesto lo anterior, la Vivienda con Protección Pública regulada por el Decreto 11/2005 comprende aquélla que, con una superficie construida máxima de 150 metros cuadrados, cumple las condiciones, destino, uso, precio máximo y calidad establecidas al efecto por el Reglamento, siendo calificada como tal por la Comunidad. Sus prescripciones, además, se extienden a la Vivienda de Protección Oficial que pueda promoverse en la Comunidad, de tal forma que, a todos los efectos, el régimen aplicable a toda la vivienda protegida sea el mismo. Por lo demás, consta de un artículo único, por el que se procede a la aprobación del Reglamento, cuyo texto se incorpora como Anexo, de tres disposiciones transitorias, una Disposición Derogatoria y tres disposiciones finales, disponiendo la Tercera su entrada en vigor al día siguiente de su publicación oficial. En virtud de la Derogatoria, de forma expresa, quedan derogados los artículos 6 a 18, 23, 24 (salvo su apartado 1) y 26 a 28, así como las adicionales Primera a Cuarta del Decreto 11/2001, de 25 de enero, por el que se regula la financiación cualificada a actuaciones protegidas en materia de vivienda y su régimen jurídico para el período 2001–2004, y los apartados 1 y 5 del artículo 9, los artículos 12 a 14 y las adicionales Primera y Segunda de la Orden de 13 de marzo de 2001, de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, reguladora de las bases para la concesión de la financiación cualificada a la vivienda con protección pública y a la rehabilitación con protección pública. Por su parte, el Reglamento, recogido en el Anexo, consta de 25 artículos, divididos en dos capítulos: el I con la rúbrica de «*La vivienda con protección pública*», artículos 1 a 20; y el II con el título de «*Calificación de la Vivienda con protección pública*», artículos 21 a 25. Complementa el articulado una Disposición Adicional Única, relativa a las Viviendas de Protección Oficial.

– En desarrollo de lo dispuesto por la Ley 3/2004, de 10 de diciembre, de Creación de la Agencia de la Comunidad de Madrid para la Reeduación y Reinserción del Menor Infractor, se han dictado dos disposiciones generales. De un lado, desarrollando lo dispuesto por sus artículos 4 y 10, el Decreto 48/2005, de 2 de junio, regula las funciones, composición y funcionamiento de la Comisión Técnica de Asesoramiento de la Agencia, organismo autónomo con personalidad jurídica propia, adscrito a la Consejería competente en materia de Justicia, que asume la intervención administrativa en aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal de los Menores y de su Reglamento de aplicación, establecido por Real Decreto 1.774/2004, de 30 de julio. De otra parte, en desarrollo del artículo 3 de la propia Ley 3/2004, el Decreto 62/2005, de 7 de julio, establece la estructura orgánica de la Agencia, dedicando su Disposición Adicional a la Comisión Técnica de Asesoramiento.

– El Decreto 57/2005, de 30 de junio, procede a la revisión de los Anexos de la Ley 10/1993, de 26 de octubre, sobre Vertidos Líquidos Industriales al Sistema Integral de Saneamiento. Su artículo único, en línea con la Directiva 96/61/CE, del Consejo, de 24 de septiembre, relativa a la prevención y control integrados de la contaminación, y en orden a reforzar la actividad preventiva, modifica los cuatro primeros Anexos de la Ley 10/1993, resultando inalterado el Anexo 5. Complimentan el articulado las disposiciones transitorias del decreto y una Disposición final única, que determina su entrada en vigor, fijada el día siguiente al de su publicación oficial.

– En desarrollo de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, de Creación del Tribunal de Defensa de la Competencia de la Comunidad de Madrid, y de acuerdo con la habilitación normativa establecida por su Disposición Adicional Primera, se dictó el Decreto 58/2005, de 30 de junio. Su artículo 1 se ocupa «*Del Director del Servicio de Defensa de la Competencia*», mientras que el artículo 2 regula la figura «*Del Secretario General*». Por su parte, su Disposición Adicional Única tiene como objeto la modificación parcial del Decreto 115/2004, de 29 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, dando nueva redacción a sus artículos 7.1.h) y 8.

– Especial relevancia presenta el Decreto 74/2005, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo, dictado en desarrollo de dispuesto por el artículo 3 de la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de Ordenación y Coordinación de los Transportes Urbanos de la Comunidad de Madrid. Conviene recordar al respecto que la STC 118/1996, de 27 de junio, en relación con la regulación de esta clase de servicios, declaró que, dado el carácter urbano e intraautonómico de estos transportes en automóviles de turismo, la competencia exclusiva corresponde a las Comunidades Autónomas. A tenor de la jurisprudencia constitucional se dictó la citada Ley 20/1998, cuyo artículo 3 dispuso que el régimen de otorgamiento, utilización, modificación y extinción de las licencias municipales de transporte urbano de viajeros en vehículos de turismo, así como el de prestación del servicio, se ajustarán a sus normas específicas, las cuales deberán seguir las reglas establecidas por la Comunidad de Madrid, previo informe del correspondiente órgano de participación y consulta. En especial, se podrán establecer reglas que predeterminen el número máximo de licencias de auto-taxi en cada uno de los distintos municipios, en función de su volumen de población u otros parámetros objetivos, cuando así se considere necesario para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema general de transporte. En su virtud, la Comunidad es competente para la aprobación de reglas de ordenación del sector, entre otros, en aspectos como horarios de prestación del servicio, períodos vacacionales, seguridad laboral de los trabajadores o formación exigible, así como para establecer inspecciones y medidas de control del intrusismo profesional. Asimismo, puede crear órganos específicos de asesoramiento en la materia.

Pues bien, en desarrollo del referido precepto legal se dicta el Decreto 74/2005 por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo. La regulación se completa con tres disposiciones transitorias, relativas a las licencias municipales de autotaxi existentes a

la entrada en vigor del Reglamento, así como dos disposiciones finales. La Primera, con notable incidencia en el ámbito local, determina que las Ordenanzas locales que actualmente regulan los servicios de transporte urbano en automóviles de turismo se adaptarán a sus prescripciones en el plazo de un año, a contar desde su entrada en vigor. Por su parte, la Segunda, impone la creación de un registro de solicitantes de transmisión de licencias de autotaxi y autoriza al titular de la Consejería a dictar cuantas disposiciones resulten necesarias para el desarrollo y ejecución del decreto.

El Reglamento, recogido en el Anexo, lo integran 66 artículos, estructurados en 7 capítulos, con las siguientes rúbricas y distribución: Capítulo I, «*Normas generales*», artículo 1; Capítulo II, «*Licencias municipales de autotaxi*», artículos 2 a 19; Capítulo III, «*Vehículos afectos a las licencias de autotaxi*», artículos 20 a 29; Capítulo IV, «*Conductores de los vehículos afectos a licencias de autotaxi*», artículos 30 a 32; Capítulo V, «*Condiciones de prestación de los servicios de transporte urbano en automóviles de turismo*», artículos 33 a 51; Capítulo VI, «*Interacción entre los servicios de transporte de varios municipios*», artículos 52 a 54; y Capítulo VII, «*Régimen de inspección y sancionador*», artículos 55 a 66.

– A tenor del artículo 50 de la Ley 50/1998, de 9 de julio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, se ha dictado el Decreto 84/2005, de 15 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula la reserva del 1 por 100 establecida en el referido precepto legal. El Decreto precisa la obligación legal de reservar, al menos, un 1 por 100 de la aportación de la Comunidad al presupuesto de las obras públicas que financie total o parcialmente, a fin de destinarlo para actuaciones sobre bienes protegidos por la ley. Ha de añadirse que sus prescripciones han sido complementadas por el posterior Decreto 121/2005, de 17 de noviembre, por el que se crea la Comisión Regional para la Aplicación del 1 por 100 Cultural de la Comunidad de Madrid.

– En desarrollo del artículo 2.1.f) de la Ley 6/2001, de 3 de julio, del Juego de la Comunidad de Madrid, se ha dictado el Decreto 148/2002, de 29 de agosto, por el que se regulan las apuestas hípcas en la Comunidad de Madrid, poco más tarde modificado por el Decreto 114/2005, de 13 de octubre. Su finalidad es impulsar la celebración de carreras de caballos y garantizar la viabilidad de los hipódromos. Su contenido tiende al establecimiento de medidas de apoyo al sector hípcico, adicionales a las previamente establecidas por la Ley 5/2004, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

– De conformidad con el artículo 25 de la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid, y al amparo de la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial, se ha dictado el Decreto 117/2005, de 20 de octubre, de autorización y clasificación de alojamientos de turismo rural en la Comunidad de Madrid. Su objeto lo constituye la regulación de los alojamientos en el medio rural, procediendo a su clasificación, a efectos de satisfacer la demanda y, paralelamente, la protección del medio natural. Consta de 28 artículos, una Disposición Transitoria y dos finales, e incorpora un Anexo de «*Establecimientos de Turismo Rural*». El articulado está distribuido en 3 capítulos, cuyo objeto sucesivo es el que sigue: el Capítulo I se ocupa de las «*Disposiciones Generales*»;

el Capítulo II establece la «*Ordenación por modalidades*», clasificando y distinguiendo, por Secciones, entre los «Hoteles rurales», las «Casas rurales», y los «Apartamentos de turismo rural»; el Capítulo III regula el «*Régimen de autorizaciones y dispensas*».

– Por último, el Decreto 128/2005, de 15 de diciembre, deroga parcialmente determinadas medidas en la contratación administrativa de la Comunidad de Madrid, para apoyar la estabilidad y calidad en el empleo. Su artículo 1 procede a la derogación parcial del Decreto 213/1998, de 17 de diciembre (concretamente, artículo 2 y apartados 2, 3 y 4 del artículo 3, relativos a la inclusión, entre los criterios de adjudicación, de criterios objetivos relativos al empleo) y, asimismo, el artículo 2 deroga el artículo 8.d) del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, relativo a la inclusión de criterios de calidad y estabilidad en el empleo en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares. Complementan el texto articulado una Transitoria Única, que remite a la normativa anterior la sustanciación de los expedientes iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del decreto, y una Final Única, que prescribe su entrada en vigor a los veinte días de su publicación oficial.

Regulación de sectores de actividad administrativa específicos

Además de las disposiciones generales que acaban de referirse, cabe destacar, en materia de comercio, el Decreto 129/2005, de 15 de diciembre, por el que se establece el calendario comercial de apertura de establecimientos en domingos y festivos durante el año 2006 (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* número 303, de 21 de diciembre).

Por otra parte, el bloque normativo más destacado se ha centrado, de nuevo, en el ámbito de la educación. Además de los numerosos Decretos tendentes a la creación de escuelas infantiles de primer ciclo y de institutos de educación secundaria, se han aprobado las Normas de Organización y Funcionamiento de las Universidades privadas de la Comunidad. En concreto, previo examen de legalidad de los acuerdos adoptados por sus respectivos órganos rectores, el Consejo de Gobierno de la Comunidad ha procedido a la aprobación de las Normas de Organización y Funcionamiento de las siguientes seis universidades: «Universidad Antonio de Nebrija» (Decreto 21/2005, de 3 de febrero); «Universidad San Pablo-CEU» (Decreto 24/2005, de 10 de febrero); «Universidad Camilo José Cela» (Decreto 28/2005, de 17 de febrero); «Universidad Alfonso X el Sabio» (Decreto 29/2005, de 24 de febrero); «Universidad Francisco de Vitoria» (Decreto 34/2005, de 10 de marzo); y «Universidad Europea de Madrid» (Decreto 64/2005, de 7 de julio). En este mismo marco universitario, ha de hacerse referencia a la modificación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Universitario de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 243/1999, de 22 de julio, que ha efectuado el Decreto 47/2005, de 26 de mayo. Por último, ha de dejarse constancia del Decreto 51/2005, de 16 de junio, por el que se aprueba el Reglamento Interior del Consejo Social de la Universidad de Alcalá.

No puede cerrarse este apartado sin hacer referencia al Decreto 73/2005, de

28 de julio, por el que se aprueba el Programa de Inversiones y Servicios de Madrid para el periodo 2006-2007, con una aportación de la Comunidad de Madrid de 300.000.000 euros.

Disposiciones administrativas

En el ámbito administrativo, además del ya analizado Decreto 128/2005, en materia de contratación administrativa, así como del Decreto 79/2005, de 2 de agosto, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público de la Comunidad de Madrid para el año 2005 interesa destacar el Decreto 133/2005, de 22 de diciembre, en cuya virtud, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 48.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se fija el calendario para el año 2006 de días inhábiles a efectos del cómputo de plazos administrativos en la Comunidad de Madrid (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* número 305, de 23 de diciembre).

Regulación de órganos administrativos

Al margen de los Decretos cuyo objeto lo constituye el nombramiento o cese de altos cargos, la creación, disciplina, modificación o extinción de organismos dependientes de la Comunidad y su sector público conforma el bloque más numeroso de las disposiciones aprobadas por el Consejo de Gobierno en 2005.

En este sentido, se ha dejado constancia anteriormente del Decreto 48/2005, regulador de la Comisión Técnica de Asesoramiento de la Agencia para la Reeducación y Reinserción del Menor Infractor, del Decreto 62/2005, que fija la estructura orgánica de la propia Agencia, del Decreto 58/2005, que concreta la estructura interna del Tribunal de Defensa de la Competencia, y del Decreto 121/2005, que regula la Comisión Regional para la Aplicación del 1 por 100 Cultural.

Especial relevancia tiene también el Decreto 2/2005, de 20 de enero, por el que se crea el Comité Madrileño de Transporte por Carretera y se regula el Registro de Asociaciones Profesionales de Transportistas y de Empresas de Actividades Auxiliares y Complementarias del Transporte con implantación en la Comunidad de Madrid. En paralelo al Comité Nacional de Transporte por Carretera establecido por los artículos 57 y 58 de la Ley 16/1987, de 30 julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, considerando la específica casuística dentro del sector en la Comunidad de Madrid, y a tenor de la competencia exclusiva de la Comunidad para regular los transportes por carretera cuyo itinerario transcurra íntegramente por su territorio, el Decreto 2/2005 crea un Comité Madrileño de Transporte por Carretera que se configura como una entidad corporativa de base privada para la representación y colaboración de las empresas de transporte por carretera con la Administración y que ha de servir de cauce para la participación integrada del sector en las funciones públicas que le afectan, elaborando los estudios o informes que se le soliciten por la Administración o que promueva por propia iniciativa. El Decreto regula, asimismo, el Registro de Asociaciones Pro-

fesionales de Transportistas y de Empresas de Actividades Auxiliares y Complementarias del Transporte con implantación en la Comunidad de Madrid, cuya finalidad es la de acreditar las asociaciones que puedan formar parte del Comité. El nuevo Registro se crea en la Dirección General de Transportes de la Comunidad.

Por lo demás, el Consejo de Gobierno ha procedido a la creación de los siguientes órganos: el Consorcio Audiovisual de la Comunidad (Decreto 54/2005, de 23 de junio); el Comité para la Prevención, el Control y Seguimiento de la Evolución Epidemiológica del Virus de la Gripe y la Comisión Científica de Estudio y Asesoramiento en materia de Gripe Aviar (Decreto 89/2005, de 22 de septiembre); la Comisión de Calidad del Aire (Decreto 118/2005, de 27 de octubre); y la Oficina Regional de Lucha contra el VIH/SIDA (Decreto 123/2005, de 1 de diciembre).

Asimismo, otras disposiciones han tenido por objeto el establecimiento de la estructura orgánica básica de distintos organismos: el Servicio Regional de Empleo (Decreto 32/2005, de 3 de marzo); el Instituto Madrileño del Menor y la Familia (Decreto 40/2005, de 14 de abril); el Servicio Regional de Bienestar Social (Decreto 41/2005, de 14 de abril); el Instituto de la Vivienda (Decreto 52/2005, de 16 de junio); y el Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo (Decreto 56/2005, de 30 de junio).

Un tercer bloque normativo ha procedido a la modificación de la estructura previa del Instituto Madrileño de Inmigración y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (Decreto 33/2005, de 10 de marzo), del Foro Regional para la Inmigración (Decreto 43/2005, de 12 de mayo), del Consejo de Cooperación al Desarrollo (Decreto 80/2005, de 2 de agosto), de la Comisión y Ponencia Técnica de Etiquetado Ecológico (Decreto 83/2005, de 15 de septiembre), y del Observatorio Regional de la Violencia de Género (Decreto 127/2005, de 15 de diciembre). Tampoco cabe omitir la integración del Servicio Madrileño de Salud en el Instituto Madrileño de Salud determinada por el Decreto 14/2005, de 27 de enero.

Por último, el Decreto 1/2005, de 20 de enero, declaró la extinción de la Agencia para el Desarrollo del Corredor del Henares y de la Agencia para el Desarrollo del Sur.

Dinámica política

La estabilidad del marco político e institucional

La dinámica política de la Comunidad de Madrid ha estado presidida durante el año 2005 por la estabilidad, lo que ha permitido un funcionamiento regular de sus instituciones de autogobierno. De acuerdo con la lógica propia de un sistema de gobierno parlamentario, la actividad política se ha centrado en los debates celebrados en la Asamblea de Madrid, en la que representadas las tres fuerzas políticas que han consolidado su implantación en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el Partido Popular, el Partido Socialista e Izquierda Unida.

Por su relevancia institucional, ha de destacarse la modificación que se ha pro-

ducido en la designación de Senadores en representación de la Comunidad de Madrid realizada por el Parlamento regional. En efecto, estando vinculado el mandato en el Senado a la condición de miembro de la Asamblea de Madrid [artículos 16.3.i) del Estatuto de Autonomía y 224.1 del Reglamento de la Asamblea], la renuncia a su condición de Diputado de Luis Eduardo Cortés Muñoz implicó la pérdida de la condición de Senador designado. Para cubrir la vacante, en su sesión de fecha 14 de septiembre, el Pleno designó al hasta entonces Vicepresidente Primero de la Cámara, Ignacio Echeverría Echaniz.

En consecuencia, la referida condición de Senador la ostentan actualmente los Diputados autonómicos que seguidamente se relacionan: Antonio Germán Bete-ta Barreda (Grupo Parlamentario Popular, del que es Portavoz en la Asamblea de Madrid), José Ignacio Echeverría Echaniz (Grupo Popular), Juan VanHalen Acedo (Grupo Popular), Rafael Simancas Simancas (Grupo Parlamentario Socialista, del que ostenta la condición de Portavoz en la Cámara regional), Pedro Feliciano Sabando Suárez (Grupo Socialista) y Eduardo Cuenca Cañizares (Grupo Parlamentario Izquierda Unida).

El «Debate sobre el estado de la Región»

Lo más significativo del año 2005, al margen del «Pleno monográfico sobre la ruptura del consenso constitucional», al que más adelante nos referiremos, ha sido, indudablemente, la celebración del Debate sobre la Orientación Política General del Consejo de Gobierno. El conocido como «Debate sobre el estado de la Región» se sustanció en la sesión plenaria que abrió el periodo de sesiones septiembre-diciembre, celebrada los días de 14 y 15 de septiembre y reproducida en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 498.

En su exposición inicial, la Presidenta de la Comunidad, tras precisar que *«al Gobierno de Madrid le parece innecesario y gratuito transitar por la senda de las reformas constitucionales, de la que no se sabe a dónde conduce»*, hizo un repaso de la acción gubernamental en los distintos sectores de actividad, destacando el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos para la Legislatura, al margen de concretar los proyectos más importantes para el año próximo. Sin poder detenernos en su consideración –concretada, por lo demás, en las resoluciones definitivamente aprobadas–, cabe destacar que la Presidenta se centró en acreditar el elevado grado de ejecución del programa electoral del Partido Popular, en posicionarse ante el debate territorial y en criticar la actitud del Gobierno central respecto de la Comunidad de Madrid.

La oposición, como es obvio, criticó la gestión del «Gobierno Aguirre». En palabras del Sr. Marín Calvo, Portavoz de Izquierda Unida, se trata de un Gobierno que ha optado *«por una política de derechas pura y dura: las políticas del Estado mínimo»*, cuyo objetivo es el *«desmantelamiento de la presencia política pública en la Comunidad de Madrid»*, esto es, *«un Gobierno para la privatización»*. Por su parte, el Sr. Simancas Simancas, Portavoz del Grupo Socialista, acusó al Ejecutivo de practicar un *«conservadurismo ultraliberal»* cuyos ejes de actuación son, de un lado, oponerse a todo lo que haga el Gobierno de España,

desde una actitud de «*victimismo y deslealtad institucional*», con la finalidad de «*ganar posiciones en la batalla interna del PP*», y, de otro, «*servir a los intereses privados que lo sustentan*».

Opinión bien distinta, como es lógico, mantuvo el Portavoz del Grupo Popular, Sr. Beteta Barreda, quien, instó al Gobierno regional a seguir cumpliendo el programa electoral del Partido Popular.

Cerrado el debate, las propuestas de resolución de los Grupos Parlamentarios fueron presentadas por los Diputados Srs. García Castaño, de Izquierda Unida, Fernández Sanz, del Grupo Socialista, y Cifuentes Cuencas, del Grupo Popular. En la ulterior votación, el Pleno de la Cámara autonómica procedió a la aprobación de su Resolución número 20/2005 (*Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 115, de 19 de septiembre, páginas 11.927 a 11.932), comprensiva de nueve resoluciones plenarias.

Antes de proceder a la sincrética consideración del contenido de las nueve resoluciones que la conforman, han de destacarse dos cuestiones. En primer lugar que, ponderando la mayoría absoluta que sustenta al Ejecutivo regional, las resoluciones aprobadas constituyen expresión del Programa Político con el que la Presidenta de la Comunidad obtuvo su investidura en noviembre de 2003, hasta tal punto que de las nueve resoluciones siete responden a la propuesta del Grupo Popular y dos se aprobaron a iniciativa del Grupo Socialista –sus originarias propuestas de resolución números 1 y 7, en relación con la sequía y el empleo–; las otras cinco resoluciones de este último, así como las siete presentadas por Izquierda Unida fueron rechazadas. En segundo lugar y en los términos inicialmente referidos, que el cambio de orientación política en el Gobierno de la Nación ha afectado sustancialmente a la política autonómica, lo que se plasma en el tenor de las resoluciones plenarias. En efecto, reiterando en distintos aspectos lo acordado en el Debate del Estado de la Región de 2004, su contenido está plagado de reivindicaciones al Ejecutivo presidido por Rodríguez Zapatero.

La primera Resolución plenaria, en materia de seguridad ciudadana, de un lado, insta al Ejecutivo autonómico a culminar el Proyecto BESCAM, hasta alcanzar los 2.500 nuevos policías locales, y, de otro, solicita del Gobierno de la Nación la incorporación de 3.000 nuevos agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

La Resolución número 2, en materia de política fiscal y financiación autonómica, insta al Gobierno de la Comunidad a promover la reducción de impuestos, especialmente el de Sucesiones y Donaciones, exigiendo del Gobierno de la Nación los recursos necesarios para cubrir las necesidades derivadas del crecimiento de la población en 775.000 nuevos habitantes desde el año 1999.

En materia de infraestructuras, la Asamblea, en su Resolución número 3, insta al Gobierno de la Comunidad para que replique la red de metro mediante autobuses urbanos, especialmente para garantizar el servicio de transporte a los jóvenes todas las noches de los fines de semana. Asimismo, en relación con el Gobierno de la Nación, se reivindica la cesión de la gestión de «Cercanías–RENFE» y se reclama, a semejanza del tratamiento recibido por otras Comunidades Autónomas, un segundo canal autonómico, apoyando la emisión analógica del segundo canal de Televisión.

En materia de educación, la Resolución número 4 manifiesta su apoyo al Gobierno en la realización de la «Prueba de Conocimientos y Destrezas imprescindibles» en 6º de Educación Primaria, y le insta, de un lado, a multiplicar por cuatro los recursos económicos asignados a las Becas Erasmus, y, de otro, a establecer la gratuidad de los libros de texto para las familias numerosas o con hijos discapacitados, así como a continuar la implantación de colegios bilingües.

Por lo que respecta al medio ambiente, en su Resolución número 5 se insta al Gobierno de la Comunidad a promover un pacto por el agua, a preservar la Sierra del Rincón, a impulsar la protección legal del arbolado urbano y a exigir del Gobierno de la Nación el cumplimiento del Plan Hidrológico de la Cuenca del Tajo.

En materia de sanidad y consumo, uno de los compromisos principales con la ciudadanía asumidos por la Presidenta de la Comunidad, la Resolución número 7 insta al Gobierno de la Región a promover un pacto por la sanidad —a semejanza de la Resolución acordada en el Debate del Estado de la Región de 2004—, a la inmediata puesta en marcha del Servicio de Atención Rural y a impulsar los mecanismos necesarios para reducir la lista de espera para la realización de una mamografía.

La Resolución número 7, por lo que respecta a los asuntos sociales, de una parte, insta al Gobierno de la Región a promover el voluntariado, a garantizar las ayudas económicas para las prótesis dentales de los mayores de 65 años, a remitir a la Asamblea un Proyecto de Ley de Mediación Familiar y a avanzar en las políticas de igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres. De otra, se insta al Gobierno de la Nación a aumentar la inspección de trabajo, a fomentar el destino de funcionarios especializados en seguridad y salud laboral, a desarrollar un sistema que incremente la cotización a la Seguridad Social en función de la siniestralidad laboral, a desbloquear la negociación del convenio bilateral entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Comunidad, y a desarrollar el artículo 40.2 de La Ley de Infracciones y Sanciones en el orden social.

Como consecuencia de la sequía, y en orden a garantizar el suministro y calidad del agua de los madrileños, la Asamblea de Madrid insta al Gobierno de la Comunidad a impulsar un pacto social y político por la calidad y garantía del abastecimiento del agua en la Comunidad, en los términos precisados por la Resolución número 8.

Por último, la Resolución número 9 se centra en una de las principales preocupaciones de la ciudadanía madrileña: el paro y el empleo precario. Al respecto, y de acuerdo con el prolijo detalle de la Resolución, se insta al Gobierno a impulsar medidas, en el marco del Acuerdo por el Empleo y el Crecimiento Económico de la Comunidad de Madrid, firmado con los Sindicatos y las Organizaciones Empresariales representativas, y a elaborar y desarrollar un plan de choque para reducir la tasa de temporalidad, con el objetivo de que alcance valores por debajo del 18 por 100 a la conclusión de la Legislatura.

La ruptura del consenso constitucional

La celebración de debates monográficos sobre asuntos de interés general de la Comunidad de Madrid ha sido una característica específica de su Asamblea Le-

gislativa. En efecto, la profusión con la que se han celebrado en otras Legislaturas determinó incluso que el Reglamento de 1997 procediera a su regulación expresa, dedicándole un Título específico, el XV, artículos 216 y 217.

La VII Legislatura, sin embargo, ha quebrado esta tendencia. Hasta tal punto que el primer debate de estas características se ha celebrado transcurridos dos años del inicio de la Legislatura. Se trata del «Pleno monográfico sobre la ruptura del consenso constitucional» celebrado el día 3 de noviembre, en los términos reproducidos en el *Diario de Sesiones* número 543.

Consecuencia del monográfico fue la aprobación por el Pleno de la Cámara de la Resolución 24/2005, de 3 de noviembre (publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 127, de 10 de noviembre, página 14.263). La Resolución se aprobó con los votos del Grupo Popular –57 votos a favor–, y el parecer contrario tanto del Grupo Socialista como de Izquierda Unida –52 votos en contra–, los cuales, por lo demás, habían presentado sus propias propuestas de resolución, rechazadas en la referida sesión plenaria.

En mérito de la referida resolución, la Asamblea de Madrid acordó dirigirse al Gobierno de la Comunidad para que inste al Gobierno de España a recuperar el consenso constitucional, de tal modo que todas las decisiones que pretendan cambiar la Constitución Española y los Estatutos de Autonomía se hagan de forma consensuada. Desde esta premisa, la Cámara manifestó su rechazo: primero, a la definición de Cataluña como Nación; segundo, a que el Parlamento de Cataluña fije unilateralmente un límite a la solidaridad de los catalanes con la caja común de todos los españoles; y, por último, al cercenamiento unilateral de las competencias que la Constitución Española atribuye al Estado.

La reclasificación de MINTRA

Sin lugar a dudas, por la polémica generada y su impacto presupuestario, mención específica merece la reclasificación del régimen de MINTRA (Madrid, Infraestructuras del Transporte) exigida por el organismo europeo de estadística Eurostat.

Omitiendo aquí los términos del debate político, concretado en múltiples iniciativas parlamentarias, al margen de haberse convertido en uno de los capítulos principales del Debate sobre el estado de la Región, nos interesa destacar la modificación que se ha operado en su régimen jurídico, establecido por la Ley 22/1999, de 21 de diciembre, de Creación del Ente de Derecho Público MINTRA (Madrid, Infraestructuras del Transporte).

La reforma, impulsada por el Gobierno Regional, se ha articulado a través de la «ley de acompañamiento», constituyendo la modificación de mayor trascendencia operada por la misma.

En concreto, el artículo 11 de la Ley 7/2005 responde a una doble finalidad.

En primer lugar, teniendo en cuenta el carácter de Ente de Derecho público de MINTRA, así como los fines y funciones que se le atribuyen por la Ley

22/1999, se ha considerado necesario agilizar, en aras de los principios de celeridad y eficacia, el procedimiento de desafectación previsto en la Ley de Patrimonio de la Comunidad de Madrid para el material móvil ferroviario que vaya a ser objeto de enajenación o de cualquier otro acto de disposición que implique un cambio en su titularidad. Al respecto, se modifica la letra c) del apartado 3 del artículo 3, disponiendo que cuando el material móvil ferroviario vaya a ser enajenado o deba ser objeto de cualesquiera actos de disposición que supongan un cambio en su titularidad, se entenderá automáticamente desafectado y adquirirá la condición de bien patrimonial.

En segundo lugar, se realiza una modificación —«de carácter técnico» afirma el Preámbulo de la Ley 7/2005— en el artículo 15 de la Ley 22/1999, dando nueva redacción al apartado 2 y adicionando un apartado 3. En virtud de la misma, de una parte, se actualiza la referencia a la vigente legislación básica en materia de contratos [Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas], y, de otra, se regula de forma diferenciada el régimen jurídico de los contratos patrimoniales que celebre MINTRA, de tal modo que aquellos contratos cuyo objeto sea la enajenación de toda clase de derechos y bienes muebles, incluido el material móvil ferroviario, precisarán para su tramitación de la acreditación, bien de su innecesariedad para el ejercicio de las funciones públicas, bien de la conveniencia de su enajenación por razones de economía y eficacia para el cumplimiento de los fines de MINTRA.

El reconocimiento de los municipios de Alcorcón y Getafe como Municipios de Gran Población, a efectos del establecimiento del régimen de organización introducido por la Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local

Al margen de los debates que acaban de referirse, singular relevancia presenta, por su incidencia en la vida municipal, el reconocimiento por el Pleno de la Asamblea de Madrid de la condición de Municipios de Gran Población, a efectos del establecimiento del régimen de organización establecido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas de Modernización del Gobierno Local.

Como es sabido, el referido sistema de organización municipal se aplicará, entre otros supuestos, a tenor de lo dispuesto por el vigente artículo 121.1.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, a los municipios cuya población supere los 75.000 habitantes y presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales, siempre que así lo decidan las Asambleas Legislativas correspondientes, a iniciativa de los Ayuntamientos.

En este sentido, en orden a concretar el cauce procedimental, ha de considerarse la Resolución de la Presidencia de la Asamblea, de fecha 8 de junio, sobre «inclusión en el ámbito de aplicación del Título X (Régimen de Organización de los Municipios de Gran Población) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas de Modernización del Gobierno Local», publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 40, de 10 de junio, páginas 3.580 a

3.583. De acuerdo con los términos de la citada Resolución de la Presidencia, se precisa la documentación a requerir a los Ayuntamientos y el procedimiento parlamentario oportuno, primero ante la Comisión de Presidencia y, posteriormente, ante el Pleno.

Cumplimentados pertinentemente los trámites establecidos por la misma, el Pleno de la Asamblea de Madrid, durante el año 2004 había procedido a la inclusión de los municipios de Alcalá de Henares y Móstoles en el ámbito de aplicación del régimen de organización de los Municipios de Gran Población. En 2005 han accedido a dicha condición los municipios de Alcorcón, por Acuerdo del Pleno en su sesión de 21 de abril (Resolución 7/2005) y de Getafe, por Acuerdo plenario de 3 de noviembre (Resolución 25/2005) Ambas Resoluciones plenarias están publicadas en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* números 92, de 28 de abril, y 127, de 10 de noviembre, respectivamente.

La reestructuración del Ejecutivo autonómico

Disecionada así la dinámica de la Comunidad durante 2005, sin perjuicio de lo que detalladamente se indica al considerar la «Actividad institucional» en el siguiente epígrafe, por cuanto respecta al Ejecutivo autonómico han de destacarse dos circunstancias: de un lado, las puntuales reformas de la estructura orgánica de cuatro de sus Consejerías; y de otro, la ampliación del número de departamentos determinada por la creación de una nueva Consejería de Inmigración.

Los departamentos que han visto afectada su organización interna son el de Sanidad y Consumo, el de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, el de Familia y Asuntos Sociales y el de Economía e Innovación Tecnológica.

La estructura orgánica básica de la Consejería de Sanidad y Consumo fue establecida al inicio de la VII legislatura por el Decreto 10/2004, de 29 de enero, luego modificado, parcialmente, por el Decreto 120/2004, de 29 de julio. En el año aquí considerado, el Decreto 15/2005, de 27 de enero, introdujo una nueva modificación, si bien dichas prescripciones han sido derogadas y sustituidas finalmente por el posterior Decreto 100/2005, de 29 de septiembre, que conforma una nueva estructura integrada, bajo la superior dirección del Consejero, por dos Viceconsejerías, la Secretaría General Técnica y nueve Direcciones Generales, al margen del Consejo de Dirección.

Por su parte, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, cuya estructura la establece el Decreto 119/2004, de 29 de julio, ha sido afectada por el Decreto 70/2005, de 21 de julio, con la finalidad de adscribir la Empresa Pública «Gedesma, Sociedad Anónima».

La modificación en la Consejería de Familia y Asuntos Sociales es consecuencia de la creación de la Consejería de Inmigración, a la que se han atribuido las competencias en materia de inmigración y cooperación al desarrollo –salvo en relación con el voluntariado– hasta entonces asumidas por la de Familia y Asuntos Sociales. En coherencia, el artículo único del Decreto 90/2005, de 22 de septiembre, de modificación del precedente Decreto 126/2004, de 29 de julio, da

nueva redacción a sus artículos 1.1, 2.1, 3.e) y f), 4.j), 10 y 11, así como a su Disposición Adicional Segunda, creando una Dirección General de Voluntariado y Promoción Social. Complementan el texto articulado una Disposición Derogatoria Única, que deroga expresamente el Decreto 64/1999, de 13 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica básica del Organismo Autónomo «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid» y otras cinco disposiciones finales. De las mismas ha de destacarse, de un lado, que la Segunda procede a la modificación del Decreto 148/2004, de 21 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia Primera y Portavocía del Gobierno.

Por último, el Decreto 126/2005, de 7 de diciembre, ha reajustado la estructura de la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, estableciendo la «Estructura del Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid».

La ampliación de la estructura gubernamental, de acuerdo con el compromiso asumido por la Presidenta de la Comunidad en el Debate sobre el estado de la Región y con la finalidad de coordinar la ejecución de las políticas del Consejo de Gobierno tendentes al apoyo e integración de la inmigración, teniendo en cuenta el peso tanto económico como demográfico que ha adquirido el colectivo de inmigrantes en el conjunto de la sociedad madrileña en los últimos años, se operó al comienzo del periodo de sesiones septiembre-diciembre de 2005.

Consecuencia de la creación de un nuevo departamento, el número total de Consejerías asciende a 12, además de la Portavocía del Gobierno, a la que atribuye rango de Consejería.

En concreto, la nueva Consejería de Inmigración asume la coordinación de la ejecución de todas las políticas gubernamentales tendentes al apoyo e integración de la inmigración, así como la creación y desarrollo de programas específicos que tengan por objeto la consecución de los fines anteriores. Su establecimiento se formalizó en el Decreto 85/2005, de 15 de septiembre, que establece las bases para la creación de la Agencia para la Inmigración. El considerado Decreto 85/2005 derogó, en cuanto fuera contrario con sus prescripciones, el Decreto de la Presidencia 61/2003, de 21 de noviembre, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, así como el Decreto 126/2004, de 29 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, a quien hasta entonces correspondía la política de inmigración. La estructura interna de la Consejería se reduce a una Dirección General de Inmigración y Cooperación al Desarrollo y a la Secretaría General Técnica de Inmigración. Como órganos adscritos, de la misma dependen el Observatorio de la Comunidad de Madrid contra el Racismo y la Intolerancia, el Foro Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid, la Comisión Regional de Cooperación al Desarrollo y el Consejo de Cooperación al Desarrollo.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea de Madrid

Composición a 31 de diciembre de 2005, de acuerdo con los resultados de los comicios electorales celebrados el 26 de octubre de 2003, no modificada durante el transcurso del año:

Total Diputados: 111

Grupo Parlamentario Popular (GPP): 57

Grupo Parlamentario Socialista (GPS): 45

Grupo Parlamentario Izquierda Unida (GPIU): 9

Mesa de la Asamblea de Madrid: 7 miembros

Composición a 1 de enero de 2005

Presidenta: Dña. Concepción Dancausa Treviño (GPP)

Vicepresidente Primero: D. José Ignacio Echeverría Echaniz (GPP)

Vicepresidente Segundo: D. Francisco Cabaco López (GPS)

Vicepresidenta Tercera: Dña. María de los Reyes Montiel Mesa (GPIU)

Secretaria Primera: Dña. María Paloma Adrados Gautier (GPP)

Secretaria Segunda: Dña. María Helena Almazán Vicario (GPS)

Secretaria Tercera: Dña. María del Carmen Álvarez-Arenas Cisneros (GPP)

Composición a 31 de diciembre de 2005. En el periodo de sesiones septiembre-diciembre se produjeron dos alteraciones en la composición de la Mesa, consecuencia de la renuncia a su cargo formalizada por D. José Ignacio Echeverría Echaniz –ulteriormente designado Senador en representación de la Comunidad–, sustituido por Dña. Cristina Cifuentes Cuencas, y de la renuncia a su condición de Diputada de Dña. Carmen Álvarez-Arenas Cisneros –nombrada Viceconsejero de Empleo y Mujer por Decreto 110/2005, de 29 de septiembre–, cuya vacante en la Mesa fue cubierta con el nombramiento de D. Jacobo Ramón Beltrán Pedreira –los referidos nombramientos tuvieron lugar en la sesión plenaria de 6 de octubre, recogida en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 510, habiendo sido publicados en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 120, del siguiente día 7 de octubre–.

Presidenta: Dña. Concepción Dancausa Treviño (GPP)

Vicepresidente Primero: Dña. Cristina Cifuentes Cuencas (GPP)

Vicepresidente Segundo: D. Francisco Cabaco López (GPS)

Vicepresidenta Tercera: Dña. María de los Reyes Montiel Mesa (GPIU)

Secretaria Primera: Dña. María Paloma Adrados Gautier (GPP)

Secretaria Segunda: Dña. María Helena Almazán Vicario (GPS)

Secretaria Tercera: D. Jacobo Ramón Beltrán Pedreira (GPP)

Estructura del Gobierno

Composición a 1 de enero de 2005, de acuerdo con la organización establecida, tras su investidura en la sesión plenaria de la Asamblea de Madrid celebrada el 19 y 20 de noviembre de 2003, por sucesivos Decretos de la Presidencia de la Comunidad del siguiente día 21 de noviembre –62/2003 a 72/2003–, en los términos resultantes de la ulterior modificación operada por los Decretos de la Presidencia de la Comunidad 23/2004 y 24/2004, ambos de 20 de diciembre.

Presidencia: Dña. Esperanza Aguirre Gil de Biedma

Vicepresidencia Primera y Portavocía del Gobierno: D. Ignacio González González

Vicepresidencia Segunda: D. Alfredo Prada Presa (Consejero de Justicia e Interior)

Consejerías: 11, además de la Portavocía del Gobierno, a la que el Decreto 148/2004 atribuye rango de Consejería

Consejería de Presidencia: D. Francisco Granados Lerena

Consejería de Justicia e Interior: D. Alfredo Prada Presa

Consejería de Hacienda: D. Engracia Hidalgo Tena

Consejería de Economía e Innovación Tecnológica: D. Fernando Merry del Val y Díez de Rivera

Consejería de Transportes e Infraestructuras: Dña. María Dolores Cospedal García

Consejería de Educación: D. Luis Peral Guerra

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: D. Mariano Zabía Lasala

Consejería de Sanidad y Consumo: D. Manuel Lamela Fernández

Consejería de Cultura y Deportes: D. Santiago Fisas Ayxelà

Consejería de Familia y Asuntos Sociales: Dña. María Beatriz Elorriaga Pisarik

Consejería de Empleo y Mujer: D. Juan José Güemes Barrios

Composición a 31 de diciembre de 2005, de acuerdo con la ampliación del Ejecutivo regional determinada por el Decreto 85/2005, de 15 de septiembre, por

el que se establecen las bases para la creación de la Agencia para la Inmigración, con rango de Consejería. Paralelamente, mediante el Decreto de la Presidencia de la Comunidad de Madrid 19/2005, de 15 de septiembre, se procedió al nombramiento como Consejera de Inmigración de Dña. Lucía Figar de Lacalle.

Presidencia: Dña. Esperanza Aguirre Gil de Biedma

Vicepresidencia Primera y Portavocía del Gobierno: D. Ignacio González González

Vicepresidencia Segunda: D. Alfredo Prada Presa (Consejero de Justicia e Interior)

Consejerías: 12, además de la Portavocía del Gobierno

Consejería de Presidencia: D. Francisco Granados Lerena

Consejería de Justicia e Interior: D. Alfredo Prada Presa

Consejería de Hacienda: Dña. Engracia Hidalgo Tena

Consejería de Economía e Innovación Tecnológica: D. Fernando Merry del Val y Díez de Rivera

Consejería de Transportes e Infraestructuras: Dña. María Dolores Cospedal García

Consejería de Educación: D. Luis Peral Guerra

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: D. Mariano Zabía Lasala

Consejería de Sanidad y Consumo: D. Manuel Lamela Fernández

Consejería de Cultura y Deportes: D. Santiago Fisas Ayxelà

Consejería de Familia y Asuntos Sociales: Dña. María Beatriz Elorriaga Pizarik

Consejería de Empleo y Mujer: D. Juan José Güemes Barrios

Consejería de Inmigración: Dña. Lucía Figar de Lacalle

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: mayoritario

Partidos y número de Diputados que le apoyan: Partido Popular; 57

Composición del Gobierno: homogéneo; Partido Popular

Cambios en el Gobierno

El segundo semestre del año, en los términos anticipados, observó una reestructuración gubernamental, de acuerdo con la ampliación del Ejecutivo regional

determinada por la creación de un nuevo departamento. El número total de Consejerías asciende, consecuentemente, a 12, además de la Portavocía del Gobierno, a la que atribuye rango de Consejería.

Mediante el Decreto de la Presidencia de la Comunidad de Madrid 19/2005, de 15 de septiembre, se procedió al nombramiento como Consejera de Inmigración de Dña. Lucía Figar de Lacalle.

Mociones de reprobación

Formalmente no se ha presentado ninguna iniciativa del género, cuya tramitación, por lo demás, no prevé expresamente el Reglamento de la Asamblea.

No obstante, preciso es destacar la Moción 4/2005, formalizada con fecha de 15 de abril, sobre Política general en materia de atención especializada hospitalaria, en cuyo inciso final se incluía la reprobación del Consejero de Sanidad. La Moción fue rechazada en la sesión plenaria de 21 de abril, conforme refleja el debate recogido en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 418; el acuerdo del Pleno se publicó en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 92, de 28 de abril.

Actividad parlamentaria

La actividad parlamentaria registrada durante el año 2005 ha sido más intensa que durante el precedente periodo. Así lo acreditan los siguientes datos.

Sesiones celebradas

De Pleno: 29

De Comisión: 260

De Diputación Permanente: 2

De Mesa: 49

De Junta de Portavoces: 40

Comisiones constituidas

Permanentes Legislativas: conforme a lo dispuesto por el artículo 72.2.a) del Reglamento de la Asamblea de Madrid, las Comisiones se constituyen de acuerdo con la estructura orgánica departamental del Consejo de Gobierno, sin perjuicio del establecimiento de 4 órganos específicos: Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado; Presupuestos; Mujer; y Juventud. En consecuencia, a tenor de su constitución originaria al inicio de la VII Legislatura y con la única modificación determinada por la creación de la Comisión de Inmigración, consecuencia del establecimiento de una nueva Consejería, el número de órganos funcionales del género ha pasado a ser de 14 a 15. Son las siguientes:

Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado

Presidencia

Justicia e Interior

Presupuestos y Hacienda

Economía e Innovación Tecnológica

Transportes e Infraestructuras

Educación

Medio Ambiente y Ordenación del Territorio

Sanidad y Consumo

Cultura y Deportes

Familia y Asuntos Sociales

Empleo

Mujer

Juventud

Inmigración

Permanentes No Legislativas: de acuerdo con el artículo 72.2.b) del Reglamento de la Asamblea y a tenor de su constitución originaria al inicio de la VII Legislatura, dos son las comisiones constituidas: la de *Vigilancia de las Contrataciones* y la de *Control del Ente Público Radio Televisión Madrid*.

No Permanentes de Investigación: no se ha constituido ninguna Comisión de Investigación, en los términos previstos por los artículos 74 y 75 del Reglamento de la Asamblea.

No Permanentes de Estudio: de conformidad con lo dispuesto por los artículos 74 y 76 del Reglamento de la Asamblea, durante el año 2004 se constituyeron 3 Comisiones de Estudio, una de las cuales se ha disuelto en 2005.

Sobre la Inmigración en la Comunidad de Madrid. Creada por Acuerdo del Pleno de fecha 12 de febrero de 2004, el establecimiento de una Comisión Permanente Legislativa de Inmigración ha determinado su disolución, conforme al Acuerdo adoptado por la Mesa de la Asamblea en su sesión de 21 de noviembre de 2005.

Para la Reducción de la Lista de Espera Diagnóstica, creada por Acuerdo del Pleno de fecha 10 de junio de 2004, está prevista la conclusión de sus trabajos y consecuente disolución en el comienzo del periodo de sesiones febrero-junio de 2006.

Para el Desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, creada por Acuerdo del Pleno de fecha 17 de junio de 2004, ha continuado sus trabajos durante el año 2005.

Ponencias constituidas

Además de las Ponencias constituidas en las respectivas Comisiones Permanentes Legislativas, con ocasión del procedimiento legislativo de tramitación de los 8 proyectos de ley finalmente aprobados por la Cámara durante el año 2005 (de los que se ha hecho detallado análisis anteriormente), debe dejarse constancia de dos Ponencias específicas:

Ponencia, en el seno de la Comisión de Mujer, encargada de formular propuestas y realizar aportaciones para la elaboración de un Plan Integral contra la Violencia de Género que incluya una Ley Integral y que se adapte a las previsiones contenidas en la Ley Orgánica de Protección Integral contra la Violencia de Género, en base a la experiencia aportada por la aplicación del «Programa de Acciones contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid 2001-2004».

Ponencia de Estudio sobre la Inmigración en la Comunidad de Madrid, constituida en el seno de la Comisión Permanente Legislativa de Inmigración por Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 19 de diciembre de 2005.

*Iniciativas legislativas**Proyectos de Ley (PL)*

Presentados: 8

Aprobados: 7

Proposiciones de Ley (PropL)

Presentadas: 1

Aprobadas: 0

Iniciativas parlamentarias no legislativas

Peticiones de Información (PI): presentadas 2.551; tramitadas 2.032

Preguntas

De Contestación Oral en Pleno (PCOP): presentadas 391 y tramitadas 326, según el siguiente detalle

Al Presidente de la Comunidad: presentadas 87; tramitadas 73

Al Gobierno: presentadas 304; tramitadas 253

De Contestación Oral en Comisión (PCOC): presentadas 481; tramitadas 166

Escritas (PE): presentadas 3.334; tramitadas 2.800

Interpelaciones (I): presentadas 26; tramitadas 13

Mociones (M): presentadas 16; tramitadas 15

Proposiciones No de Ley (PNL): presentadas 102 y tramitadas 54, según el siguiente detalle

De debate en Pleno: presentadas 73; tramitadas 39

De debate en Comisión: presentadas 29; tramitadas 15

Comparecencias (C): presentadas 635 y tramitadas 216, según el siguiente detalle

En Pleno: presentadas 72; tramitadas 34

En Comisión: presentadas 563; tramitadas 182

Comunicaciones del Gobierno (CG): presentadas 81; tramitadas 70

Debates generales y resoluciones parlamentarias más importantes

Debates monográficos. Aunque la VII Legislatura no está siendo proclive a la celebración de «Debates monográficos» sobre asuntos de interés general de la Comunidad de Madrid, en los términos previstos por el Título XV del Reglamento de la Asamblea, un asunto de la máxima proyección en los medios de comunicación social determinó la convocatoria del primer Pleno monográfico de la Legislatura. El objeto del debate celebrado el día 3 de noviembre, reproducido en el *Diario de Sesiones* número 543, versó «sobre la ruptura del consenso constitucional». Consecuencia del debate fue la aprobación por el Pleno de la Asamblea de Madrid de la Resolución 24/2005, de 3 de noviembre (*Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 127, de 10 de noviembre).

Debate sobre la Orientación Política General del Consejo de Gobierno. De acuerdo con lo establecido por el Título XVI del Reglamento y conforme a una tradición ya consolidada, el anual «Debate sobre el estado de la Región» abrió el periodo de sesiones septiembre-diciembre, celebrándose en sesión plenaria de 14 y 15 de septiembre –se reproduce en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 498–. Su consecuencia fue la aprobación por el Pleno de la Asamblea de Madrid de la Resolución 20/2005, de 15 de septiembre, publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 115, de 19 de septiembre, página 11.927 a 11.932.

Declaraciones institucionales. En los términos establecidos por el Título XXI del Reglamento, frente a las 3 Declaraciones aprobadas en 2004, la Cámara ha procedido durante el año 2005 a la aprobación de 9 declaraciones institucionales, 7 de ellas en sesión plenaria, resultando aprobadas por unanimidad, y 2 en Junta de Portavoces, suscritas por los tres Grupos Parlamentarios:

- 1/2005, aprobada por el Pleno en su sesión de fecha 10 de febrero: «Con motivo del atentado terrorista perpetrado en Madrid el día 9 de febrero de 2005». El debate plenario se recoge en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 330, páginas 9.633 y 9.634; la Declaración está publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 80, de 17 de febrero, páginas 8.801 y 8.802.
- 2/2005, aprobada por la Junta de Portavoces en su reunión de 8 de marzo: «Con motivo del día internacional de la mujer»; publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 83, de 10 de marzo, página 9.093.

- 3/2005, aprobada por el Pleno en su sesión de fecha 10 de marzo: «Con motivo del primer aniversario de los atentados terroristas del 11 de marzo de 2004». El trámite plenario se reproduce en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 367, página 10.717; la Declaración está publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 84, de 17 de marzo, páginas 9.144 y 9.145.
- 4/2005, aprobada por el Pleno en su sesión de fecha 12 de mayo: «En relación con los sucesos acaecidos en el distrito de Villaverde de Madrid». El debate se recoge en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 437, páginas 12.585 a 12.586; la Declaración se publica en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 96, de 19 de mayo, página 9.685.
- 5/2005, aprobada por el Pleno en su sesión de 2 de junio: «Con motivo del atentado terrorista perpetrado el día 25 de mayo de 2005 por la banda terrorista ETA en Madrid». El trámite plenario figura en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 461, páginas 13.277 a 13.278; la Declaración está publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 99, de 2 de junio, página 10.151.
- sin numeración, aprobada por la Junta de Portavoces en sesión de 8 de julio: «Con motivo del ataque terrorista cometido en la ciudad de Londres el 7 de julio de 2005»; no ha sido objeto de publicación oficial.
- 6/2005, aprobada por el Pleno en su sesión de fecha 6 de octubre: «En relación con la vigencia del Acuerdo sobre el Transfugismo firmado el 7 de julio de 1998». La consideración plenaria se recoge en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 510, página 14.720; la Declaración está publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 120, de 7 de octubre, página 12.212.
- 7/2005, aprobada en la sesión plenaria celebrada el 17 de noviembre: «Con motivo de la celebración del día 25 de noviembre, Día Internacional de la Violencia de Género». El debate plenario se recoge en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 564, páginas 16.445 y 16.446; la Declaración está publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 130, de 24 de noviembre, páginas 14.644 y 14.645.
- 8/2005, aprobada por el Pleno en su sesión de fecha 7 de diciembre: «Con motivo del XXVII aniversario de la Constitución Española». El debate se recoge en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 582, página 17.089; la Declaración está publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 133, de 15 de diciembre, páginas 14.993 y 14.994.

Resoluciones parlamentarias. Además de las 9 declaraciones institucionales inmediatamente referidas, el Pleno de la Cámara ha aprobado durante el año 2005 un total de 30 resoluciones, 19 en el periodo de sesiones febrero-junio y 11 en el subsiguiente periodo ordinario septiembre-diciembre.

De las mismas, cabe destacar las, ya citadas, número 7, 20, 24 y 25. Las restantes –respecto de las que nos limitamos a dejar constancia de sus datos de identificación–, son consecuencia del debate y votación de Proposiciones de Ley, salvo en un supuesto –la 27/2005–, consecuencia de una Moción:

- 1/2005, aprobada por el Pleno en su sesión de 3 de febrero, consecuencia de la sustanciación de la Proposición no de Ley 78/2004. Su texto se recoge en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 79, de 10 de febrero.
- 2/2005, acordada en el Pleno de 10 de febrero, consecuencia de la tramitación de la Proposición no de Ley 1/2005. Se publicó en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 80, de 17 de febrero.
- 3/2005, aprobada en sesión 17 de febrero, tras el debate de la Proposición no de Ley 12/2005; publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 81, de 24 de febrero.
- 4/2005, aprobada en sesión plenaria de 3 de marzo, consecuencia de la tramitación de la Proposición no de Ley 19/2005. Editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 83, de 10 de marzo.
- 5/2005, aprobada por el Pleno con fecha de 10 de marzo, consecuencia de la Proposición no de Ley 4/2005. Se publicó en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 84, de 17 de marzo.
- 6/2005, aprobada en Pleno de 17 de marzo, tras el debate de la Proposición no de Ley 21/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 86, de 23 de marzo.
- 7/2005, aprobada en la sesión plenaria de 21 de abril. La Resolución considerada encuentra su fundamento en la previa Resolución de la Presidencia de la Asamblea, de fecha 8 de junio de 2004, sobre «inclusión en el ámbito de aplicación del Título X (Régimen de Organización de los Municipios de Gran Población) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas de Modernización del Gobierno Local». De acuerdo con los términos de la citada Resolución de la Presidencia, y con el precedente de las Resoluciones 21 y 22/2004, relativas a los municipios de Alcalá de Henares y de Móstoles, respectivamente, el Pleno de la Asamblea de Madrid, en su sesión de 21 de abril, procedió a la inclusión del municipio de Alcorcón en el ámbito de aplicación del régimen de organización de los Municipios de Gran Población establecido por el Título X de la Ley de Bases de Régimen Local, en los términos introducidos por la Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local. La Resolución 7/2005 está publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 92, de 28 de abril.
- 8/2005, aprobada en Pleno de 21 de abril, tras el debate de la Proposición no de Ley 82/2004; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 92, de 28 de abril.
- 9/2005, aprobada en sesión plenaria de 21 de abril, consecuencia del debate de la Proposición no de Ley 27/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 92, de 28 de abril.
- 10/2005, aprobada en Pleno de 5 de mayo, tras el debate de la Proposición

- no de Ley 60/2004; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 94, de 12 de mayo.
- 11/2005, aprobada por el Pleno con fecha de 5 de mayo, tras el debate de la Proposición no de Ley 28/2005. Su texto se publicó en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 94, de 12 de mayo.
 - 12/2005, aprobada en Pleno de 5 de mayo, tras el debate de la Proposición no de Ley 42/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 94, de 12 de mayo.
 - 13/2005, aprobada en Pleno de 17 de abril, tras el debate de la Proposición no de Ley 31/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 96, de 19 de mayo.
 - 14/2005, aprobada en sesión plenaria de 12 de mayo, consecuencia del debate de la Proposición no de Ley 26/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 96, de 19 de mayo.
 - 15/2005, aprobada en sesión del Pleno de 12 de mayo, a raíz del debate de la Proposición no de Ley 37/2005; se publicó en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 96, de 19 de mayo.
 - 16/2005, aprobada en Pleno de 2 de junio, tras el debate de la Proposición no de Ley 29/2004; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 101, de 9 de junio.
 - 17/2005, aprobada en Pleno de 9 de junio, tras el debate de la Proposición no de Ley 57/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 102, de 16 de junio.
 - 18/2005, aprobada en Pleno de 16 de junio, consecuencia del debate de la Proposición no de Ley 55/2005; se editó en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 104, de 23 de junio.
 - 19/2005, aprobada en Pleno de 23 de junio, previo debate de la Proposición no de Ley 56/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 105, de 30 de junio.
 - 20/2005, es resultado del previo y anual «Debate sobre el Estado de la Región», celebrado los días 14 y 15 de septiembre. El contenido de las nueve resoluciones que la integran, objeto de puntual análisis en un epígrafe anterior, puede consultarse en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 115, de 19 de septiembre, página 11.927 a 11.932.
 - 21/2005, aprobada en Pleno de 6 de octubre, tras el debate de la Proposición no de Ley 58/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 120, de 7 de octubre.
 - 22/2005, aprobada por el Pleno de 13 de octubre, previo debate de la Proposición no de Ley 70/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 123, de 20 de octubre.
 - 23/2005, aprobada en Pleno de 20 de octubre, tras el debate de la Propo-

sición no de Ley 82/2005; publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 124, de 27 de octubre.

- 24/2005, aprobada por el Pleno con fecha de 3 de noviembre, en el marco del primer Pleno monográfico celebrado en la VII Legislatura, cuyo objeto versó «sobre la ruptura del consenso constitucional». El tenor de la Resolución, en la línea con la Resolución 27/2004, de 16 de diciembre, se recoge en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 127, de 10 de noviembre.
- 25/2005, aprobada en la sesión plenaria de 3 de noviembre. La Resolución considerada tiene el mismo objeto que la previamente citada Resolución 7/2005, en este caso respecto del municipio de Getafe. En virtud de la misma, en efecto, y en los términos de la Resolución de la Presidencia de la Asamblea, de fecha 8 de junio de 2004, el Pleno de la Asamblea de Madrid procedió a la inclusión de Getafe en el ámbito de aplicación del régimen de organización de los Municipios de Gran Población establecido por el Título X de la Ley de Bases de Régimen Local, en los términos introducidos por la Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local. La Resolución 25/2005 está publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 127, de 10 de noviembre.
- 26/2005, aprobada en la sesión plenaria celebrada el día 10 de noviembre, una vez cerrado el debate de la Proposición no de Ley 84/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 128, de 17 de noviembre.
- 27/2005, aprobada por el Pleno en la sesión celebrada con fecha de 17 de noviembre, es consecuencia del debate de la Moción 13/2005. Su texto se recoge oficialmente en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 130, de 24 de noviembre.
- 28/2005, aprobada por el Pleno de 7 de diciembre, tras el debate de la Proposición no de Ley 94/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 133, de 15 de diciembre.
- 29/2005, aprobada en Pleno de 15 de diciembre, consecuencia de debate de la Proposición no de Ley 66/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 134, de 22 de diciembre.
- 30/2005, aprobada en la última sesión plenaria del año 2005, la celebrada vespertinamente el día 22 de diciembre, en el marco de la sustanciación de la Proposición no de Ley 101/2005; editada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 135, de 27 de diciembre.

Instituciones similares al Consejo de Estado, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Órgano consultivo. A diferencia de otras Comunidades Autónomas, la Comunidad de Madrid ha optado por no crear una institución consultiva similar al Consejo de Estado en su ámbito territorial. En consecuencia, en los supuestos en

que se precisa legalmente su intervención, la función correspondiente la asume el Alto Cuerpo Consultivo establecido por el artículo 107 de la Constitución, en los términos establecidos por la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, modificada por la Ley Orgánica 3/2004, de 28 de diciembre.

Cámara de Cuentas. Respecto del ámbito de la fiscalización económico-financiera, sin perjuicio de la competencia propia del Tribunal de Cuentas del Reino –a tenor de lo dispuesto por los artículos 136.1 y 153.d) de la Constitución y, en su desarrollo, por la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y por la Ley 7/1988, de 5 de abril–, la Comunidad de Madrid, al amparo de su autonomía financiera, creó un órgano propio de fiscalización externa de sus cuentas, la Cámara de Cuentas, establecida por la Ley 11/1999, de 29 de abril.

En el ejercicio de sus funciones, y en cumplimiento del artículo 8 de la Ley 11/1999, el Consejo de la Cámara de Cuentas aprobó, en sesión celebrada el 29 de diciembre de 2004, la «*Memoria anual del ejercicio 2004, con el Informe de la Cuenta General de la Comunidad de Madrid del ejercicio 2003*». El 17 de enero de 2005 la Mesa de la Diputación Permanente procedió a su traslado a la Comisión de Presupuestos y Hacienda y, previa comparencia en la reunión de la Comisión de 15 de febrero del Presidente de la Cámara, en su ulterior sesión de 1 de marzo la Comisión aprobó su Resolución 2/2005, publicada en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid número 82, de 3 de marzo, páginas 8.953 a 8.955.

La Cámara, en sesión de 28 de junio de 2005, aprobó el «*Programa de Fiscalizaciones del año 2005*», elevado a la Comisión de Presupuestos y Hacienda de la Asamblea de Madrid el siguiente día 30. La Mesa de la Diputación Permanente, en su sesión de 12 de julio, procedió a su traslado a la referida Comisión, a los efectos previstos en el artículo 25.g) de la Ley 11/1999.

Por lo que se refiere a los informes aprobados por la Cámara durante el ejercicio 2005, la relación es la siguiente, con especificación de la fecha del respectivo Acuerdo aprobatorio y referencia, en su caso, de su tramitación en la Asamblea de Madrid.

- «*Informe Anual de las Cuentas de las Corporaciones Locales, ejercicio 2002*», aprobado por el Consejo de la Cámara con fecha de 28 de junio. Recibido en la Asamblea de Madrid con fecha de 1 de julio, la Mesa de la Diputación Permanente, en su reunión del siguiente día 12, procedió a su traslado a los Grupos Parlamentarios y a la Comisión de Presupuestos y Hacienda, a los efectos previstos por el artículo 8 de la Ley 11/1999.
- «*Informe de fiscalización de la Cuenta General del Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid, ejercicio 2002*», adoptado por la Cámara con fecha de 26 de julio.
- «*Informe de fiscalización de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, ejercicio 2003*», aprobado por el Consejo de la Cámara el día 28 de junio. Recibido en la Asamblea de Madrid con fecha de 1 de julio, la Mesa de la Diputación Permanente, en su reunión del siguiente día 12, procedió a su traslado a la Comisión de Presupuestos y Hacienda, a los efectos oportunos.

- «*Informe de fiscalización del Ciclo Urbano del Agua en la Comunidad de Madrid*», aprobado por el Consejo en su sesión de 10 de noviembre. El Informe ha tenido entrada en el Registro de la Asamblea de Madrid el día 19 de diciembre.
- «*Informe de fiscalización de la Cuenta General de la Comunidad de Madrid, ejercicio 2004*».
- «*Informe de fiscalización de las Empresas Públicas y otros entes públicos de la Comunidad de Madrid, ejercicios 2002 y 2003*».
- «*Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Morata de Tajuña, ejercicios 2000, 2001 y 2002*».

Los tres últimos informes fueron aprobados por la Cámara de Cuentas en su sesión de 28 de diciembre. La Cámara, a tenor de lo establecido por el artículo 8 de la Ley 11/1999 y con fecha de Registro de Entrada de 30 de diciembre, procedió a su remisión a la Asamblea de Madrid, acompañados de la «*Memoria Anual correspondiente al año 2005*».

Defensor del Menor. Presupuestas las funciones que son propias del Defensor del Pueblo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 54 de la Constitución y, en su desarrollo, por la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que regula la institución, la Comunidad de Madrid, como complemento especializado para el impulso y el reconocimiento de los derechos de las personas menores de edad, creó un Alto Comisionado de la Asamblea de Madrid, el Defensor del Menor, establecido por la Ley 5/1996, de 8 de julio. El Defensor del Menor, de oficio o a instancia de parte, puede supervisar la actividad de todas las Administraciones de la Comunidad, así como de todas las entidades, personas físicas, empresas, asociaciones, fundaciones o cualesquiera otras personas jurídicas que presten servicios a los menores, de manera continua u ocasional, aunque no sea ésta su función esencial.

De su actividad en el año 2005 ha de destacarse el «*Informe anual del Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid correspondiente al año 2004*», publicado en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 103, de 21 de junio. En los términos establecidos por el artículo 237 del Reglamento de la Asamblea, el Informe anual fue objeto de consideración por el Pleno de la Cámara en su sesión del siguiente día 23 de junio, reproduciéndose el debate parlamentario en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* número 199.

Cuestiones generales

Las claves de un año complicado

Pese a que la Comunidad Autónoma de Murcia ha seguido disfrutando durante este año de una considerable normalidad, fruto de la estabilidad parlamentaria de su Consejo de Gobierno y del trabajo de una sociedad civil emprendedora y dinámica, 2005 ha sido para esta Comunidad Autónoma un año complicado o, al menos, ha dejado en la ciudadanía murciana la sensación de serlo. Han contribuido a crear esta impresión ciertos datos que no han podido por menos que poner alguna preocupación en los ciudadanos. Pensemos que 2005 ha sido el año de mayor sequía del que se tiene noticia desde hace tiempo, y que esa penuria hídrica, padecida por todo el país, ha tenido sus mayores repercusiones en la cuenca del Segura, cuya economía tanto depende de dicho recurso. El año 2005 ha traído además otra mala noticia al cerrarse con la pérdida –no por anunciada menos gravosa– de determinadas ayudas procedentes de la Unión Europea, pérdida de fondos que va a suponer para la Comunidad Autónoma de Murcia la necesidad de replantear buena parte de los presupuestos sobre los que hasta ahora había venido sustentando su proceso de modernización. Pero, por encima de ambos datos puestos por la naturaleza y por el discurso histórico de las instituciones europeas, ha sido el elevado clima de tensión y enfrentamiento al que han llegado las fuerzas políticas de esta Comunidad Autónoma durante 2005 el que principalmente ha transmitido a la ciudadanía esa sensación –probablemente injustificada– de haber vivido un año bastante más complicado que los precedentes, lo que convierte a este hecho en una de las claves fundamentales (tal vez en «la clave», sin más) para entender bastantes aspectos de cuanto ha sucedido en la Comunidad Autónoma de Murcia durante estos últimos doce meses; en cualquier caso, en la clave a la que hay que recurrir para comprender el noventa por ciento de las declaraciones hechas por los políticos durante este tiempo.

Las causas de tal radicalización en la relaciones políticas (y del consiguiente clima preelectoral que ha comenzado a vivirse en la Región cuando todavía faltan prácticamente dos años para la celebración de los siguientes comicios autonómicos) hay que buscarlas, desde luego, en el reflejo que pueda tener en esta Comunidad el bronco enfrentamiento al que hoy están entregados en todo el territorio español el Partido Socialista y el Partido Popular, enfrentamiento que alcanza, como es lógico, sus mayores cotas cuando se trata de una Comunidad Autónoma gobernada, como es el caso de Murcia, por el Partido Popular. Pero no responde sólo a tales causas generales. Antes bien, los fuertes niveles de crisis alcanzados en la vida política murciana y la manifiesta incomunicación

existente hoy entre los líderes de sus principales formaciones políticas hay que entenderlos como una lucha por el poder en la que el Partido Socialista de la Región de Murcia, tras la llegada a su ejecutiva de un nuevo Secretario General en septiembre de 2004, ha decidido poner en juego claras estrategias de confrontación (de las que ya dimos cuenta en el Informe del año pasado) y el Gobierno Popular ha pasado a responder con una actitud similar proyectada no sólo frente a la oposición socialista murciana sino también frente al Gobierno del Estado.

Consecuencia de este agrio enfrentamiento ha acabado siendo la apertura de un intenso debate –siempre positivo– sobre el modelo de desarrollo que conviene a esta Región, es decir, sobre la sostenibilidad o no sostenibilidad del actual modelo de desarrollo urbanístico patrocinado por el Partido Popular. Pero los que ya no son tan positivos son los modos (permanentes acusaciones cruzadas; negativa a ver nada atendible en la posición del contrario...) con los que ambas formaciones están llevando a cabo tal confrontación. De ahí que hayan comenzado a encenderse algunas alarmas en la propia sociedad de esta Región ante el riesgo de que tales formas acaben por generar inevitables perjuicios para el propio crecimiento económico al que se intenta proteger. En concreto, el 15 de diciembre de 2005 las organizaciones empresariales (CROEM; COEC y Ceclor) y las Cámaras de Comercio de Murcia, Cartagena y Lorca han suscrito un documento en el que piden expresamente a los partidos políticos de esta Comunidad que consideren despacio las graves consecuencias que, para la economía murciana, pueden llegar a derivarse del alto clima de crispación creado entre ellos.

Ello aparte, esta permanente radicalización de posiciones (y no sólo respecto del modelo económico sino respecto de cualquier otra cuestión debatida) está comenzando a causar un entendible cansancio en la propia ciudadanía, desinteresada ante una disyuntiva que le presenta siempre las cosas como blancas o negras, y –fruto de ese cansancio– está empezando a generarse una desconfianza de los ciudadanos hacia su clase política que puede acabar perjudicando, en última instancia, a la propia democracia. Ello debería llevar, sin duda, a las formaciones políticas implicadas en tal actitud a revisarla. Pero las posibilidades de que tal cosa suceda parecen, por este momento, bastante remotas.

En cualquier caso, lo que aquí nos interesa es que este clima de enfrentamiento es un dato sin cuya consideración la crónica del año 2005 en la Comunidad Autónoma de Murcia estaría incompleta.

Sobre la televisión pública murciana y el lanzamiento del sector audiovisual en la Región

Durante 2005, la Comunidad Autónoma de Murcia ha tomado decisiones fundamentales en el sector de lo audiovisual. De hecho, no habría exageración en decir que ha dejado cerrado el diseño de ese sector para los próximos años, tanto al haber dado los pasos necesarios para que comience a funcionar enseguida en esta Región la televisión pública autonómica como al haber resuelto la adjudicación de aquellos canales de ámbito autonómico y de ámbito local de los que la tecnología digital permite ahora disponer. Innecesario es decir que éste es un

paso con importantes consecuencias para el mundo de la información y de la comunicación en la Comunidad Autónoma, y también para la economía murciana en la que se abre con ello un nuevo sector de nada menores dimensiones.

La concesión de la gestión directa del tercer canal de televisión a la Comunidad Autónoma de Murcia la acordó el Consejo de Ministros de 8 de julio por Real Decreto 823/2005, dictado al amparo de lo establecido en la Ley 4/1980, del Estatuto de la Radio y de la Televisión, y en la Ley 46/1983, reguladora del tercer canal. Lo hizo previa solicitud del Gobierno de la Comunidad Autónoma, el cual ya había cumplido a fines del año anterior el requisito al que se refiere el artículo 7 de la citada Ley 46/1983, a cuyos efectos aprobó la Ley regional 9/2004, de 29 de diciembre, por la que se crea la Empresa pública Radiotelevisión de la Región de Murcia. El artículo 1 del Real Decreto 823/2005 recuerda que la gestión que se concede no podrá ser transferida en ninguna forma a terceros, debiendo corresponder directa e íntegramente a la mencionada Empresa pública el desarrollo de la organización, ejecución y emisión de este tercer canal. Para la gestión mercantil del mismo, el artículo 3 de dicho Real Decreto prevé la constitución de una sociedad anónima cuyo capital ha de ser público en su totalidad y estar íntegramente suscrito por la Comunidad Autónoma.

Ese mismo día 8 de julio el Consejo de Gobierno de esta Comunidad aprobó, por su parte, dos Decretos, el núm. 82/2005, de creación de la sociedad mercantil «Televisión Autónoma de Murcia, S. A.», destinada a encargarse de la gestión mercantil a la que, según vimos, hace referencia el artículo 3 del Real Decreto 823/2005 (e igualmente el artículo 14 de la Ley 9/2004, de creación de la Empresa pública Radiotelevisión de la Región de Murcia), y el Decreto núm. 83/2005, por el que se crea una sociedad mercantil similar, «Onda Regional de Murcia, S. A.», para operar en el ámbito de la radiodifusión. Al margen de ello, pero dentro de la misma operación, el Consejo de Gobierno, también en su sesión de 8 de julio de 2005, adoptó el Acuerdo sobre reserva de gestión directa de programas de televisión digital tanto de ámbito autonómico como de ámbito local que estaba pendiente de tomar. Mediante dicho Acuerdo, el Gobierno Regional (de conformidad con lo que permite el Real Decreto 2169/1998, del Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrenal) ha resuelto reservar a la gestión pública directa por la Entidad Radiotelevisión de la Región de Murcia dos de los cuatro programas para los que tiene capacidad el canal 60 —el destinado a esta Región por dicho Plan— dejando los otros dos a la gestión indirecta, esto es, a la posible adjudicación a particulares; y ha decidido igualmente reservar a la gestión directa por los municipios interesados en ello un programa por cada uno de los ocho canales de cobertura local con capacidad para cuatro programas cada uno de los ocho adjudicados a Murcia en su día por el Real Decreto 439/2004 en el que se contiene el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Local, de tal modo que los otros tres programas de cada uno de esos ocho canales múltiples quedan también libres para su adjudicación a terceros. Añadamos tan solo que, por Acuerdo de 30 de septiembre (al amparo de lo dispuesto en el reciente Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, que así ha pasado a permitirlo), el Consejo de Gobierno ha modificado su anterior Acuerdo de 8 de julio para reducir a sólo un programa —un canal— los dos de ámbito autonómico que había reservado a la gestión pública, uniéndose ahora el segundo de ellos a los otros dos que ya habían quedado para su gestión por particulares.

En fin, la operación se ha cerrado, por lo que hace al canal público, con el anuncio el 10 de agosto por parte de la sociedad mercantil «Televisión Autonómica de Murcia, S. A.» de la licitación del contrato para la ejecución de producciones audiovisuales, la comercialización publicitaria y la asistencia técnica para la producción de los informativos de dicho canal por un valor de 36 millones de euros al año durante siete años, y la adjudicación de tales servicios el 15 de noviembre al «Grupo Empresarial de Televisión de Murcia, S. A.», una sociedad constituida al efecto con la participación del capital de varias empresas económicamente muy fuertes de la Región.

Por lo que respecta a la adjudicación a empresas privadas de los tres canales de ámbito autonómico y de los bastantes más canales de ámbito local en los que vimos que ello procede, la misma también se ha producido dentro de este año, concretamente el 30 de diciembre, con lo cual todas las piezas del puzzle audiovisual murciano han quedado encajadas.

Lo anterior ha sucedido, no obstante, en medio de ese tenso clima de enfrentamiento y crispación existente entre el Gobierno Regional y su oposición al que antes nos referimos. Para el Gobierno, tales iniciativas aumentan la calidad de la información y la capacidad de comunicación de la sociedad murciana, permiten promocionar sus intereses fuera de la Región, y posibilitan el surgimiento de un pujante sector audiovisual en la Comunidad Autónoma, con la consiguiente creación de un importante número de puestos de trabajo. Para la oposición, en cambio, no tiene sentido embarcar a la Comunidad en este gasto –alto, sin duda– cuando otras necesidades más primarias no están cubiertas, y es preocupante que la adjudicación de producciones para la televisión pública y de canales en la televisión privada haya ido a parar a manos de fuertes grupos empresariales, con intereses incluso en el desarrollo urbanístico de esta Comunidad, tan censurado, porque ello puede poner en riesgo la necesaria neutralidad informativa.

Tal vez por ello, el Secretario General de la Presidencia, de quien depende este tema, ha solicitado comparecer en la Asamblea en los primeros días de 2006 para informar sobre dicha cuestión.

Las instituciones autonómicas. Organización y actividad

Remodelación del Gobierno Regional y reorganización parcial de la Administración autonómica

La dimisión por motivos personales del hasta entonces titular de la Consejería de Economía, Industria e Innovación ha obligado al Presidente Valcárcel a remodelar el 7 de mayo de este año su equipo de Gobierno. Su opción ha consistido en dar continuidad al Gabinete anterior, prefiriendo no incorporar al mismo a ninguna persona nueva. Para ello ha tenido que extinguir la Consejería que ahora queda vacante por el cese de su titular y repartir sus competencias entre los demás Consejeros. En concreto, las competencias de dicha Consejería en materia de planificación de la economía regional y de estadística han quedado adscritas a la Consejería de Hacienda que ha pasado a denominarse de Economía y

Hacienda; sus competencias sobre industria, energía y minas, desarrollo tecnológico, sociedad de la información y telecomunicaciones han pasado a pertenecer a la anterior Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio que ahora se convierte en la Consejería de Industria y Medio Ambiente; y las competencias que la misma tenía en materia de política científica y de fomento de la investigación científica y técnica han quedado incorporadas a la Consejería de Educación y Cultura, sin que haya habido necesidad, en este caso, de cambiar su denominación. Asimismo, las competencias sobre radiodifusión e implantación de la televisión digital que hasta ahora estaban en manos de la Consejería que desaparece han pasado a quedar atribuidas a la Secretaría General de la Presidencia y Relaciones Externas, cuyo titular, con categoría de Consejero, ha visto así ampliamente reforzada su posición dentro del equipo al recibir tales responsabilidades precisamente en el momento en el que, como vimos, la Comunidad Autónoma de Murcia ha decidido lanzar el sector de lo audiovisual en la Región.

Tales cambios han quedado recogidos en el Decreto del Presidente núm. 9/2005, de 7 de mayo, de Reorganización parcial de la Administración regional. En su desarrollo y para materializar estos reajustes, el Consejo de Gobierno ha debido aprobar toda una cascada de decretos en los que se establecen y disponen conforme a la nueva planta los Órganos Directivos de las Consejerías afectadas: así, el Decreto núm. 50/2005 para la Consejería de Economía y Hacienda, el Decreto núm. 51/2005 para la Consejería de Educación y Cultura, el Decreto núm. 52/2005 para la Consejería de Industria y Medio Ambiente y el Decreto núm. 53/2005 para la Secretaría General de la Presidencia y Relaciones Externas. Todos ellos son de fecha 13 de mayo y han aparecido en el *BORM* núm. 109, del día 14, salvo el relativo a la Consejería de Economía y Hacienda, incluido en el núm. 116, de 25 de mayo. Al margen de la remodelación anterior, el Decreto núm. 18/2005, de 9 de septiembre, ha establecido los Órganos Directivos de la Consejería de Trabajo y Política Social.

Una atención singular merece el hecho de que el Gobierno Regional haya decidido recurrir de nuevo este año –por dos veces– a la constitución de Comisiones Delegadas del Consejo de Gobierno a fin de atender cometidos muy particulares, y no para coordinar amplios sectores de la acción administrativa como venimos manteniendo en informes anteriores que corresponde a la condición de esta figura. En esta ocasión, se trata de la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno para la creación de un Parque Científico-Tecnológico Regional (Decreto núm. 134/2005, de 2 de diciembre) y de la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno para la sostenibilidad de los desarrollos urbanísticos en el ámbito de la Región de Murcia, más conectada a la conveniencia del Gobierno Regional de transmitir una imagen de sensibilización hacia este tema que a efectivas necesidades orgánicas (vid. Decreto núm. 139/2005, de 25 de noviembre).

La reprobación parlamentaria del Presidente de la Comunidad Autónoma ¿una figura admisible?

Dentro de la actividad parlamentaria (aparte la adopción de las leyes, de la que nos ocupamos en otro epígrafe, y de la existencia de debates y resoluciones, de

los que damos cuentas en la ficha institucional que acompaña a estas páginas), lo más reseñable de la misma para un informe centrado en el funcionamiento de las instituciones autonómicas ha sido, durante este año, la presentación por parte del grupo parlamentario socialista de una moción de reprobación dirigida contra el Presidente de la Comunidad Autónoma, lo que ha planteado la necesidad de saber si tal figura es o no admisible dentro de un sistema parlamentario como el nuestro en el que las relaciones de confianza están trabadas de la manera en que lo están.

El problema se planteó tras la sesión del Pleno de 19 de octubre, en la que el Presidente calificó a los miembros del grupo socialista de «*más gandules que el suelo*» y se dirigió a la diputada que acababa de hacer uso de la palabra para decirle que «*...si hubiera sido menos gandula de lo que es y más buena persona de lo que es...*», habría visto determinado documento. El 28 de octubre, la diputada así aludida presentó la moción 276 «*sobre reprobación del Presidente de la Comunidad Autónoma por los insultos vertidos contra los diputados y diputadas socialistas y su portavoz en el Pleno de 19 de octubre de 2005*», y la Mesa de la Cámara la admitió a trámite en su sesión de 7 de noviembre.

Esta admisión suponía aceptar, en principio, la viabilidad de la figura que nos ocupa. Sin embargo, el portavoz del grupo popular solicitó en la Junta de Portavoces celebrada al día siguiente que los servicios jurídicos de la Cámara emitieran un informe sobre la procedencia o improcedencia de admitir a trámite una moción con un contenido semejante, y que, en el caso de que dicha admisión se considerara improcedente, se instara a la Mesa a reconsiderar su anterior acuerdo. Los servicios jurídicos de la Asamblea emitieron ese informe el 11 de noviembre, llegando a la conclusión de que el procedimiento elegido por el grupo parlamentario socialista para censurar al Presidente «*resulta incorrecto (...) toda vez que el procedimiento parlamentario establecido en el Estatuto de Autonomía, en la Ley del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno y en el Reglamento de la Asamblea Regional es el de la moción de censura*», argumentación impecable que importa sobre todo por la doctrina que establece respecto de un supuesto que no es usual pero que nada impide que vuelva a repetirse. Por nuestra parte, sólo diremos que el planteamiento que le subyace es claro; se trata de advertir que, en un sistema como el nuestro, los Consejeros –igual que los Ministros en el Estado– no reciben la confianza directamente del Parlamento sino del Presidente que los designa y releva, y que por eso no pueden ser objeto de una censura parlamentaria. De ahí que, respecto de ellos, la práctica haya tenido que imaginar esta singular figura (cuyos efectos, sin embargo, son difíciles de concretar) que es la reprobación de sus actos por el Parlamento. En cambio, el Presidente de la Comunidad Autónoma –igual que el Presidente del Gobierno– se apoya en directo sobre la confianza que la Cámara le presta, con lo cual la única manera institucional –formal– de censurarlo es presentar contra él una moción de censura. Ello no impide, naturalmente, sino todo lo contrario, que la oposición pueda e incluso deba dejar constancia de su criterio adverso a la actuación (en este caso, al comportamiento) del Presidente en todo debate en el que así lo tenga por conveniente y con toda la publicidad que la actividad parlamentaria le asegura. Pero, una vez que lo pretendido es que la Cámara repruebe formalmente al Presidente mediante una votación específica, es

imposible que esa votación exista y no se conforme como una efectiva votación de censura, con lo cual es lógico exigirle el cumplimiento de todas las formalidades que a esta última acompañan. Esa es, pues, la razón por la cual –volviendo al caso en cuestión– la Mesa decidió revisar su anterior acuerdo de 7 de noviembre y, en su sesión de 14 del mismo mes, resolvió inadmitir la moción que previamente había aceptado tramitar.

Al margen del problema de fondo que esa moción comporta, la tramitación anterior puso además de manifiesto la insuficiencia de la regulación dada por el Reglamento de la Asamblea Regional al procedimiento que debe seguirse para que la Mesa de la Cámara pueda revisar sus actos. Esa regulación se encuentra en el artículo 45 del Reglamento, cuyo texto dice que: «*En los casos en que la Mesa decida negativamente la admisión a trámite de un escrito o lo califique de forma inadecuada a juicio del Diputado o Grupo Parlamentario autor del mismo, éste podrá solicitar, dentro de los tres días siguientes al de la notificación del acuerdo, su reconsideración*». Quiere ello decir que, a tenor del citado precepto, sólo el autor o proponente de la iniciativa calificada por la Mesa está legitimado para pedir la reconsideración de dicho acuerdo (no cualquier otro grupo o diputado al que tal revisión pudiera igualmente interesar), y que además esa reconsideración sólo procede cuando la Mesa ha inadmitido o calificado de forma inadecuada el escrito correspondiente (no cuando resuelve de forma positiva su admisión, pese a que este acuerdo puede ser tan incorrecto como el que la niega). En el caso que nos ocupa, ninguna de ambas circunstancias se daban, con lo cual esa reconsideración hubiera sido imposible si una práctica razonable, pero *contra legem* (la de permitir tal revisión cuando la Junta de Portavoces lo considere procedente, pese a la letra de la norma) no la hubiera posibilitado. De ahí que parezca adecuado recomendar que se ponga fin a esta práctica contraria a Reglamento mediante la utilización por el Presidente de la Cámara de la facultad que le concede el artículo 207 de dicho texto, a cuyo amparo puede dictar una Resolución integradora del artículo 45 en la que se abra su letra a la legitimación de otros sujetos distintos del proponente de la iniciativa y se extienda la posibilidad de revisión de sus actos por parte de la Mesa al supuesto de la sí admisión a trámite.

Del Pacto Local al desplazamiento del debate municipal a otras cuestiones

A lo largo de 2005 se han producido en esta Comunidad ciertos cambios en el contenido del debate abierto desde hace tiempo sobre la cuestión local. Durante los últimos años, prácticamente desde 1997, el hilo conductor de ese debate lo había sido el Pacto Local entendido como compromiso de llevar a cabo por parte de todas las Comunidades Autónomas la que entonces comenzó a llamarse «la segunda descentralización». En la Comunidad Autónoma de Murcia, aparte otras actuaciones, llegó a existir incluso un *Anteproyecto de Ley de Descentralización Territorial y Colaboración entre la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y las Entidades Locales* que trataba de dar cumplimiento a dicho empeño. Sin embargo, igual que en otras Comunidades Autónomas, el anuncio de que el Gobierno central tiene abierto el proceso dirigido a elaborar una nueva Ley de Bases de Régimen Local que a buen seguro modificará el marco de referencia de tales

decisiones, ha hecho que aquel Anteproyecto se detenga e incluso que la Comisión Comunidad Autónoma-Federación de Municipios de la Región de Murcia que ya estaba constituida para entender de estos asuntos deje de reunirse. Esa es la razón por la cual la preocupación por el Pacto Local ha pasado a quedar por ahora en un lógico segundo plano.

Eso no significa, sin embargo, que –al menos en la Comunidad Murciana– el debate sobre la cuestión municipal no se haya desplazado a otros objetos, menos ambiciosos en su alcance general sin duda, pero más próximos a la sensibilidad de ciertos núcleos ciudadanos, lo que explica su clara carga política y permite entender que los partidos hayan acabado cayendo sobre él. Ese nuevo contenido del debate lo ha sido durante 2005 la segregación de municipios, cuestión que en la Región de Murcia cuenta con una tierra abonada porque en este momento varios núcleos urbanos (El Palmar, Alquerías y El Raal, en Murcia; El Algar y La Manga, en Cartagena; Almendricos, en Lorca...) están empeñados, con muy variada suerte, en procesos que aspiran a dicho resultado. Para el Partido Socialista, que en cierto modo ha pasado a hacer suya tal bandera, ésta es una aspiración que es preciso respaldar, para lo cual hay que comenzar por dotarla de un marco jurídico adecuado. De ahí que el grupo socialista presentara el 20 de mayo en la Asamblea Regional una iniciativa en la que instaba la formación de una Comisión encargada de estudiar la modificación de la Ley de Régimen Local de la Región de Murcia a fin de modernizar y agilizar el procedimiento establecido para la creación de nuevos ayuntamientos. Esa iniciativa, sin embargo, no ha sido finalmente debatida en la Asamblea. La reacción del grupo popular en este tema ha consistido –lo que centra bien los términos en los que la cuestión ha quedado planteada– en depositar en la Cámara otra moción, la número 246, cuyo texto mantiene que «*la Asamblea Regional apoya la actual configuración y estructura de los municipios de nuestra Región, que permite el cumplimiento adecuado y con la calidad necesaria de las competencias y servicios municipales*». Ello ha sido interpretado por la oposición como un intento de frenar el debate de la anterior moción socialista. Pero, sea o no cierta tal cosa, lo que sí constituye esta nueva moción es una clara toma de postura del grupo popular (y, a su través, del Gobierno de la Comunidad Autónoma) frente al mencionado deseo de convertir a la segregación de municipios en un objetivo prioritario de la política en materia municipal, habida cuenta de que, en el criterio del partido gobernante, los problemas reales del municipalismo son otros (sobre todo, problemas de financiación insuficiente) y de que, además, también según su opinión, a lo que se tiende hoy en todas partes no es a separar sino a aunar y concertar esfuerzos, esto es, a la creación de mancomunidades, consorcios, etc... (vid. los términos exactos del debate en el *Diario de Sesiones del Pleno* de 15 de septiembre de 2005). La moción fue finalmente aprobada con los votos del grupo popular.

Al margen de todo lo anterior, pero todavía dentro del ámbito de las cuestiones relacionadas con las entidades locales a las que está dedicado este epígrafe, hay que dejar constancia de que durante este año la Asamblea Regional ha aprobado la Ley 5/2005, respaldada por todos los grupos parlamentarios, por la que se provee a la aplicación de la Ley estatal 57/2003, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local (la también llamada Ley de Grandes Ciudades) a la ciudad de Cartagena.

La reforma del Estatuto de Autonomía

El proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía que en este momento está en marcha en la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas y que, en su más exacto alcance, supone una reconsideración a fondo del actual modelo de Estado, ha tenido un doble orden de consecuencias en la Comunidad Autónoma de Murcia.

De una parte, ha llevado a las instituciones murcianas a pronunciarse sobre tal proceso, lo que, a la postre, interesa a este informe ya que permite conocer la posición del Gobierno autonómico murciano respecto de dicha operación. Esa posición ha llegado a tomar incluso constancia institucional en diversas ocasiones. Así, el 2 de marzo de este año la Asamblea Regional aprobó una moción, la núm. 162, en la que la Cámara expresaba su preocupación por las inconcreciones de la política del Gobierno estatal en materia autonómica y pedía la convocatoria inmediata –antes de abril– del Debate en el Senado sobre el Estado de las Autonomías a efectos de poder conocerla y discutirla (*Diario de Sesiones del Pleno*, núm. 46, de dicha fecha). En el mes de junio, el Presidente Valcárcel aprovechó su intervención inicial en el *Debate sobre la actuación política del Consejo de Gobierno* para volver sobre el tema y recordar la inexistencia de un proyecto directriz por referencia al cual poder conducir de manera consensuada y concorde el actual proceso de las reformas estatutarias (*Diario de Sesiones del Pleno*, núm. 58, sesión de 28 de junio de 2005). Cuatro meses más tarde, el grupo parlamentario popular depositó en la Asamblea Regional una nueva moción, la 263, esta vez directamente orientada a manifestar su rechazo al actual proyecto de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, la cual fue aprobada en la sesión de dicha Cámara de 26 de octubre (vid. su texto, en el que, entre otras cosas, se advierte de que tal propuesta es «*contraria a la Constitución*» y de que «*la única nación, de acuerdo con la Constitución de 1978, es la nación española*», en el BOARM núm. 81, de 2 de noviembre de 2005). En fin, por su contenido y por la trascendencia institucional de la ocasión en que se produjo, la definición más autorizada de esta posición la constituye la intervención del Presidente de la Comunidad Autónoma de Murcia en el *Debate sobre la situación del Estado de las Autonomías* celebrado en la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado el 7 de noviembre; en dicha oportunidad, el Presidente Valcárcel se dirigió al Presidente del Gobierno para preguntarle «*si, en su opinión, el Estado de las Autonomías se debe resolver multilateralmente, como hasta ahora, o bilateralmente*»; lamentó además que ni la reforma del modelo de Estado se haya llevado a la Conferencia de Presidentes o a otro foro común ni tampoco el debate sobre el modelo de financiación se esté resolviendo en la Comisión de Política Fiscal y Financiera con la participación de todos; dejó clara, asimismo, la oposición de la Comunidad Autónoma de Murcia a lo que consideró «*una modificación encubierta de la Constitución*»; y mostró finalmente su preocupación por la posibilidad de que «*el proceso de modificación de los Estatutos suponga la creación de Comunidades Autónomas de primera y de segunda*» (*Diario de Sesiones del Senado*. Comisión General de las Comunidades Autónomas, núm. 229, de 7 de noviembre, págs. 42 y ss.).

Ello aparte, la consecuencia fundamental que ha tenido para la Comunidad Autónoma de Murcia la apertura de este generalizado proceso de reformas esta-

tutarias ha sido, obviamente, la decisión de iniciar también ella la modificación su propio Estatuto de Autonomía. Tras una moción planteada por el grupo socialista en la Asamblea Regional el 27 de mayo, en la que éste pedía que no se dilatará tal decisión, el Presidente de la Comunidad Autónoma aprovechó –lógicamente, sin traer causa de la anterior iniciativa– la celebración del Día de la Región, el 9 de junio, para anunciar la voluntad de su Gobierno de abrir el proceso de reforma del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia. En cumplimiento de tal compromiso, el Consejo de Gobierno del día 17 de junio adoptó el Acuerdo de solicitar a la Asamblea la creación de una Comisión especial encargada de iniciar los trabajos relativos a esa reforma, y doce días más tarde, dentro del *Debate sobre la actuación política del Consejo de Gobierno* celebrado los días 28 y 29 del mismo mes, tras indicar el Presidente los términos de reflexión pausada, participación de la sociedad y consenso en los que estima que procede plantear este proceso, la Cámara votó la correspondiente Resolución con el asentimiento de todos los grupos parlamentarios: «*La Asamblea Regional de Murcia acuerda crear, a instancias del Gobierno Regional, una Comisión de Estudio y Valoración para una eventual reforma del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia. La Comisión elaborará un plan de trabajo que contemple audiencias a los representantes sociales, económicos, políticos y gubernamentales de la Región, con el fin de que la posible reforma sea lo más participada posible, dando cabida en la misma a las verdaderas necesidades de la Región*» (vid. su texto en el *BOARM* núm. 73, de 11 de julio de 2005).

Tras ello, la Resolución de la Presidencia de la Asamblea Regional de 7 de octubre de 2005 ha concretado la composición de esta *Comisión especial de estudio y valoración de la reforma del Estatuto*, estableciendo que la misma debe quedar integrada por doce miembros (lo que supone dotarla de una composición idéntica a la de las demás Comisiones), siete de los cuales le corresponde designar al grupo popular, cuatro al grupo socialista y uno al grupo mixto. Hasta ahora, esa Comisión se ha reunido en dos ocasiones. Su primera sesión se celebró el 17 de octubre y sirvió para designar a la Mesa de la misma. La segunda tuvo lugar el 27 de dicho mes, y en ella la Comisión acordó constituir una Ponencia presidida por el propio Presidente de la Cámara y formada por dos diputados del grupo popular, dos del grupo socialista y uno del grupo mixto, a la que hizo el encargo de elaborar un programa de trabajo y de preparar un calendario de comparencias a fin de escuchar el criterio de los distintos sectores de la sociedad murciana en cumplimiento de lo previsto por la Resolución inicial de 29 de junio. Esta Ponencia ha comenzado a trabajar el 7 de noviembre, y la primera comparencia –para la que se ha citado al Consejero de Presidencia– ha tenido lugar el 28 de dicho mes. Tras un cierto parón que ha ocupado el mes de diciembre, está previsto que las audiencias continúen, ya dentro del año 2006, con la comparencia del Presidente de la Federación de Municipios de la Región de Murcia, de miembros de la patronal y de los sindicatos, de expertos, de representantes de las tres Universidades de la Comunidad Autónoma y del poder judicial y de portavoces de los demás sectores de la sociedad murciana.

Sobre el contenido de la reforma, es prematuro decir nada. Hay, claro está, cuestiones que se suelen mencionar con mayor reiteración que otras (derecho al agua de cuencas excedentarias, carta de derechos como en otros proyectos de

Estatuto, seguridad ciudadana y eventual posibilidad de crear una policía autonómica, Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas, revisión de la circunscripción electoral siempre demandada por IU, puertos y aeropuertos aunque para ello haya que hacer uso del 150 de la Constitución española, etc...), pero mientras no haya al menos un Anteproyecto que las concrete, es claro que tales indicaciones tienen escaso valor.

Transferencias y financiación

A) No se han producido durante 2005 nuevos trasposos de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Murcia. Sí han proseguido, en cambio, bien que con escaso ritmo y menores resultados, los encuentros dirigidos a convenir las transferencias en materia de Administración de Justicia. En dos ocasiones, al menos, se han reunido para ello el Secretario de Estado de Justicia y el Consejero de Presidencia de la Comunidad. En el primero de esos encuentros, habido el 10 de febrero, se acordó relanzar el proceso de transferencias, para lo cual se decidió constituir cinco grupos de trabajo encargados de ir resolviendo las cuestiones técnicas que el mismo plantea. Una nueva reunión se produjo el 21 de junio. En ella, el Secretario de Estado manifestó su intención de activar de forma inmediata los citados grupos de trabajo, y el Consejero hizo hincapié en la necesidad de atender, antes de llegar a un acuerdo, determinadas carencias de la Región en materia de medios de Justicia a fin de no asumir las nuevas competencias en precario. No obstante, en septiembre, unas sorprendentes declaraciones del Ministro de Justicia a su paso por Murcia en las que emplazaba al Gobierno autonómico a llegar a acuerdos para establecer un cauce de diálogo sobre este tema, mostraron que los trabajos relativos al mismo no tenían la fluidez necesaria y motivaron que el Gobierno Regional reaccionara solicitando, mediante carta del Consejero de Presidencia, un encuentro al máximo nivel para tratar de este asunto.

B) En materia de financiación, a su vez, el Gobierno Regional ha expresado en varias ocasiones, por referencia a la forma en la que el proyecto de Estatuto para Cataluña la ha planteado, su temor de que, en base a tales antecedentes, se acabe considerando que la determinación del modelo de financiación autonómica es una mera cuestión de carácter bilateral y no un problema que afecta a todas las Comunidades y que, por lo tanto, todas deben decidir en el seno de la Comisión de Política Fiscal y Financiera (vid. comparecencia del Presidente Valcárcel tras el Consejo de Gobierno de 29 de abril, en «*La Verdad*» del día 30).

Por lo demás, dado lo mucho que afecta a los intereses de la Comunidad Autónoma de Murcia, hay que consignar aquí que el Grupo de trabajo de actualización poblacional que venía reuniéndose casi mensualmente en el seno de la Comisión de Política Fiscal y Financiera a fin de avanzar en dicha actualización ha sido reconvertido en otro Grupo distinto cuyo objeto es ahora —con una óptica diferente— el análisis global de la reforma del sistema de financiación autonómica.

No obstante, la cuestión que ha registrado un mayor movimiento, tanto en la

Comunidad Autónoma de Murcia como en las demás Comunidades, ha sido la de la financiación sanitaria. Respecto de ella, la posición de esta Comunidad ha coincidido con la mantenida por las demás Comunidades gobernadas por el PP, bien que Murcia haya puesto un acento especial en los aspectos que afectan al llamativo crecimiento de la población a la que ella debe prestar atención sanitaria. Así sucedió en la reunión del Consejo de Política Fiscal y Financiera que tuvo lugar el 7 de septiembre para preparar la Conferencia de Presidentes convocada por Rodríguez Zapatero para tres días después, y así volvió a suceder en la propia Conferencia de Presidentes celebrada el día 10. En ambas reuniones, efectivamente, se consiguió acercar posturas entre las Comunidades del PP y el Gobierno central sobre la base de la oferta finalmente hecha por el Gobierno (cuya propuesta consistió en repartir el gasto entre las Comunidades Autónomas y el Estado, el cual prometió aportar 1.677 millones de euros, 500 de ellos en concepto de transferencia directa a las Comunidades y los demás a través de diversos fondos), pero no fue posible alcanzar un acuerdo definitivo porque Murcia y las otras Comunidades del Partido Popular prefirieron abstenerse en razón de ciertas diferencias y hasta tener una mejor información sobre los aspectos concretos de esa oferta. Ello dio lugar a que la cuestión quedara trasladada de nuevo, para su ajuste último, a la Comisión de Política Fiscal y Financiera de 13 de septiembre, en la que quedó cerrada –sobre la planta de la propuesta anterior– con los votos a favor de las Comunidades que apoyaban al Gobierno y, una vez más, con la abstención de las Comunidades regidas por el PP, entre ellas la Comunidad Autónoma de Murcia.

En el reparto acordado en esta última reunión, a Murcia le han correspondido 15,1 millones de euros en concepto de transferencia directa del Estado y 40 millones en concepto de anticipo, más las cantidades todavía sin determinar a las que tenga derecho por Fondo de Cohesión Sanitaria, por Plan de Calidad e Igualdad de la Sanidad, por garantía de crecimiento igual al PIB, por asistencia a residentes extranjeros y por pago de accidentes laborales no abonados por mutuas. En el criterio del Gobierno Regional ésta es una solución insatisfactoria o, al menos, insuficiente, por varias razones.

En primer lugar, considera que las cantidades mencionadas, aun con la expectativa de las que quedan por concretar, están muy por debajo de los 200 millones en los que el Gobierno Autonómico tiene cifrado el déficit anual de la sanidad murciana; esas cifras incluyen además, a su juicio, cantidades (los 40 millones en concepto de anticipo) que, como su nombre indica, no son dinero nuevo sino dinero anticipado; la solución mencionada –considera, asimismo, el Gobierno autonómico– no atiende suficientemente al criterio de población, esencial en Murcia al ser ésta una de las Regiones con mayor expansión demográfica (de hecho, el índice de crecimiento de población entre 1999 y 2005, cuya media en España ha sido del 9%, en Murcia ha sido del 18%; al tiempo que, si se atiende al crecimiento del número de tarjetas sanitarias, éste ha sido de un 30%); y, amén de todo ello, se trata de una fórmula que obliga a las Comunidades Autónomas a subir sus impuestos, opción a la que por ahora la Comunidad de Murcia intenta resistirse.

Actividad normativa

Leyes

La actividad legislativa de 2005 ha tenido como núcleo fundamental de interés el que ha sido el tema estrella de este año en la Región y que seguramente lo seguirá siendo en los próximos años. Este tema no es otro que el del desarrollo territorial, entendiendo esta expresión en su sentido más amplio, y como comprensiva, por tanto, no solo de la planificación general del territorio, sino también de todo lo que se encuentra en su aledaños como urbanismo, medio ambiente, costas o aguas.

Decimos esto porque cuatro de las once normas con rango de ley aprobadas este año afectan a esta materia. Se trata, en primer lugar, y por riguroso orden de aparición en la escena jurídica, de la ley que crea y regula el Ente Público del Agua de la Región de Murcia (Ley 4/2005, de 14 de junio), ente que se configura como una entidad pública empresarial con personalidad jurídica propia y que tiene entre sus funciones más importantes las de promover la disponibilidad y el abastecimiento de agua para los distintos usos y procurar las autorizaciones y concesiones necesarias para conseguir la disponibilidad de recursos hídricos para la Región; en segundo lugar, de la ley que modifica la Ley de Puertos de la Comunidad Autónoma de 1996 (Ley 6/2005, de 1 de julio), que en alguno de sus puntos ha sido fuertemente contestada por los grupos ecologistas y el Ministerio de Medio Ambiente y que en la actualidad pende de la eventual interposición de un recurso de inconstitucionalidad por parte del Gobierno, tal como detallamos en el lugar correspondiente de este informe; en tercer lugar, del Decreto Legislativo que aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia (Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio), ley que regulariza, aclara y armoniza la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia, con las Leyes 2/2002, de 10 de mayo, y 2/2004, de 24 de mayo, que la modifican; y, finalmente, en cuarto lugar, de la ley para la calidad de la edificación de la Región de Murcia (Ley 8/2005, de 14 de diciembre), que se dicta en estrecha conexión con la Ley del Estado 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la Edificación y que pretende diseñar para la Comunidad de Murcia un marco normativo que garantice la adecuación y durabilidad tanto de viviendas como del resto de edificaciones que se promuevan o rehabiliten.

Esta última ley requiere una importante precisión. En la fecha en que se redactan estas páginas (último día de enero de 2006) la misma no ha sido objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y, por tanto, no podemos hablar todavía de que estemos ante una norma plenamente incorporada al ordenamiento jurídico. Ello está en manifiesta contradicción con el artículo 30.2 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, el cual establece de forma taxativa que *«las leyes aprobadas por la Asamblea serán promulgadas en el plazo de quince días desde su aprobación, en nombre del Rey, por el Presidente de la Comunidad Autónoma, que dispondrá su inmediata publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia»*, así como con el artículo 4.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, que se expresa en parecidos términos. Desconocemos los

motivos de esta dilación, que es del todo inusual, pero lo que sí está claro es que ello supone un retraso no previsto de la entrada en vigor de la ley que debería ser objeto de alguna explicación por quien corresponda.

Del resto de leyes aprobadas en 2005 destacan por su número las de carácter financiero. Además de las dos leyes financieras habituales en todo ejercicio, es decir, la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma (Ley 10/2005, de 29 de diciembre) y la Ley de Acompañamiento (Ley 9/2005, de 29 de diciembre, de Medidas Tributarias en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios año 2006), hay que citar la Ley 1/2005, de 10 de febrero, de suplemento de crédito por importe de 22.877.400 euros, para financiar los gastos ocasionados con motivo de las heladas y de los movimientos sísmicos acaecidos en la Región en enero de 2005.

Las demás leyes afectan a muy diferentes materias. Así, tenemos la Ley 2/2005, de 11 de marzo, de Academias de la Región de Murcia, que establece un régimen jurídico básico y homogéneo para las Academias, fijando los requisitos esenciales para su establecimiento, articulando su coordinación en el seno de la Administración regional y creando un registro público de las mismas; la Ley 3/2005, de 25 de abril, de Universidades de la Región de Murcia, que tiene por objeto la ordenación y coordinación del sistema universitario de la Región de Murcia, en el marco del sistema universitario nacional y del Espacio Europeo de Enseñanza Superior; la Ley 5/2005, de 20 de junio, para la aplicación de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno Local, a la ciudad de Cartagena, por considerarse que el municipio de Cartagena encaja en dos de los supuestos susceptibles de originar esta medida (el de los municipios que sean capitales de provincia, capitales autonómicas, o sedes de las instituciones autonómicas y el de los municipios cuya población supere los 75.000 habitantes y presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales); y, finalmente, la Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que tiene por objeto la regulación del régimen jurídico propio de las subvenciones cuya gestión u otorgamiento corresponde a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y que se dicta como consecuencia de la aprobación de la ley estatal básica en la materia, esto es, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Reglamentos

El año 2005 ha sido, desde el punto de vista de la producción reglamentaria, un año singular. Frente al amplio predominio que han tenido las normas de carácter interno o autoorganizativo en los años anteriores, especialmente en el último, este año se puede hablar tanto de un cierto equilibrio entre este tipo de normas y las de carácter externo, como de la aprobación de un numeroso grupo de normas de desarrollo normativo en muy diversos sectores.

Estos reglamentos «ad extra» o «normativos» se han producido fundamentalmente en dos sectores de actividad: el de turismo-ocio y el de educación. En el

ámbito de turismo y ocio se han dictado el Decreto 25/2005, de 4 de marzo, por el que se regula el reconocimiento oficial de los albergues juveniles en la Región de Murcia y se crea el Registro de los mismos; el 75/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los apartamentos turísticos y alojamientos vacacionales; el 76/2005, de 24 de junio, por el que se regulan los alojamientos rurales; el 77/2005, de 24 de junio, de fiestas y distinciones turísticas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; el 91/2005, de 22 de julio, por el que se regulan los establecimientos hoteleros en la Región de Murcia; y el 127/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan los establecimientos de restauración en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Por lo que hace a la educación hay que citar el Decreto 134/2004, de 30 diciembre, por el que se desarrolla en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el Real Decreto 743/2003, de 20 de junio, por el que se regula la prueba de acceso a la Universidad de los mayores de 25 años; el 111/2005, de 30 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad Politécnica de Cartagena; y el 115/2005, de 21 de octubre, por el que se establecen las normas de convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten enseñanzas escolares.

También tienen gran interés las normas reglamentarias producidas en otros terrenos. Cabe citar, en el ámbito sanitario, el Decreto 80/2005, de 8 de julio, por el que se aprueba el reglamento de instrucciones previas y su registro y el 92/2005, de 22 de julio, por el que se regula la tarjeta sanitaria individual y su régimen de uso en la Región de Murcia; en el sector de los servicios sociales, el Decreto 69/2005, de 3 de junio, por el que se establecen las condiciones mínimas que han de reunir los centros residenciales para personas mayores de titularidad pública o privada y el 131/2005 de 25 de noviembre, por el que se regula el procedimiento sancionador de las infracciones en materia de servicios sociales; y en el de la cultura y medios de comunicación, el Decreto 137/2005, de 9 de diciembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 5/1996, de 30 de julio, de Museos de la Región de Murcia y la Orden de 30 de diciembre de 2004, de la Consejería de Economía, Industria e Innovación, por la que se regula el procedimiento de concesión de programas de televisión digital local a los municipios de la Comunidad Autónoma de Murcia, y que fue modificada posteriormente por Órdenes de 23 de marzo y 17 de junio.

En cuanto a las normas internas o autoorganizativas hay que citar, además de los dictados sobre reorganización de la Administración, creación de Comisiones Delegadas del Consejo de Gobierno y establecimiento de la estructura orgánica de las Consejerías, sus órganos directivos y otras cuestiones como la prelación entre Consejerías y el régimen de sustituciones entre sus titulares en caso de ausencia o enfermedad, los Decretos relativos a la creación de órganos inferiores. De las primeras normas ya hemos dado cuenta en otros lugares de este Informe, por lo que nos centraremos ahora en las segundas.

En este terreno nos encontramos con la creación de sociedades mercantiles (Decreto 82/2005, de 8 de julio, de creación de la sociedad mercantil regional «Televisión Autonómica de Murcia, S. A.» y Decreto 83/2005, de 8 de julio de creación de la sociedad mercantil regional «Onda Regional de Murcia, S. A.»); y de consejos asesores (Orden de 11 de febrero de 2005, de la Consejería de Presi-

dencia por la que se crea el Consejo Asesor Regional de la Mujer, Decreto 26/2005, de 4 de marzo, por el que se regula el Consejo Asesor Regional de Ética Asistencial «Dr. D. Juan Gómez Rubí» y los Comités de Ética Asistencial, Decreto 30/2005, de 17 de marzo, por el que se crea y regula el Consejo Asesor Regional contra la Violencia sobre la Mujer y Decreto 136/2005, de 2 de diciembre, de creación del Consejo Asesor Regional para el desarrollo de la Sociedad de la información).

Relaciones de colaboración y de conflicto

Relaciones de colaboración. Convenios

Una vez más, la actividad de concertación desplegada por la Comunidad Autónoma de Murcia durante este tiempo se ha mantenido dentro de las coordenadas a las que la práctica de años anteriores nos tiene acostumbrados. No existe noticia de ningún convenio con otras Comunidades Autónomas y el número y contenido de los suscritos con el Estado se ha vuelto a situar en niveles más o menos próximos a los de años precedentes. Debemos precisar, no obstante, que esta repetida ausencia, año tras año, de convenios horizontales –ausencia que, por lo demás, ya sabemos que es un dato constante del sistema– no significa que entre la Comunidad Autónoma de Murcia y las otras Comunidades no hayan existido, este año y otros, frecuentes relaciones que han concluido más de una vez en una visible concertación de sus actuaciones y presencias. Tal es el caso, por ejemplo, de la habitual actuación convergente –incluso a veces conjunta– de los Presidentes de las Comunidades Autónomas de Murcia y de Valencia en múltiples foros (ante el Estado, ante la Unión Europea...) y para la defensa de diversos intereses compartidos, clara muestra de que la cooperación formalizada en convenios no es la única forma de colaboración entre Comunidades que debe ser atendida en nuestro modelo de descentralización territorial.

Ello aparte, si volvemos sobre los convenios de colaboración suscritos este año entre la Comunidad Autónoma de Murcia y el Estado, podemos destacar entre ellos el suscrito el 21 de marzo, con una vigencia de cinco años, entre la Ministra de Medio Ambiente y el Presidente Valcárcel para prevenir los riesgos climáticos y permitir que se compartan los datos obtenidos tanto por el Instituto Nacional de Meteorología como por el Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario. También, el Convenio firmado el 13 de julio por el Ministerio del Interior y la Comunidad Autónoma de Murcia a través de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes a fin de gestionar las ayudas previstas para reparar los daños causados por los movimientos sísmicos producidos en la zona de Lorca entre el 29 de enero y los primeros días de febrero, cuyas consecuencias acapararon en ese momento, por su gravedad, la atención de todo el país. Y, por su alcance social, el Convenio celebrado el 13 de noviembre de 2005 entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Comunidad Autónoma de Murcia, representada en este caso por la Consejera de Trabajo y Política Social, sobre programas de intervención integral para la erradicación de la pobreza.

En fin, aunque no haya concluido en un Convenio firmado dentro de este año, debemos consignar aquí el cierre efectivo, hacia el mes de noviembre, de un acuerdo entre el Gobierno autonómico y el Ministerio de Medio Ambiente para regenerar la Bahía de Portmán, cuestión por demás conflictiva en esta Comunidad Autónoma que, por estas vías, puede comenzar a encontrar su solución. El Consejo de Ministros de 30 de diciembre ha autorizado la suscripción del correspondiente Convenio y hacia los primeros días de enero de 2006 está previsto que tenga lugar su firma.

Conflictividad sobre recursos e infraestructuras. Amagos de salida en la conflictividad sobre recursos hidráulicos: el Ente Público del Agua, los bancos de agua

En ningún terreno se justifica de manera más cierta que en el relativo a recursos e infraestructuras la afirmación de la que inicialmente partimos según la cual 2005 ha sido un año complicado para la Comunidad Autónoma de Murcia. Por lo que respecta a este epígrafe, cabe decir que ha sido incluso un año altamente conflictivo. Si comenzamos por referirnos al enfrentamiento que esta Comunidad Autónoma mantiene desde hace años con otras Comunidades y con el Gobierno central a causa del agua, basta a confirmarlo así el recuerdo apresurado –no puede ser de otra manera– de algunos hechos que se apuntan en esa dirección. Para empezar, 2005 ha sido el año en el que se ha consumado (a través de la polémica enmienda introducida por los diputados socialistas castellano-manchegos en la Ley 11/2005, de modificación de la Ley del PHN; disposición adicional primera) la reforma legal que permite la revisión futura –hay que entender que a la baja– de los volúmenes trasvasables del Tajo al Segura. También ha sido el año en el que la enorme sequía padecida ha dejado exhaustos los pantanos de la cabecera del Tajo, llevando al Consejo de Ministros a no poder autorizar, o a autorizar en mínimos, los desembalses desde aquella cuenca. A resultas de ello, y en razón de los daños padecidos por su agricultura, 2005 ha sido en Murcia el tiempo de las manifestaciones en la calle, de los nervios y aun de algún altercado público con ocasión de determinada visita de la Ministra de Medio Ambiente a esta Comunidad. En fin, durante este año Murcia ha visto radicalizarse la postura de Castilla-La Mancha y de la Comunidad de Aragón en el enfrentamiento que ambas Comunidades mantienen con la Región murciana a cuenta del agua, lo que tampoco ha sido una buena noticia para esta Comunidad; valga recordar la clara actitud militante del Presidente Barreda (e incluso, para incomodidad del Gobierno Regional murciano, del propio PP castellano-mancheño) contra todo envío procedente del Tajo, así como la intervención del Presidente aragonés en el debate sobre el estado de aquella Comunidad en la que anunció su intención de «blindar el Ebro» a través de la reforma del Estatuto, bien que esta expresión, acuñada por la prensa, nunca la llegara a pronunciar.

Conviene, con todo, a un informe como éste que no nos centremos en los enfrentamientos producidos a cuenta del agua sino en las novedades que apuntan en el sentido de una posible solución del problema. Ese carácter tienen, en principio, las dos iniciativas que comentamos a continuación.

La primera de ellas la ha instrumentado esta Comunidad Autónoma median-

te la aprobación de la Ley 4/2005 por la que se crea el Ente Público del Agua de la Región de Murcia, una entidad pública empresarial con personalidad jurídica propia, habilitada para ajustar su actuación al Derecho privado y cuyo cometido fundamental, según declara la exposición de motivos de la ley, es proveer a la preocupante situación de déficit hídrico de la cuenca del Segura intentando que la escasez de dicho recurso no se convierta en un freno para el desarrollo económico y social de la Región. A tal fin, la ley considera imprescindible garantizar las disponibilidades de agua que la planificación de la economía regional necesita, constituyendo para ello un instrumento que permita trabajar con agilidad y eficacia en cuantos proyectos y actuaciones conduzcan a ese resultado. El Consejo de Administración del Ente, conforme a lo establecido por el artículo 5 de la ley, debe estar integrado por un Presidente, que ha de serlo el Consejero del departamento al que estén atribuidas las competencias en materia de agua, un Vicepresidente, y seis Vocales designados por el Consejo de Gobierno a propuesta del Presidente del Ente Público. El nuevo organismo ya ha comenzado a funcionar y de sus primeras actuaciones cabe deducir que la orientación principal de sus esfuerzos va a ir orientada, al menos en estos momentos iniciales, a la construcción de plantas desalinizadoras costeadas con capital privado (se habla de la construcción de una desalinizadora en Escombreras) y destinadas a satisfacer, por esta vía, las demandas actuales del desarrollo urbanístico y del turismo. No está previsto por ahora que el agua así conseguida sirva también a las apremiantes necesidades de la agricultura murciana, lo que le ha sido censurado.

La segunda de las iniciativas que mencionamos la ha puesto en marcha el Estado con la creación de los bancos de agua, tan importantes para esta Comunidad. Eso es lo que hace el Real Decreto-Ley 15/2005, de 16 de diciembre, el cual ha pasado a autorizar la transacción de derechos de agua, mediante contratos privados, entre usuarios de distintas cuencas hidrográficas. Es claro que dicha autorización significa para la cuenca hidrográfica del Segura, y en particular para Murcia, la posibilidad de que sus regadíos no dependan de los excedentes de otras cuencas que el Consejo de Ministros pueda mandar. Sin embargo, la Disposición adicional tercera del citado Real-Decreto Ley (cuyo texto dice que: *«Los volúmenes de agua que, en virtud de este Real Decreto-Ley, sean objeto de transferencia a las cuencas receptoras del acueducto Tajo-Segura, se computarán como volúmenes trasvasados a todos los efectos y, en particular, para el cómputo del límite de los 240 hectómetros cúbicos establecido en la Disposición adicional tercera de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional»*) ha causado una cierta inquietud en la Comunidad al abrir la duda de si los caudales allegados por esta vía van a terminar siendo deducidos de los que a Murcia le correspondan por trasvase, en cuyo caso el montante total de agua recibida no se habría incrementado en nada. Es una cuestión que hasta ahora nadie ha acabado de aclarar y que se sigue cruzando, con respuestas encontradas, en el debate de los políticos.

Dejando, en fin, el conflicto sobre el agua a un lado, por lo que respecta a las otras dos cuestiones en las que la Comunidad Autónoma de Murcia mantiene enfrentamientos con el Estado, aeropuertos y ferrocarriles, el año ha terminado con dilaciones en la aprobación del plan director del aeropuerto de Corvera (el Ministerio de Fomento puso reparos al proyecto inicial, y ello ha llevado a tener que introducir correcciones en él) y con preocupación por el anuncio de posible

retrasos en la llegada del AVE vinculados ahora, como veremos en su lugar, a la pérdida de fondos europeos.

Conflictividad jurisdiccional

El año 2005 ha conocido una alta conflictividad jurisdiccional entre la Comunidad Autónoma de Murcia y el Estado, tanto ante el Tribunal Constitucional como en vía contencioso-administrativa.

A) Por razones sobre las que no es preciso insistir, buena parte de esta conflictividad ha tenido por causa el agua. Así, el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma acordó el 9 de septiembre interponer, y el Tribunal Constitucional decidió por providencia de 25 de octubre admitir a trámite, un recurso de inconstitucionalidad contra el artículo único, apartados 9º y 15º, de la Ley 11/2005, de 5 de julio, por la que se modifica la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional. Los preceptos impugnados vienen a dar una nueva redacción al apartado 1 del artículo 26 y a los apartados 1, 3 y 5 de la Disposición adicional 10ª de la citada Ley del PHN a fin de excepcionar el régimen general establecido por el artículo 26 para la fijación de los caudales ambientales previstos en los Planes hidrológicos de cuenca (según el cual deben participar en dicha decisión todas las Comunidades Autónomas que integran la correspondiente cuenca hidrográfica) a favor de la Generalidad de Cataluña, la cual adquiere así el derecho a fijar de mutuo acuerdo con la Administración del Estado, pero sin la intervención de las demás Comunidades integrantes de la cuenca, los caudales ambientales que deban preverse para la protección del Delta del Ebro, caudales que vendrán determinados en este caso por el Plan Integral de Protección del Delta que han de suscribir exclusivamente ambas Administraciones. En opinión de la Comunidad Autónoma de Murcia, esta regulación es inconstitucional por contravenir el «*principio de unidad de cuenca*» contenido en el artículo 149,1.22 de la Constitución española según la STC 227/1988, por vulnerar el artículo 138 del citado texto constitucional al consagrar la división de la cuenca hidrográfica del Ebro en dos tramos y crear con ello una situación de privilegio a favor de la Generalidad de Cataluña, y por oponerse a lo establecido en los artículos 9.1 y 9.3 de la referida Ley Fundamental (sometimiento de los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, y respeto del principio de jerarquía, respectivamente). Añadamos tan solo que éste es el segundo recurso de inconstitucionalidad que la Comunidad de Murcia tiene planteado contra las sucesivas reformas introducidas por el Estado en la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional. Recordemos que el año anterior ya recurrió el Real Decreto-Ley 2/2004, el cual modificaba por vía de urgencia a dicha Ley para derogar las previsiones sobre el trasvase Ebro-Segura.

Relacionados también con el conflicto del agua, pero con un objeto distinto, el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Murcia ha interpuesto además este año dos recursos en vía contencioso-administrativa contra determinadas decisiones estatales. El primero de ellos, planteado ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, considera contrario a Derecho el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2005 por el que se

trasvasaron 39 hectómetros cúbicos del Tajo al Segura para abastecimiento de octubre a diciembre, denegando la cantidad solicitada para regadíos. El segundo ha sido interpuesto ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional y pide que se declare nula la Resolución del Ministerio de Medio Ambiente de 16 de agosto último que estimó inadmisibles el recurso de alzada instado en su momento por el Consejero de Agricultura y Agua contra los Acuerdos adoptados el 2 de febrero de 2005 por la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Agua, acuerdos relativos a la elaboración de un informe sobre modificaciones a introducir en la Ley de Aguas para cuya adopción, a juicio del Consejero, el órgano citado no se atuvo al orden del día.

B) Respecto de la Ley 6/2005, de 1 de julio, de modificación de la Ley de Puertos de la Comunidad Autónoma de Murcia, el Estado ha puesto en marcha el mecanismo de cooperación que prevé el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, reformado en enero de 2000, a fin de intentar alcanzar un acuerdo que evite llegar a la interposición del correspondiente recurso de inconstitucionalidad. El 15 de septiembre, la Comisión de Seguimiento de Actos y Disposiciones de las Comunidades Autónomas, a iniciativa de los Ministerios de Fomento y de Medio Ambiente, examinó la mencionada ley y concluyó en la necesidad de convocar una reunión de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Murcia para tratar de solucionar las discrepancias de constitucionalidad que, en su criterio, plantean los artículos 6.5, a) (autorización en el dominio público portuario de ocupaciones e instalaciones destinadas a residencia o habitación, en los términos que dispone la normativa estatal), 12, d) (plazo por el que se otorgan las concesiones demaniales y de obra pública), 17.2 (en concordancia con el anterior) y 9 bis (adjudicación de nueva concesión, una vez concluido el tiempo de la precedente). La Comisión Bilateral se ha constituido el 13 de octubre y ha acordado designar un grupo de trabajo que proponga a la Comisión la solución que proceda, así como comunicar este acuerdo al Tribunal Constitucional y darle la publicidad oportuna tanto en el BOE como en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

C) Sin que nos sea posible prestarle en estas páginas mayor atención, debemos mencionar aquí que el Ministerio de Medio Ambiente ha recurrido ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia la desestimación por parte del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia –por silencio administrativo– del requerimiento que en su momento le hizo dicho Ministerio para que declarara la nulidad de dos Resoluciones, una del Director General de Calidad Ambiental y otra del Director General de Carreteras y Puertos de la Comunidad Autónoma, ambas relativas al puerto deportivo que la empresa Puerto Mayor está construyendo en la Manga del Mar Menor. El recurso ha sido presentado dentro de este mes de marzo, alegando el riesgo grave que tales obras podrían suponer para el ecosistema de dicha zona, y en base a que la primera de esas Resoluciones aprobó ciertas modificaciones en el proyecto inicial sin que mediara el informe preceptivo de la Demarcación de Costas del Estado, al tiempo que la segunda de ellas levantó años después, sin que se subsanaran tales defectos, la suspensión que pesaba sobre las obras en ejecución. El 17 de junio el Tribunal ha acordado la paralización cautelar de las mismas, y el 16 de diciembre los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma han con-

testado a la demanda, quedando pendientes las partes, a final de año, de la continuación del proceso.

Alguna curiosidad comporta, en fin, el hecho de que la Comunidad Autónoma de Murcia haya intentado forzar la convocatoria del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud por vía judicial, planteando a tal fin el 15 de abril de 2005 el correspondiente recurso ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional contra la inactividad de la Sra. Ministra de Sanidad en su condición de Presidenta de dicho órgano, pese a que la solicitud de esa convocatoria le fuera hecha en junio de 2004 por más de la tercera parte de los miembros del citado Consejo.

La Comunidad Autónoma de Murcia y la Unión Europea

Dos cuestiones han preocupado básicamente este año a la Comunidad Autónoma de Murcia en sus relaciones con la Unión Europea.

La primera de ellas, como es lógico, es la pérdida de la cualidad de Región Objetivo 1 por parte de dicha Comunidad a consecuencia del llamado *efecto estadístico*, esto es, de la ampliación de la Unión a diez nuevos miembros cuya entrada en la misma ha rebajado el PIB medio de la UE en términos tales que algunas Regiones europeas, Murcia entre ellas, han debido salir automáticamente de dicha condición y, en consecuencia, han pasado a perder –a partir del final del periodo presupuestario 2000-2006– los importantes fondos de cohesión que hasta ahora venían recibiendo por este concepto. A lo largo de este año, Murcia ha venido compareciendo en distintas instancias europeas (así, la reunión del Presidente de la Comunidad murciana con la Comisaría de Política Regional, Danuta Hübner, el día 3 de marzo) para tratar de obtener la apertura de un «periodo transitorio» que permitiera a aquellas Regiones que ahora pierden su condición de Objetivo 1 por mero *efecto estadístico* prolongar la recepción de fondos de cohesión durante dicho periodo y contar con una salida gradual de ese estado. Sin embargo, el acuerdo sobre el presupuesto europeo para el periodo 2007-2013 finalmente alcanzado por el Consejo Europeo en la complicada cumbre de Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno celebrada en Bruselas los días 16 y 17 de diciembre no ha contemplado en absoluto tal posibilidad. Las negociaciones, difíciles en todo caso y además tal vez no bien llevados por el Gobierno español, han concluido en un resultado que en nada beneficia a España y que, por lo que respecta a Murcia, le ha supuesto la salida de la condición Objetivo 1, para la que no hay moratorias, y con ello la pérdida de unos mil millones de euros para el periodo venidero. En concreto, la Comunidad deja de percibir los fondos de cohesión que había venido obteniendo durante los años anteriores y, aunque sigue recibiendo los fondos estructurales que nunca estuvieron en cuestión, la cuantía de las ayudas asignadas ahora a Murcia, que durante el periodo presupuestario 2000-2006 fue de 1.752 millones de euros, pasa a ser para el periodo 2007-2013 de 764 millones de euros, lo que justifica el cálculo anterior y cifra el alcance de lo que la Comunidad deja de recibir no porque su desarrollo esté culminado sino porque la extensión de la Unión a países más pobres así se lo impone.

Dadas estas circunstancias, el propio Presidente del Gobierno, Rodríguez Zapatero, ha reconocido –durante su comparecencia en el Congreso de los Diputados para debatir la actuación de España en la negociación del presupuesto europeo 2007-2013– que Murcia, junto con Asturias, ha sido la Comunidad más perjudicada por tales negociaciones y, en consecuencia, ha manifestado su intención de arbitrar determinadas compensaciones que permitan a ambas Comunidades paliar los efectos de la brusca pérdida de fondos europeos que van a padecer. Una vez conocido dicho compromiso, el Presidente Valcárcel se ha dirigido por carta al Presidente del Gobierno a fin de solicitarle una entrevista en la que espera que este último concrete el contenido de tales compensaciones.

La segunda de las cuestiones relacionadas con acuerdos de la Unión Europea que ha reclamado este año el interés de la Comunidad Autónoma de Murcia ha sido la reasignación de los fondos solicitados por el Gobierno anterior para financiar el Plan Hidrológico Nacional a los nuevos proyectos –básicamente, el programa AGUA– en los que el Gobierno socialista ha concretado su alternativa a dicho Plan. La preocupación de la Comunidad en este orden de cosas ha apuntado a la posibilidad de que el Gobierno español rebase los plazos establecidos para la presentación documentada de tales proyectos –toda vez que esa presentación todavía no se ha producido– y comprometa con ello unos fondos europeos que son del mayor interés para la Región de Murcia. Durante los primeros meses de este año ya se hicieron por parte de la Comunidad algunas gestiones en Bruselas para comprobar el estado en que se encontraba la tramitación de tales proyectos, y ahora que la conclusión de los plazos está bastante más próxima el Presidente Valcárcel tiene previsto reunirse en los primeros días de 2006 con la Comisaría de Política Regional de la Unión para volver a recabar información sobre este asunto.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Cámara por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 45

Composición por Grupos entre el 1-I-2005 y el 31-XII-2005:

Grupo parlamentario popular: 28

Grupo parlamentario socialista: 16

Grupo parlamentario mixto (IU): 1

Estructura del Gobierno

Entre el 1 de enero y el 7 de mayo de 2005:

Presidente: D. Ramón Luis Valcárcel Siso (PP)

Número de Consejerías: 10

Consejería de Presidencia: D. Fernando de la Cierva Carrasco

Consejería de Hacienda: Dña. Inmaculada García Martínez

Consejería de Educación y Cultura: D. Juan Ramón Medina Precioso

Consejería de Agricultura y Agua: D. Antonio Cerdá Cerdá

Consejería de Sanidad: Dña. María Teresa Herranz Marín

Consejería de Trabajo y Política Social: Dña. Cristina Rubio Peiró

Consejería de Economía, Industria e Innovación: D. Patricio Valverde Megías

Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes: D. Joaquín Bascañana García

Consejería de Turismo, Comercio y Consumo: D. José Pablo Ruiz Abellán

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: D. Francisco Marqués Fernández

Secretaría General de la Presidencia y Relaciones Externas (rango de Consejero): D. José Antonio Ruiz Vivo

Entre el 7 de mayo y el 31 de diciembre de 2005:

Presidente: D. Ramón Luis Valcárcel Siso (PP)

Número de Consejerías: 9

Consejería de Presidencia: D. Fernando de la Cierva Carrasco

Consejería de Economía y Hacienda: Dña. Inmaculada García Martínez

Consejería de Educación y Cultura: D. Juan Ramón Medina Precioso

Consejería de Agricultura y Agua: D. Antonio Cerdá Cerdá

Consejería de Sanidad: Dña. María Teresa Herranz Marín

Consejería de Trabajo y Política Social: Dña. Cristina Rubio Peiró

Consejería de Industria y Medio Ambiente: D. Francisco Marqués Fernández

Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes: D. Joaquín Bascuñana García

Consejería de Turismo, Comercio y Consumo: D. José Pablo Ruiz Abellán

Secretaría General de la Presidencia y Relaciones Externas (rango de Consejero): D. José Antonio Ruiz Vivo

Tipo de Gobierno

Mayoritario

Partido y número de parlamentarios que le apoyan: PP, 28 diputados

Composición del Gobierno: Homogéneo (PP)

Cambios en el Gobierno

El 7 de mayo, el Presidente Valcárcel ha remodelado el Gobierno regional, tras aceptar la dimisión, presentada por motivos personales, del hasta entonces Consejero de Economía, Industria e Innovación, D. Patricio Valverde Megías (Decreto de la Presidencia núm. 7/2005, de 6 de mayo, *BORM. núm.103, de 7 de mayo*). La remodelación ha afectado a dos Consejerías: a la de Hacienda, que ahora ha pasado a configurarse como Consejería de Economía y Hacienda, y para la que ha vuelto a ser designada la anterior Consejera de Hacienda, Dña. Inmaculada García Martínez (cese causado por Decreto de la Presidencia núm. 12/2005, de 7 de mayo, y nuevo nombramiento por Decreto de la Presidencia núm.14/2005, de 7 de mayo, ambos en el *BORM núm. 104, de 9 de mayo*) y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, que ahora pasa a ser la Consejería de Industria y Medio Ambiente, para la cual –igual que en el caso anterior– ha vuelto a ser designado Consejero quien antes ostentaba esa misma responsabilidad en la Consejería que se suprime, D. Francisco Marqués Fernández (cese causado por Decreto de la Presidencia núm. 13/2005, de 7 de mayo, y nuevo nombramiento por Decreto de la Presidencia núm. 15/2005, de igual fecha, ambos en el *BORM núm. 104, de 9 de mayo*).

Quiere ello decir que el cese del Consejero de Economía, Industria e Innovación, causa de la remodelación que reseñamos, se ha saldado con la desaparición de la Consejería de la que aquél era titular y el reparto de sus competencias entre las dos Consejerías que arriba se mencionan, más la Consejería de Educación y Cultura, la cual ha pasado a hacerse cargo de las competencias que aquella tenía atribuidas en materia de investigación científica y técnica. En consecuencia, el número de Consejerías ha pasado a ser de nueve y no de diez como en el Gobierno anterior.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

No ha habido

Mociones de reprobación

El 7 de noviembre de 2005 la Mesa de la Asamblea Regional acordó admitir a trámite la moción 276 en la que se pide la reprobación del Presidente de la Comunidad Autónoma por los insultos vertidos contra los diputados y diputadas socialistas y su portavoz en el Pleno de 19 de octubre de 2005, formulada por Dña. Teresa Rosique Rodríguez, del grupo parlamentario socialista.

Obviamente, la singularidad de tal moción reside en que la reprobación que aquí se insta no va dirigida contra un Consejero sino contra el propio Presidente del Consejo de Gobierno.

Por Acuerdo de 14 de noviembre, la Mesa decidió volver sobre su decisión anterior e inadmitir la citada moción de reprobación por considerar que tal figura puede plantearse respecto de la actuación de los Consejeros, pero no frente al Presidente, respecto del cual –si se quiere censurarle– sólo procede la moción de censura.

Debates y resoluciones más importantes

Debate sobre la Constitución Europea, dirigido a centrar su trascendencia para la Comunidad Autónoma de Murcia y planteado a fin de permitir que tanto el Gobierno regional como los distintos grupos parlamentarios fijen su posición respecto de dicho documento con anterioridad a la celebración del referéndum de 20 de febrero (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 44; sesión de 9 de febrero de 2005*).

Debate de la moción por la que se solicita al Gobierno de la nación que valore la situación actual y futura del modelo de Estado autonómico y que se convoque la Comisión General de Comunidades Autónomas del Senado para debatir dicho tema. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 46; sesión de 2 de marzo de 2005*).

Debate sobre requerimiento del Ministerio de Medio Ambiente relativo a la paralización de las obras del proyecto Puerto Mayor en La Manga del Mar

Menor. El citado debate tiene trascendencia por el fondo del asunto y porque afecta a actuaciones sobre las que acabaron interviniendo los tribunales en el sentido que se indica en el informe que precede a esta ficha institucional. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 47; Sesión de 9 de marzo de 2005*).

Debate sobre la remodelación del Gobierno regional producida en mayo del presente año. Comparecencia del Presidente del Consejo de Gobierno por propia iniciativa. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 53; Sesión de 11 de mayo de 2005*).

Debate sobre la actuación política del Consejo de Gobierno. Se trata del llamado *Debate sobre el estado de la Región* a cuya celebración obliga el artículo 170.1 del Reglamento de la Cámara. Como consecuencia del mismo fueron presentadas distintas propuestas de resolución, veintidós de las cuales fueron aprobadas. De algunas de ellas damos cuenta a continuación. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 58; Sesión celebrada los días 28 y 29 de junio de 2005*).

Debate sobre la posición de la Región de Murcia ante las necesidades de financiación sanitaria, y propuesta del Gobierno central sobre la financiación de la sanidad aprobada en la sesión de 13 de septiembre en el Consejo de Política Fiscal y Financiera. Comparecencia de la Consejera de Economía y Hacienda. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 61; Sesión de 28 de septiembre de 2005*).

Resolución de 9 de febrero de 2005, por la que la Asamblea Regional manifiesta su apoyo al tratado por el que se instituye una Constitución Europea, por entender que supone un avance político y social que garantiza la democracia, la paz y los derechos humanos, y que consagra el mayor espacio común de solidaridad, seguridad y justicia del mundo. (*BOARM, núm. 57, de 3 de marzo de 2005*).

Moción aprobada el 16 de marzo de 2005, por la que la Asamblea Regional solicita a Televisión Española la rectificación de las descalificaciones y mentiras que se vertieron en el programa Línea 900 bajo el título «Con agua para todos», donde se acusaba a los agricultores murcianos de robar agua y de crear y mantener un mercado negro. (*BOARM, núm. 60, de 24 de abril de 2005*).

Moción de 15 de junio de 2005, por la que la Asamblea Regional muestra su apoyo al anexo II de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, que incluye el programa AGUA, e insta al Consejo de Gobierno para que se dirija al Gobierno de la nación solicitando su total aplicación, así como la realización del trasvase del Ebro, imprescindible para paliar el déficit hídrico de la cuenca del Segura. (*BOARM, núm. 70, de 21 de junio de 2005*).

Resolución de 29 de junio de 2005, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que solicite al Gobierno de la nación que el Ministerio de Medio Ambiente autorice a las Comunidades Autónomas de Valencia y de Murcia a ejecutar por sí mismas las obras correspondientes al Trasvase del Ebro. (*BOARM, núm. 73, de 11 de julio de 2005*).

Resolución de 29 de junio de 2005, por la que la Asamblea Regional acuerda crear, a instancias del Gobierno Regional, una Comisión Especial de Estudio y Valoración para una eventual reforma del Estatuto de Autonomía de la Región

de Murcia. La Comisión elaborará un plan de trabajo que contemple audiencias a los representantes sociales, económicos, políticos y gubernamentales de la Región, con el fin de que la posible reforma sea lo más participada posible, dando cabida en la misma a las variadas necesidades de la Región. (BOARM, núm. 73, de 11 de julio de 2005).

Resolución de 29 de junio de 2005, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno para que, a su vez, inste al Gobierno de la Nación para que los actuales títulos de Humanidades no desaparezcan del catálogo oficial de títulos de grado que se está elaborando actualmente. (BOARM, núm. 73, de 11 de julio de 2005).

Resolución de 29 de junio de 2005, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a la creación de la Mesa del Comercio Regional, para el estudio y la adopción de propuestas encaminadas a la mejora del sector del comercio minorista de la Región de Murcia. (BOARM, núm. 73, de 11 de julio de 2005).

Resolución de 29 de junio de 2005, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno para que, en el más breve plazo, remita el proyecto de Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma que sustituya al vigente y perfeccione las medidas de conservación y defensa de dicho patrimonio. (BOARM, núm. 73, de 11 de julio de 2005).

Resolución de 29 de junio de 2005, por la que la Asamblea Regional manifiesta su apoyo al proceso iniciado en el marco de la Conferencia de Presidentes, en relación con el proceso de financiación sanitaria, e insta al Consejo de Gobierno a que impulse un acuerdo que apoye la calidad y sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud, tomando en consideración tanto el incremento de población como los factores estructurales que inciden en el aumento del gasto sanitario. (BOARM, núm. 73, de 11 de julio de 2005).

Resolución de 29 de junio de 2005, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que al amparo de actuaciones previstas en el Plan de Vivienda 2005-2008, acuerde con el Gobierno de la Nación la ampliación de los objetivos de dicho Plan para la Región de Murcia en relación con los del Plan 2002-2005, cumpla en su totalidad dichos objetivos y se establezcan los mecanismos de control adecuados que impidan el fraude en materia de vivienda protegida. (BOARM, núm. 73, de 11 de julio de 2005).

Resolución de 29 de junio de 2005, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a dirigirse al Gobierno de la Nación al objeto de promover ante la Unión Europea que los mecanismos transitorios que se articulen prevengan un tratamiento específico y favorable para aquellos países y regiones que superen el umbral de la riqueza por el llamado «efecto estadístico». (BOARM, núm. 73, de 11 de julio de 2005).

Resolución de 4 de julio de 2005, por la que la Asamblea Regional insta al Gobierno Regional para que siga promoviendo actuaciones y planes específicos, dirigidos a la reducción de la siniestralidad laboral. (BOARM, núm. 73, de 11 de julio de 2005).

Moción de 15 de septiembre de 2005, por la que la Asamblea Regional apoya la actual configuración y estructura de los municipios de nuestra Región, que permite el cumplimiento adecuado y con la calidad necesaria de las competencias y servicios municipales. (*BOARM*, núm. 77, de 26 de septiembre de 2005).

Moción de 19 de octubre de 2005, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que se proceda a la elaboración de un Plan Estratégico de Transporte en la Región de Murcia que permita reforzar y mejorar la competitividad del sector del transporte por carretera y garantizar la viabilidad empresarial del sector en la Región. (*BOARM*, núm. 80, de 25 de octubre de 2005).

Moción de 26 de octubre de 2005, por la que la Asamblea Regional de Murcia manifiesta su rechazo a la proposición de ley por la que se aprueba un nuevo Estatuto para Cataluña, por ser contraria a la Constitución Española; afirma que la única nación, de acuerdo con la Constitución de 1978, es la nación española; manifiesta su rechazo a que, mediante pretendidas reformas estatutarias, se proceda a una reforma constitucional encubierta; rechaza cualquier pacto bilateral sobre financiación autonómica; y pide a los diputados y senadores de nuestra Comunidad que rechacen con sus votos tal iniciativa. (*BOARM*, núm. 81, de 2 de noviembre de 2005).

Reformas del Reglamento Parlamentario

No ha habido

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

No ha habido

Instituciones similares a Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Con atribuciones próximas al Defensor del Pueblo sigue funcionando en la Asamblea Regional la Comisión de Peticiones y Defensa del Ciudadano.

El Consejo Consultivo de la Región de Murcia ha emitido 190 dictámenes a lo largo del presente año, cifra que marca un claro incremento respecto de la del año anterior: 7 de ellas versan sobre anteproyectos de ley, 1 sobre proyectos de decretos legislativos, 32 sobre proyectos de reglamento y 150 sobre reclamaciones que se formulan ante la Administración Regional en concepto de responsabilidad patrimonial y sobre otras cuestiones de la actividad administrativa objeto de su competencia.

Aspectos generales

Estabilidad y continuidad: ejecución del programa de gobierno

La mayoría absoluta con la que cuenta el Gobierno de Navarra comporta una estabilidad institucional, que en este nuevo año gira alrededor de la ejecución del programa de gobierno, tanto en la vertiente de ejecución legislativa y reglamentaria como también en el capítulo del gasto público.

El Gobierno de Navarra ha enviado un número elevado de proyectos de ley foral a la Cámara Legislativa, los cuales han sido aprobados o se hallan en su momento final de tramitación parlamentaria. Estas leyes forales abarcan importantes ámbitos materiales tales como la protección ambiental, la protección civil, el patrimonio cultural, las subvenciones o el taxi. En la vertiente del gasto público se ha aprobado la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2005, pero también cabe destacar la Ley Foral relativa a la ejecución de las obras del Canal de Navarra. Asimismo en su vertiente práctica cabe destacar la realización de diversas obras públicas, entre las que destaca la Autovía del Camino o la apertura de un procedimiento de adquisición de suelo residencial para la construcción de viviendas, preferentemente, protegidas.

Los problemas generales en Navarra: identidad y singularidad de Navarra y obras públicas (relaciones con el Gobierno de la Nación)

El color político del Gobierno de Navarra no coincide, como es bien sabido, con el del Gobierno de la Nación. Ello ha supuesto la existencia de controversias entre el Estado y la Comunidad Foral, que se han centrado en el ámbito autonómico y en las infraestructuras. Además el debate abierto sobre la reforma de diversos Estatutos de Autonomía y de la propia Constitución constituye un marco de continuas declaraciones sobre el autogobierno y la identidad de Navarra.

A) *Autogobierno e identidad de la Comunidad Foral de Navarra.* Por un lado, Navarra está a la espera de qué va a pasar en el ámbito autonómico con los nuevos procesos de reforma de los Estatutos de Autonomía. Prueba de ello es que en la Ponencia sobre Autogobierno creada en el Parlamento de Navarra los Grupos Parlamentarios han presentado sus respectivas alternativas y se ha redactado un informe que recoge los aspectos de mayor confluencia de acuerdo, aunque su debate se ha pospuesto al año que viene. Ello indica que el Parlamento de

Navarra está a la espera de ver lo que ocurre en otros procesos de reforma estatutaria, aunque los trabajos realizados hasta el momento revelan unas posiciones de reforma moderada que, para nada, ponen en cuestión ningún principio constitucional ni inciden en algunas de las cuestiones problemáticas presentes en otros procesos de reforma estatutaria.

Las Instituciones de Navarra y los partidos políticos están desarrollando una gran cantidad de declaraciones y actuaciones respecto de la cuestión de la identidad y singularidad de Navarra. El primer momento se produjo al inicio del año 2005 respecto del Plan Ibarretxe (proyecto de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi). La oposición institucional al Plan Ibarretxe se ha visto satisfecha, cuando menos parcialmente, ante el rechazo de dicho Plan por el Congreso de los Diputados. Sin embargo, Navarra mantuvo el conflicto interpuesto ante el Tribunal Constitucional que ha sido resuelto mediante Auto plenario de 24 de mayo de 2005, que declara la desaparición del objeto del conflicto, aunque dicho Auto cuenta con dos votos particulares suscritos por tres magistrados que entienden que debió darse curso al conflicto.

El elemento central del debate se halla en la identidad y singularidad de Navarra. Desde la Comunidad Foral se defiende en todo momento su identidad propia y la consideración unitaria y singular del proyecto político-institucional de Navarra. Por tanto, cada vez que, desde fuera o dentro de Navarra, se alzan voces que se entienden ponen en cuestión dicha singularidad o no la defienden con rotundidad, las instituciones de Navarra y los partidos mayoritarios se posicionan mediante declaraciones y comunicados reiterando la singularidad de Navarra.

La identidad de Navarra ha sido objeto de discrepancias entre el Presidente del Gobierno de Navarra y su partido (UPN) y el Presidente del Gobierno de la Nación a raíz de la aprobación de una resolución sobre la negociación con ETA, una vez dejadas las armas, aprobada a instancia del Sr. Rodríguez Zapatero con motivo del debate del Estado de la Nación. Desde Navarra se insiste en que el Gobierno de la Nación y su Presidente deben ser claros en la defensa de la identidad de Navarra y en que Navarra no puede ser moneda de cambio en un posible fin de la violencia terrorista de ETA. Incluso esta situación ha motivado posteriores y diversos enfrentamientos entre UPN y PSN/PSOE sobre la tibieza o falta de claridad del PSOE en la defensa de la identidad de Navarra.

Lo mismo ha ocurrido con motivo del debate del estado de la Comunidad Foral celebrado los días 13 y 14 de octubre de 2005. De nuevo, aquí se han reiterado las resoluciones sobre la identidad y singularidad de Navarra. La primera resolución versa sobre el modelo institucional de Navarra ante la reforma constitucional y la modernización estatutaria. La segunda sobre las políticas de paz, concidencia y lucha antiterrorista apoya la resolución adoptada en mayo por el Congreso de los Diputados.

El Presidente del Gobierno de Navarra, con motivo de la Conferencia de Presidentes celebrada en el Senado, ha defendido que si se procede a una modificación que incluyera la denominación de las Comunidades Autónomas, debiera asimismo proceder a cerrarse la vía transitoria de posible incorporación de Navarra a la Comunidad Autónoma del País Vasco contemplada en la disposi-

ción transitoria cuarta del texto constitucional y ha exigido del Presidente Sr. Rodríguez Zapatero un compromiso firme sobre la singularidad de Navarra.

No cabe tampoco olvidar la rotunda e inmediata oposición y rechazo que ha seguido por parte de UPN, PSN y CDN a las manifestaciones del Sr. Guevara (del Grupo Parlamentario Socialista en el Parlamento Vasco) o del Sr. Otegi (antigua Batasuna) en orden a la integración o pertenencia de Navarra a Euskadi.

Junto a esta singularidad se hace también una defensa seria de los derechos históricos de Navarra frente a algunas declaraciones que tienden a calificarlos de privilegios, recordando que, por un lado, no son privilegios sino elementos del régimen foral de Navarra y, por otro, que la Constitución los ampara y respeta. Así, el Parlamento de Navarra ha reprobado, el día 9 de mayo de 2005 con el voto favorable de todos los Grupos Parlamentarios (incluido el PSN/PSOE) excepto IU que se abstuvo, las declaraciones del Sr. Rodríguez Ibarra (Presidente de la Comunidad Autónoma de Extremadura) considerando los Fueros como privilegios e, incluso, se ha planteado similar reprobación a otras declaraciones del Sr. Rajoy, aunque no se aprobó esta última reprobación por el empate a 23 votos a favor (PSN, CDN, Aralar, EA y Mixto) y 23 en contra (UPN), dada la abstención de IU.

En todo caso, algunas cuestiones de las antedichas deben ser objeto a veces de la aplicación de una cierta gama de matices dada la presencia en Navarra de fuerzas nacionalistas que se oponen a esta posición mayoritaria y, por otra, al debate entre las propias fuerzas mayoritarias (fundamentalmente entre UPN y CDN, por un lado, y PSN-PSOE, por otro) en el que UPN y CDN acusan al PSN-PSOE de una posición de tibieza respecto a la defensa del modelo de identidad política de Navarra, lo que es rechazado de forma sistemática por parte de éste último.

B) Relaciones con el Gobierno de la Nación. Las relaciones con el Gobierno de la Nación son de conflicto o, cuando menos, de falta de entendimiento, tanto por la cuestión de la defensa de la identidad de Navarra que se acusa que no es defendida con rotundidad por parte del Gobierno estatal, como también en materia de infraestructuras públicas y su financiación. Cuestiones como el trazado final de la Autovía del Camino o la financiación de otras obras públicas son objeto de reproche por parte del Gobierno de Navarra al Gobierno de la Nación, por entender el primero que éste segundo no cumple los compromisos del Gobierno de la Nación respecto de Navarra y, además, ha recortado de forma significativa las inversiones del Estado en Navarra. Esta situación provoca asimismo un nuevo enfrentamiento entre las fuerzas políticas que apoyan al Gobierno de Navarra (UPN y CDN) y el PSN/PSOE, que defiende la posición del Gobierno de la Nación. En relación con el debate del estado de la Nación hay que destacar dos aspectos:

a) La resolución sobre el diálogo con ETA aprobada por el Congreso de los Diputados fue objeto de discrepancia en Navarra entre los dos socios de Gobierno. Así el Parlamento de Navarra aprobó una declaración de apoyo a la propuesta del Presidente del Gobierno de la Nación, con la abstención de UPN.

b) Asimismo, entre las resoluciones posteriores a este debate se aprobó una

sobre Navarra presentada por la Diputada de Nafarroa Bai Sra. Barcos sobre apoyo al Convenio Económico que regula la autonomía financiera de Navarra, que contó con la abstención de los Diputados del PP (UPN).

Más adelante a propuesta del Grupo Popular (Diputado Sr. Del Burgo de UPN) se presentó en el Congreso de los Diputados (21 de junio de 2005) una moción sobre el Pacto de las Libertades de Navarra, que fue apoyada por PSOE e IU, resultando aprobado con el voto en contra de los diputados nacionalistas.

Incluso el Gobierno de Navarra intentó propiciar una reunión de todos los Diputados y Senadores de Navarra a fin de que se presentasen enmiendas a los Presupuestos Generales del Estado en favor del incremento de los gastos de la inversión del Estado en Navarra, reunión que tuvo lugar pero con la única presencia de los Diputados y Senadores de UPN.

También en el debate del estado de la Comunidad Foral se aprobó una resolución, con la abstención del PSN/PSOE, instando al Gobierno de la Nación a que incorpore a los Presupuestos Generales del Estado y a las previsiones económicas para los años siguientes diversas obras a realizar en la Comunidad Foral de Navarra.

Asimismo, el Presidente del Gobierno de Navarra en su intervención con motivo de la Conferencia de Presidentes, ha vuelto a denunciar este bajo nivel de actuaciones del Estado en Navarra.

A finales de año ha surgido un asunto que ha elevado el nivel de enfrentamiento respecto de las infraestructuras. Se trata de la financiación de las infraestructuras del AVE en su transcurso por Navarra. A raíz de una pregunta en el Congreso de los Diputados sobre la financiación del AVE en Navarra de modo similar a la acordada para el País Vasco formulada por la Diputada de Nafarroa Bai Sr. Barcos, el Vicepresidente de Gobierno de la Nación señaló que no podía acudir a idéntico sistema de financiación (detracción del cupo) porque el Convenio Económico de Navarra no contemplaba el mismo sistema de financiación que el Concierto de la Comunidad Autónoma Vasca. La reacción del Gobierno de Navarra ha sido rotunda en exigir que también se aplique a Navarra el mismo sistema de financiación, por entender que así lo permite el Convenio Económico. Ese debate se ha abierto en diversos frentes y ha llevado al Gobierno de Navarra a instar la convocatoria de la Junta de Cooperación. El punto final de este año 2005 a esta cuestión ha sido la presentación por parte de UPN y CDN de una moción instando al Gobierno de España y al Gobierno de Navarra a alcanzar un acuerdo para la firma de un convenio sobre la construcción y financiación del Corredor Ferroviario de Alta Velocidad a su paso por Navarra.

Las relaciones con el Estado no responden tampoco completamente, como podría parecer, a un posicionamiento similar al existente en el ámbito estatal donde se revela un enconado y reiterado enfrentamiento entre los dos partidos políticos más importantes, PSOE y PP. Cabe ofrecer, cuando menos, dos ejemplos, donde el Gobierno de Navarra se ha posicionado al margen de la posición adoptada por el PP y por las Comunidades Autónomas afines a este partido político. Así Navarra ha dado su visto bueno a la financiación sanitaria y también ha manifestado que va a entrar en el marco de actuación diseñado por la LOE.

Materia lingüística

En el Parlamento de Navarra se creó el día 24 de marzo de 2004 una Ponencia para analizar el desarrollo de la política lingüística. Los trabajos de dicha Ponencia concluyeron en el año 2005 con la presentación de un informe final por el Presidente de la Ponencia Sr. Cristóbal (PSN/PSOE) en el que se intentaban sintetizar las diversas propuestas elaboradas por los Grupos Parlamentarios. Pues bien, dicho informe final no fue aprobado, dado que sólo contó con el apoyo de PSN y CDN, el voto en contra de UPN, EA y PNV y la abstención de IU, habiendo abandonado la sesión Aralar por entender que el informe final era un absoluto fracaso (1 de junio de 2005).

IU presentó una proposición de ley foral sobre modificación del art. 5 b) de la Ley Foral del vascuence en orden a ampliar la relación de municipios de la zona mixta, que no fue tomada en consideración.

No obstante, el Parlamento de Navarra ha aprobado diversas resoluciones instando, por un lado, a que el Gobierno de Navarra revise los límites de la zona no vascófona de la comarca de Pamplona y, por otro, requiriendo la rotulación bilingüe en el Palacio de Congresos y Auditorio Baluarte y en el Palacio de Navarra (sede del Gobierno de Navarra) y a atender la petición del municipio de Puente La Reina-Garés de rotulación bilingüe de las señales viarias que afectan a dicho municipio. La aprobación de estas resoluciones se debe al apoyo de CDN a las mismas, dejando en solitario a UPN.

Se ha rechazado la moción formulada por Aralar para aplicar las recomendaciones del Consejo de Europa en relación con el euskera (Pleno de 24 de noviembre de 2005). En contrapartida se ha aprobado una declaración política afirmando que el euskera forma parte del acervo cultural internacional y que necesita del firme apoyo de todas las instituciones desde las locales a las europeas (Junta de Portavoces de 12 de diciembre de 2005).

Finalmente, el Gobierno de Navarra ha aprobado un acuerdo dando cumplimiento a una resolución judicial que le obliga a aceptar la denominación propuesta en su día por un municipio de Navarra en orden a sustituir su denominación de Orcoyen por la propia del euskera de Orkoién.

Las denuncias de corrupción

Durante el año 2005 se han tramitado en el Parlamento de Navarra dos Comisiones de Investigación que han concluido sus informes y han sido debatidos en el Pleno. La primera de ellas en relación con el denominado «caso Otano», donde se apreció la minoría del Grupo Parlamentario Socialista frente al resto de Grupos Parlamentarios. En la segunda, «el caso Egües», los Grupos Parlamentarios UPN y CDN cerraron posiciones frente a las propuestas de los restantes Grupos Parlamentarios de la oposición. Se trata, en todo caso, de actuaciones parlamentarias que han tenido su correspondiente vertiente judicial ya fenecida (caso Otano) o aun en trámite (caso Egües).

En este contexto se aprobó una reforma del Reglamento del Parlamento de Navarra sobre publicidad de las sesiones de las Comisiones de Investigación.

Además, se ha debatido ampliamente sobre el caso de las subvenciones otorgadas a la «Fundación Humanismo y Democracia» que ha llevado a dimisiones o cambios en algunos altos cargos del Gobierno de Navarra. En este momento parece que este asunto, sobre el que no se ha acordado la realización de Comisión de Investigación, va a ser desarrollado ante las correspondientes instancias judiciales, a requerimiento de las actuaciones realizadas por el Ministerio Fiscal.

El terrorismo de ETA

En el último trimestre del año 2005 ETA ha vuelto a actuar mediante sus actuaciones terroristas en Navarra, realizando tres atentados mediante la colocación de artefactos que han producido importantes daños materiales, pero, por suerte, no desgracias de carácter personal. El día 25 de octubre en el juzgado de Berriozar, el 6 de diciembre en la oficina de Correos de Alsasua y el 21 de diciembre de 2005 en una sala de fiestas de Santesteban. Por otra parte, sigue realizando sus campañas de extorsión a ciudadanos singulares y a empresas.

En el debate del estado de la Comunidad Foral se aprobó una resolución de firmeza contra el terrorismo en la que, además, se manifestaba el rechazo a que ETA o cualquier otra organización respaldada por la misma pueda tener reconocimiento para negociaciones políticas.

Actividad legislativa

La actividad legislativa del año 2005 ha sido importante y destacada no sólo por el elevado número de leyes forales aprobadas (un total de 21) sino también por el contenido de muchas de ellas. La mayoría absoluta UPN-CDN continúa poniendo en ejecución el programa legislativo de su gobierno de coalición. Continúa, por consiguiente, la tónica del año 2004, aunque este año 2005 no ha visto aprobada ninguna ley foral de mayoría absoluta.

Del conjunto de leyes forales aprobadas solamente dos proceden de los Grupos Parlamentarios. La Ley Foral 3/2005 promovida por UPN y CDN en orden a adecuar determinadas mayorías en el nombramiento de cargos públicos por parte del Parlamento de Navarra y la Ley Foral 10/2005 sobre el alumbrado nocturno, promovida por IU. El resto de proposiciones de ley foral presentada en abundante número por los grupos parlamentarios de la oposición no han resultado aprobadas.

Incluso el único supuesto de iniciativa legislativa popular (sobre medidas relativas a la enseñanza entre 0 y 3 años) no fue admitida a trámite dada la oposición del Gobierno de Navarra a su tramitación, aunque ahora se haya reconvertido en una proposición de ley foral de iniciativa municipal, que no ha sido tomada en consideración.

No obstante, a diferencia de lo ocurrido en el año anterior, se ha incrementado la división entre los Grupos parlamentarios de apoyo al Gobierno y los demás Grupos Parlamentarios, lo que puede verse en el mayor número de enmiendas a la totalidad presentadas a los proyectos de ley foral y en el rechazo de éstos a diferentes proyectos de ley foral en su aprobación final.

A diferencia del año anterior, este año 2005 sólo se ha aprobado una ley de carácter institucional, la Ley Foral 3/2005, de 7 de marzo, que modifica tres Leyes Forales en orden a la elección de diversos cargos institucionales de Navarra (Defensor del Pueblo, Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Navarra y Consejo Audiovisual de Navarra). Esta ley foral ha sido a iniciativa de los dos Grupos Parlamentarios que apoyan al Gobierno de Navarra, UPN y CDN, y ha sido muy contestada por los restantes Grupos Parlamentarios por cuanto que se han modificado los sistemas de elección de estos órganos rebajándolos en cuanto a las mayorías con lo cual, aquéllos pueden realizar su elección sin necesidad de contar con un consenso más amplio. Es especialmente llamativa la rebaja en el caso del Defensor del Pueblo, donde se pasa de la exigencia de tres quintos a la de mayoría absoluta en primera votación y de mayor número de votos o mayoría simple en segunda.

También se ha reproducido el debate político en relación con la Ley Foral 12/2005, de 22 de noviembre, de construcción y explotación de las infraestructuras de interés general de la zona regable del Canal de Navarra. Aquí el debate se centró en la posición de la ley foral de crear una sociedad pública específica (Riegos del Canal de Navarra S.A.) para acometer estas obras por el sistema de concesión de obras públicas.

Por razones, completamente diferentes, otra ley foral de gran polémica ha sido la Ley Foral 9/2005, de 6 de julio, del Taxi. Aquí la polémica era exterior a la Cámara Legislativa, por cuanto el sector del taxi de la Comarca de Pamplona, principal afectado por la nueva ley foral, inició unas importantes movilizaciones y denuncias contra el proyecto de ley foral, que llegaron incluso a la declaración de una huelga que tuvo una duración de dos meses, en los que la ciudad de Pamplona estuvo sin servicio de taxi. Los acuerdos entre el sector del taxi y el Gobierno de Navarra no tuvieron éxito y, por tanto, el proyecto de ley foral fue debatido en el Parlamento de Navarra, aunque se introdujeron algunas modificaciones en orden a suavizar algunos aspectos rechazados frontalmente por los taxistas. El punto central de esta polémica se encuentra en la elevación del número de licencias de taxi a conceder en la Comarca de Pamplona, que elevará de forma considerable en los próximos años el número actual.

Por otra parte, este año 2005 ha visto la aprobación de leyes sectoriales de gran relevancia. En primer lugar, cabe citar la Ley Foral 4/2005, de 1 de abril, de intervención para la protección ambiental. Se trata de una ley ambiental de carácter global e integral que regula las figuras principales de la intervención ambiental: autorización ambiental integrada, evaluación de impacto ambiental y licencia de actividades clasificadas. No sólo reduce a unidad legislativa la regulación diversificada estatal, sino que incluso se adelanta a ésta incorporando de forma directa la Directiva comunitaria sobre evaluación estratégica de planes y programas. Ofrece, así pues, una regulación unitaria y ordenada, lo que es muy loable porque

facilita de forma destacada su aplicación, dada su claridad. Finalmente, se ocupa de desplazar del ordenamiento jurídico de Navarra la aplicación del RAMINP, en especial, de las técnicas de alejamiento que habían planteado abundantes problemas en relación con las instalaciones de ciertos proyectos públicos y privados.

En segundo lugar, la Ley Foral 8/2005, de 24 de junio, de protección civil. Se regula no sólo la protección civil sino, sobre todo, se establece un sistema integral e integrado de protección civil de Navarra. La ley foral adopta numerosas técnicas de planificación y de intervención y establece las competencias de las distintas Administraciones Públicas de Navarra en esta materia. Especial atención se dedica a las emergencias y a los servicios de bomberos.

Seguidamente, es preciso citar la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, que regula el Patrimonio cultural de Navarra. Esta ley foral se mueve en la línea de las leyes autonómicas de patrimonio cultural, desarrollando y matizando algunas cuestiones contempladas en la legislación estatal sobre patrimonio histórico. Tres son sus aspectos sustanciales: los principios generales sobre los que se debe desarrollar la protección del patrimonio cultural, la clasificación y protección de los bienes culturales y la distribución de competencias entre las Administraciones Públicas de Navarra. En cuanto a la clasificación toma las dos principales categorías de la legislación estatal (bienes de interés cultural y bienes inventariados) y crea una nueva, la de los bienes de relevancia local. Por otra parte, persigue establecer una coordinación entre la protección de este patrimonio y la legislación urbanística.

En cuarto lugar, es preciso traer a colación la Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de protección de la infancia y la adolescencia, en realidad, una ley de protección del menor. Esta ley foral plantea un problema destacado: sus preceptos se incardinan en dos títulos competenciales bien diferenciados: el Derecho Civil Foral y la Asistencia Social (menores). De ahí que haya sido calificada (y votada) como ley foral de mayoría absoluta, aunque sean muy discutibles las consideraciones de algunos de sus preceptos como materia civil y por tanto de mayoría absoluta, aspecto en el que la ley foral para nada sigue los criterios del Dictamen del Consejo de Navarra 3/2005, que pretendía limitar de forma más precisa y reducida estos preceptos. Por otra parte, se trata de una ley muy amplia donde se mezcla la regulación civil y la asistencial, a fin de establecer un sistema integrado de protección al menor. Asimismo se adoptan medidas de coordinación con los Juzgados y Ministerio Fiscal en orden al cumplimiento de las competencias que corresponden a la Administración Foral y les pone en relación con ellos.

Por último, cabe destacar la Ley Foral 18/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2006. De nuevo la mayoría parlamentaria que apoya al Gobierno se ha encontrado con la oposición de todos los demás Grupos Parlamentarios que han presentado enmiendas a la totalidad y, por otra parte, han visto aprobadas un número muy reducido de sus enmiendas al articulado o a las líneas presupuestarias. El Gobierno ha introducido aquellos aspectos de la política que ha tenido por conveniente y ha realizado las correspondientes previsiones económicas en ejecución de su programa de gobierno.

Dentro del capítulo presupuestario y financiero, se pueden incluir diversas leyes forales, dado que éste es el ámbito más abundante de este año 2005. Por un lado, por orden de importancia, la Ley Foral 12/2005, de 9 de noviembre, de subvenciones, que sigue muy de cerca, aunque sin citarla, la Ley General de Subvenciones del Estado. La ley foral se limita, no obstante, a las subvenciones que se conceden con cargo a los Presupuestos Generales de Navarra, por lo que se excluye de su ámbito de aplicación a las entidades locales. En segundo término, de nuevo se ha aprobado una ley foral de acompañamiento, la Ley Foral 19/2005, de 29 de diciembre, que modifica diversos impuestos. Así también, para el ámbito local se ha aprobado una leve reforma de las Haciendas Locales mediante la Ley Foral 20/2005, de 29 de diciembre. Esta materia se cierra con la Ley Foral 2/2005, de 24 de febrero, de aprobación de las cuentas generales de Navarra de 2003 y la Ley Foral 13/2005, de 22 de diciembre de concesión de dos suplementos de crédito para el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

La materia medioambiental cuenta, además de con la Ley Foral 4/2005 antes citada, con otras leyes. En primer lugar, la Ley foral 10/2005, de 9 de noviembre, de protección del medio nocturno, que regula el alumbrado nocturno a fin de evitar los perjuicios al ambiente. Es preciso resaltar que esta ley Foral se aprobó a iniciativa del Grupo Parlamentario de IU. En segundo lugar, la Ley Foral 17/2005, de 22 de diciembre, sobre caza y pesca.

La asistencia social también ha sido objeto de otros textos legales. Por un lado, la Ley Foral 6/2005, de 18 de mayo, sobre familias numerosas que se limita a modificar muy puntualmente algunos preceptos de la ley foral que las regula y, en segundo lugar, la Ley Foral 7/2005, de 16 de junio, relativa a las ayudas por maternidad, que modifica sus cuantías y excluye de su obtención a las personas de rentas altas.

Por vez primera la materia vitivinícola adquiere rango de ley. Mediante la Ley Foral 16/2005, de 5 de diciembre, se regula la misma. Se trata de una ley marco o muy general, dado que gran parte de su regulación se desplaza al reglamento, que será el lugar donde se fijarán los auténticos contenidos reguladores. Dentro de las líneas básicas de la ley foral pueden apuntarse dos: la regulación de los viñedos y el establecimiento de las diferentes clases de vinos en orden a su protección.

La Ley Foral 21/2005, de 29 de diciembre, regula la modernización administrativa mediante técnicas de evaluación de políticas públicas y de calidad de los servicios públicos, aunque, la introducción de estas técnicas tenga carácter voluntario.

Por último, de nuevo se crea otro Colegio Profesional, ahora el de Terapeutas Ocupacionales mediante la Ley Foral 1/2005, de 22 de febrero, y se concede autorización para una nueva desafectación del patrimonio comunal, ahora del Ayuntamiento de Tudela, mediante la Ley Foral 5/2005, de 22 de abril.

Decreto Foral Legislativo de armonización tributaria

Esta nueva figura creada por la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre (Ley Foral de Gobierno) ha sido estrenada mediante el Decreto Foral Legislativo 1/2005, de 3 de octubre, mediante el que se adaptan en Navarra los nuevos tipos impositivos de las bebidas alcohólicas de determinada graduación introducidos en el Estado, a raíz del acuerdo de financiación sanitaria.

Acuerdo del Parlamento Navarra de reforma del Reglamento

Mediante acuerdo plenario de 9 de junio de 2005 se aprobó la reforma del art. 76 del Reglamento del Parlamento de Navarra en orden a establecer que las sesiones de las Comisiones de Investigación sean abiertas a los medios de comunicación social. Dicha reforma se adoptó, a propuesta del Grupo Parlamentario Aralar, a la vista de la experiencia de lo ocurrido en la primera de las Comisiones de Investigación que se han realizado durante este año 2005.

Actividad reglamentaria

Al igual que el año anterior, la actividad reglamentaria ha sido muy reducida y limitada prácticamente con carácter monopolístico a la organización administrativa. Así se ha procedido a dictar el desarrollo de las Leyes Forales del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Por una parte, se desarrolla el funcionamiento del Gobierno (Decreto Foral 39/2005) y el de sus órganos de apoyo o asesoramiento. Entre éstos últimos se regula, la Oficina del Portavoz del Gobierno (Decreto Foral 60/2005, de 14 de marzo) y la Comisión de Coordinación (Decreto Foral 110/2005, de 5 de septiembre). Interesa resaltar el papel tan importante que se atribuye a esta Comisión de Coordinación, formada por los Secretarios Generales Técnicos de todos los Departamentos y presidida por el Consejero de Presidencia, puesto que a su función de preparación de las sesiones del Gobierno se adicionan otras relevantes como la coordinación interdepartamental o la preparación de medidas relativas a los métodos de trabajo de los Departamentos. Ello revela la importancia que cobran en el nuevo esquema administrativo los Secretarios Generales Técnicos a cuya figura y funciones se dedica el Decreto Foral 29/2005, de 21 de febrero.

Por otra parte, se ha aprobado la estructura básica de la Administración Foral (Decreto Foral 37/2005, de 24 de febrero) y también la específica de cada Departamento. Los diferentes Decretos Forales sobre la estructura orgánica de todos los Departamentos (un total de once, todos de la misma fecha de 24 de febrero de 2005) establecen los aspectos principales de organización y competencias de cada uno de ellos. No obstante, estos Decretos Forales ya han sido objeto de modificación, principalmente mediante el Decreto Foral 73/2005, de 16 de mayo, relativo al Departamento de Cultura y Turismo—Institución Príncipe de Viana. El Decreto Foral 37/2005 se limita a señalar cuáles son los Departamentos en que se divide la Administración Foral y respecto de cada uno de ellos determina sus

competencias y su organización esencial a nivel de Direcciones Generales, Secretarías Generales Técnicas y organismos autónomos adscritos. Después, los Decretos Forales de cada Departamento, con una estructura muy similar, desglosan hasta el nivel de Secciones el desarrollo orgánico, estableciendo asimismo importantes reglas de desconcentración de funciones (generalmente en su disposición adicional 2ª).

Este afán reformador de la Administración Foral puede verse resaltado en la regulación de las Cartas de Servicios (Decreto Foral 72/2005, de 9 de mayo) y en el nuevo Portal de Internet y en la Comisión interdepartamental que se crea al efecto mediante el Decreto Foral 79/2005, de 30 de mayo.

También en el ámbito de la función pública se han dictado diversas normas reglamentarias. Por un lado, el Decreto Foral 1/2005, de 10 de enero por el que se aprueba el reglamento de jornada, horarios y retribuciones de la Policía Foral. Por otro, diversas modificaciones del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo (Decreto Foral 59/2005, de 24 de marzo) y del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra (Decreto Foral 103/2005, de 22 de agosto). En tercer lugar, se han aprobado los Estatutos del Instituto Navarro de Administración Pública (Decreto Foral 112/2005, de 12 de septiembre) y el Reglamento de la Escuela de Seguridad de Navarra (Decreto Foral 113/2005, de 12 de septiembre).

Fuera de la materia organizativa y de función pública poco hay que destacar. En el ámbito local se ha aprobado el Reglamento de desarrollo del Plan de Infraestructuras Locales para el período de 2005-2008, mediante el Decreto Foral 17/2005, de 24 de enero, que deroga otro Decreto Foral inmediatamente anterior sobre la misma cuestión (Decreto Foral 380/2004, de 27 de diciembre). En el área de turismo, cabe citar el Decreto Foral 140/2005, de 5 de diciembre, sobre ordenación de albergues turísticos.

Conflictividad y colaboración

La conflictividad con el Estado, reiterada y continuada a nivel de declaraciones políticas, no se ha materializado sin embargo respecto de la interposición de recursos de inconstitucionalidad o conflictos de competencias.

Más bien al contrario el BOE de 22 de febrero de 2005 publica el acuerdo del Tribunal Constitucional de tener por desistido al Estado del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley Foral 6/1999, de medidas de apoyo a la jornada laboral de 35 horas.

El Tribunal Constitucional ha cerrado el cauce al conflicto de competencias abierto por el Gobierno de Navarra contra la Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi formulada por el Gobierno Vasco, mediante Auto de 24 de mayo de 2005, que declara la desaparición del objeto del conflicto, a la vista del rechazo del Plan Ibarretxe por parte del Congreso de los Diputados. No obstante, este Auto cuenta con dos votos particulares suscritos por tres magistrados que entienden que debió darse curso al conflicto.

Por su parte, la STC 83/2005, de 7 de abril, desestima la cuestión de inconstitucionalidad elevada por el Tribunal Superior de Justicia de Navarra respecto de la Ley Foral 17/1994 sobre sistema retributivo de los funcionarios.

Este año 2005 el Tribunal Superior de Justicia de Navarra ha planteado tres cuestiones de inconstitucionalidad en relación con la Ley Foral 11/2004, respecto del procedimiento de selección excepcional de los Secretarios de los Ayuntamientos navarros (BOE de 4 de enero de 2006).

En el capítulo de las resoluciones judiciales cabe referirse, en primer término, a la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de noviembre de 2004 en materia de ordenación vitivinícola que confirma la adecuación a Derecho de las actuaciones de la Administración Foral en defensa de los vinos de denominación de origen Navarra, declarando la competencia exclusiva de Navarra sobre esta materia y la no infracción del Derecho comunitario sobre vinos ni tampoco de los principios de libre circulación de mercancías y de libertad de empresa.

En segundo lugar, se trae a colación el Auto del Tribunal Supremo de 23 de junio de 2005 que ha inadmitido el recurso de casación interpuesto por la Administración Foral frente a Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 30 de junio de 2003 que estimaba el recurso de un municipio navarro sobre cambio de su denominación por la toponimia en vascuence de Orkoien, resolución judicial cumplimentada mediante Acuerdo del Gobierno de Navarra de 24 de octubre de 2005 (BON de 26 de diciembre de 2005).

La resolución judicial que ha levantado mayor polémica ha sido Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 22 de diciembre de 2005 que anula la concesión de dos licencias de radio en frecuencia modulada.

Asimismo cabe referirse a la Sentencia de la misma Sala de 21 de enero de 2005 que, siguiendo los criterios del Tribunal Supremo, establece la aplicación del RAMINP en Navarra en materia de aplicación de distancias, lo que ha originado una disposición adicional en la Ley Foral 4/2005, declaratoria de su inaplicación.

En relación con los Estatutos de la Universidad (aprobados mediante Decreto Foral 110/2003, de 12 de mayo) la citada Sala ha dictado tres Sentencias anulatorias de diversos preceptos estatutarios (Sentencias de 21 de abril de 2004, de 2 de diciembre de 2004 y de 28 de octubre de 2005).

En este año 2005 no se han producido reuniones de la Junta de Cooperación ni de la Junta de Transferencias.

En materia de Convenios, el Parlamento de Navarra ha autorizado la celebración de tres convenios con el Estado: dos en el ámbito de la educación y cultura, sobre fomento de la lectura y rutas literarias, y otro en el ámbito de empleo, con el Servicio Público de Empleo Estatal en materia de centros profesionales de formación ocupacional.

Actividad institucional

La actividad institucional viene condicionada por la mayoría absoluta con que cuenta el Gobierno de Navarra y por su color político diferente del Gobierno de la Nación.

El primer ejemplo de la mayoría absoluta puede verse en las leyes forales aprobadas. Sólo dos de ellas lo han sido a iniciativa de los Grupos Parlamentarios, el resto lo han sido a propuesta del Gobierno. Esta mayoría absoluta se ha notado principalmente en la aprobación de la Ley Foral 3/2005 que rebaja las mayorías de elección de ciertos cargos institucionales, principalmente, el Defensor del Pueblo. Además se han rechazado sendas iniciativas legislativas popular y municipal (la primera efectuada), en el primer caso por no haber sido admitida a trámite y en el segundo por no haber sido tomada en consideración ante la oposición de los Grupos Parlamentarios de UPN y CDN. Por otra parte, ello ha permitido la aprobación de dos nuevas leyes forales de mayoría absoluta, la Ley Foral 15/2005 y la Ley Foral 20/2005. Finalmente, se ha aprobado una proposición de ley ante las Cortes Generales de modificación del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, presentada por UPN y CDN, en relación con las pensiones de viudedad.

Los temas de índole política general, identidad y singularidad de Navarra y relaciones con el Gobierno estatal, han estado presentes en las resoluciones que ha aprobado el Parlamento. Por ello, muchas de ellas han ido en la dirección de reafirmar la identidad de Navarra. Así la primera resolución de las aprobadas con motivo del debate del estado de la Comunidad Foral versa sobre el modelo institucional de Navarra y declara su carácter de comunidad histórica, propia y diferenciada en el marco de la España plural y en el moderno Estado de las Autonomías. También en esta línea cabe reseñar las resoluciones y declaraciones políticas sobre rechazo del Plan Ibarretxe o sobre respeto a los derechos históricos de Navarra, como la reprobación al Sr. Rodríguez Ibarra por unas declaraciones contrarias a la Comunidad Foral de Navarra. Asimismo siguen esta estela todas aquellas resoluciones dirigidas a la profundización del autogobierno de Navarra, principalmente, la de instar la transferencia de diversas competencias como los aeropuertos o la defensa de la competencia fiscal de Navarra. En relación con el Gobierno estatal, la materia de las infraestructuras dio lugar a una resolución destacada fruto del debate del estado de la Comunidad Foral de Navarra en la que se identificaban las obras que deben realizarse (Autovías y Ferrocarriles, en especial el tren de alta velocidad), a la que pueden añadirse otras en las que se solicita, por ejemplo, una sobre modificación de la Ley 6/1998 sobre régimen del suelo y valoraciones o sobre las Bardenas Reales.

Fuera de estas cuestiones, el abanico material de las resoluciones parlamentarias es muy grande: desde las ya clásicas de carácter internacional (condena de la guerra preventiva en Irak, Sahara o conflicto israelí-palestino) hasta las de cuestiones más recientes como los sucesos acaecidos en las fronteras de Ceuta y Melilla, el matrimonio homosexual, promoción de la igualdad mujer-hombre, educación sexual, etc. También se ocupan de cuestiones concretas de la política de los diferentes Departamentos del Gobierno de Navarra: construcción de casa de cultura en una localidad, medidas de apoyo a las personas con espina bífida, trabajadores de centros de atención a discapacitados, obras en el túnel de una carretera, etc.

Llama la atención la actuación o constitución de Ponencias parlamentarias para el estudio de diversos temas. Por un lado, la Ponencia sobre Autogobierno donde se han presentado las propuestas de los diversos Grupos Parlamentarios y se ha redactado un informe final, que serán debatidos el próximo año. En segundo lugar, la Ponencia sobre modificación de la Ley Foral del vascuence que concluyó sus trabajos sin que se consiguiera ningún acuerdo de mínimos. Seguidamente, la Ponencia sobre incompatibilidades de altos cargos que vio aprobado su informe de propuestas de modificación de la legislación foral al respecto. También la Ponencia sobre reforma del Reglamento está desarrollando sus trabajos. Asimismo, se constituyó una Ponencia para el estudio de las condiciones de las personas reclusas. Por el contrario, no fue aprobada una solicitud de constitución de Ponencia sobre estructura, competencias y modelo de financiación de los entes locales.

Por otra parte, se han aprobado finalmente dos planes de gran importancia: por un lado, la Estrategia Territorial de Navarra, instrumento de ordenación territorial, que resultó aprobado, con algunas modificaciones, por el Parlamento y, por otro, la Estrategia para la gestión y el uso sostenible del agua en Navarra.

El Capítulo de las Comisiones de Investigación ha ocupado gran parte de la actividad parlamentaria, dado que a lo largo de ese año 2005 han actuado y se ha aprobado el informe final de dos comisiones de investigación: «Caso Otano» y «caso Egües».

La Cámara de Comptos ha emitido un número elevado de informes que van desde la fiscalización de la Cuenta General de Navarra al examen de aspectos específicos como el transporte comarcal de Pamplona. Destaca, por su actualidad, el informe sobre la permanencia de las empresas en Navarra, a raíz de las noticias de traslados de empresas a otros países.

El Consejo de Navarra ha realizado un total de 61 dictámenes, entre los que cabe resaltar los dedicados al anteproyecto de ley foral de atención integral al menor y al conflicto de competencias frente al Plan Ibarretxe.

En cuanto a la Defensora del Pueblo, además del informe anual sobre su gestión, ha realizado otros informes de interés como los relativos a las personas mayores y a la prostitución. Asimismo se ha aprobado su Reglamento de Organización y Funcionamiento (Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Navarra de 21 de noviembre de 2005, BOPN de 5 de diciembre de 2005).

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición del Parlamento de Navarra por Grupos Parlamentarios

Total Parlamentarios: 50

Grupo Parlamentarios Unión del Pueblo Navarro: 23

Grupo Parlamentario Socialista: 11

Grupo Parlamentario Izquierda Unida de Navarra-Nafarroako Ezker Batua: 4

Grupo Parlamentario Aralar: 4

Grupo Parlamentario Convergencia de Demócratas de Navarra: 4

Grupo Parlamentario EA: 3

Grupo Parlamentario Mixto: 1 (Parlamentario Foral perteneciente al PNV)

Estructura del Gobierno

Presidente: D. Miguel Sanz Sesma

Vicepresidente: D. Francisco Iribarren Fentanes

Número de Consejerías: 11

Consejería de Presidencia, Justicia e Interior: D. Javier Caballero Martínez

Consejería de Economía y Hacienda: D. Francisco Iribarren Fentanes

Consejería de Administración Local (y Portavoz del Gobierno): D. Alberto Catalán Higuera

Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda: D. José Andrés Burguete Torres

Consejería de Educación: D. Luis Campoy Zueco

Consejería de Cultura y Turismo-Institución Príncipe de Viana: D. Juan Ramón Corpas Mauleón

Consejería de Salud: Dña. María Kutz Peironcely

Consejería de Bienestar Social, Deporte y Juventud: D. José Ignacio Palacios Zuasti

Consejería de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones: D. Alvaro Miranda Simavilla

Consejería de Agricultura, Ganadería y Alimentación: D. José Javier Echarte Echarte

Consejería de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo: D. José Javier Armendáriz Quel

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: De mayoría absoluta (27 escaños sobre 50)

Partidos y número de Parlamentarios que le apoyan: UPN (23) y CDN (4)

Composición del Gobierno: De coalición (UPN y CDN)

Cambios en el Gobierno

Ninguno

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

Ninguna moción de censura ni cuestión de confianza

Mociones de reprobación

Ninguna

Debates y resoluciones más importantes

El debate más importante fue el del Estado de la Comunidad foral de Navarra que se recoge en el Diario de Sesiones del Pleno de 13 y 14 de octubre de 2005.

Asimismo es importante destacar las resoluciones fruto de este debate sobre el estado de la Comunidad Foral que se encuentran publicadas en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra de 31 de octubre de 2005.

Reformas del Reglamento del Parlamento de Navarra

Acuerdo de 9 de junio de 2005: modificación del art. 76 (BON de 18 de julio de 2005)

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

No hay ninguna destacable

Instituciones similares a Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Cámara de Comptos de Navarra

De los numerosos informes que ha emitido cabe destacar los siguientes:

- Cuenta General del ejercicio de 2004
- Transporte urbano comarcal de Pamplona
- Actividad de fomento y permanencia de las empresas en la Comunidad Foral de Navarra
- Servicios generales de la red pública hospitalaria
- Fiscalización de diversos Ayuntamientos

Consejo de Navarra

Ha emitido un total de 61 dictámenes. Los más destacados son:

- Dictamen 3/2005, de 27 de enero, sobre el anteproyecto de ley foral de atención integral al menor (luego, Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre)
- Dictamen 9/2005, de 4 de marzo, sobre el conflicto de competencias frente al Acuerdo del Gobierno Vasco de 25 de octubre de 2003 que aprueba la «Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi»

Defensora del Pueblo

Puede verse el Informe anual de la gestión realizada durante el año 2004 en el BOPN de 9 de junio de 2005.

Asimismo ha efectuado otros informes publicados en el BOPN:

- La atención a la dependencia de las personas mayores en Navarra
- Derechos humanos y prostitución en Navarra

Aspectos político-institucionales

La aprobación por el Parlamento Vasco, por mayoría absoluta, de la propuesta de reforma del Estatuto político de la Comunidad Autónoma, el 29 de diciembre del 2004, dejaba el proceso abierto y encaminado al Congreso de los Diputados. Tras un debate sobre el diseño del *iter* procedimental –con intervención del Tribunal Constitucional– se acordó por la Mesa de la Cámara que siguiendo una Resolución de la Presidencia del Congreso, de 16 de marzo de 1993, se debía celebrar un debate de la totalidad, previa a la apertura del plazo de presentación de enmiendas y a la constitución de la comisión *ad hoc*. El Parlamento Vasco, tras dudar en si enviar una delegación en tales condiciones al Congreso, accedió a hacerlo, nombrando como único delegado suyo al Lehendakari Ibarretxe.

El mes de enero fue un periodo de tensa espera y de prosecución en pronunciamientos. El 7, la oficina de información de la Conferencia episcopal española sacaba una nota de prensa titulada *Nación y Nacionalismo*, claramente posicionada en contra de la propuesta del Parlamento Vasco, respondiendo al día siguiente el obispo de San Sebastián, Juan Mari Uriarte. Similar declaración de la CEOE, emitida pocos días después, así como por parte de diversas instancias políticas.

Finalmente el 1 de febrero, se votaba la totalidad del proyecto de reforma, y por 313 votos en contra frente a 29 a favor y dos abstenciones se rechazó el proyecto de reforma, en una sesión en la que al menos se cuidaran las formas.

La reacción del Lehendakari no se hizo esperar; al día siguiente, 2 de febrero realizaba una declaración institucional, tras reunión del Gobierno tripartito, en la que manifestaba que *se había desperdiciado una gran oportunidad histórica*, y siguiendo la voluntad de dar la palabra al pueblo, anunciaba la convocatoria de elecciones al Parlamento Vasco para el próximo 17 de abril. Efectivamente, por Decreto 2/2005, de 21 de febrero el Lehendakari disolvía el Parlamento y convocaba las consiguientes elecciones en la fecha citada.

El procedimiento electoral se verá alterado por un contencioso electoral instado por la Abogacía del Estado y el Ministerio Fiscal, contra los acuerdos de las Juntas electorales de los tres territorios históricos, por los que se proclamaba la candidatura de *Aukera Guztiak*.

El fallo de la Sala especial del Tribunal Supremo, de 26 de marzo, resultó estimatoria de los recursos interpuestos, anulando en consecuencia, los actos de proclamación de las citadas candidaturas y rechazando de tal modo la candidatura impugnada.

No obstante, un partido legalizado en el año 2002, surgido de una excisión de Batasuna, denominado Partido Comunista de las tierras vascas (E.H.A.K.) no será objeto de ninguna impugnación. Esta candidatura, se ofrecerá de inmediato a exponer los puntos de vista de Batasuna en el Parlamento Vasco y esta organización reclamará el voto para aquélla.

El resultado electoral evidenció que la candidatura PNV-EA, aún siendo ampliamente ganadora con 468.117 votos, tiene un descenso importante de votos y de 4 representantes en relación a las anteriores elecciones del 2001; votos que fueron hacia EHAK y a un nuevo partido independentista, Aralar, en una marcha hacia posiciones más soberanistas, proceso en el que influye el fracaso de la reforma estatutaria. A reseñar que la izquierda abertzale recupera posiciones (gana 2 escaños, con 150.640 votos) deteniendo así el proceso de deterioro electoral continuado, que le había llevado a pasar de 14 parlamentarios a 7 en el anterior evento electoral del 2001.

Por otra parte se invierte el orden de los dos partidos estatales, pasando la primacía al PSE-EE-PSOE (274.546 sufragios) frente al PP (210.614).

Paradójicamente y en virtud de la representación paritaria de los territorios históricos, se daba el caso que una diferencia de más de 50.000 votos a favor del gobierno tripartito frente a la oposición PSE-EE-PSOE y PP, no se refleja en el número de escaños (32 para el gobierno tripartito y 33 para la oposición). Las votaciones van a devenir en un empate infinito a 33 –Aralar se suma al tripartito–, cuando se presenta el candidato a Presidente del Parlamento, Juan María Atutxa, teniendo finalmente que retirarlo el PNV, que, esta vez con el apoyo de EHAK, presenta una candidata propia, Izaskun Bilbao, que resultara elegida.

Antes del verano se creará un nuevo gobierno, si bien prosiguiendo el anterior tripartito (PNV-EA y EB o Izquierda Unida). El carácter minoritario de este Gobierno, al que la conjunción formada en anterior legislatura por el PP y el PSE, resultaba mayoritaria en representantes, le conjuraba una delicada y difícil legislatura en el Gobierno de la Comunidad.

Sin embargo, como ya se había anunciado en las vísperas electorales, el PSE se desmarca notoriamente del PP y comienza un rumbo propio, dirigido por su secretario general Patxi López, elegido este año con el 97% de los votos congresuales. El derrotero se clarificará al final del año a través de una serie de datos que expondremos más adelante. En todo caso, reconocido el distanciamiento PSE-PP, éste no será total, puesto que el PSE bloqueará las mociones de censura presentadas por el tripartito contra el Diputado General de Álava Rabanera, del PP, y contra el alcalde de Vitoria, Alonso, de igual partido.

El año se ha visto poblado de trascendentes decisiones judiciales o de procesos en curso. Comienza el año con la presentación de una querrela criminal por el denominado *Foro Ermua* contra el Lehendakari Ibarretxe, acusándole del delito de *conspiración para cometer rebelión*, al personificar en el Lehendakari el proyecto de reforma estatutaria. El 25 de mayo, el juez de la Audiencia Nacional Grande-Marlaska decreta el ingreso en prisión del portavoz de Batasuna Arnaldo Otegi, involucrándole en actividades de ETA; saldrá al día siguiente mediante el abono de una fianza de 400.000 euros.

El 8 de noviembre, una sala del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad autónoma absolvía a Juan Mari Atutxa, Gorka Knörr y Kontxi Bilbao de la acusación de *desobediencia al Tribunal Supremo*, al no disolver en el año 2003 al Grupo parlamentario de Batasuna. Sintéticamente y revalidando un Auto previo de la juez instructora, el Tribunal estimaba que las decisiones que adoptaron los antedichos, fueron *actos parlamentarios*, con los que pretendían *preservar la autonomía* de la institución. La sentencia se fundamentaba de esta manera, en la defensa de la inviolabilidad parlamentaria, recogida por el Estatuto y ratificada por el Tribunal Constitucional. Se cerraba de tal manera un activo contencioso de más de dos años de duración.

El 21 de noviembre comenzaba, en una sala habilitada por la Audiencia Nacional, la vista oral contra 56 personas implicadas en un amplio sumario: el conocido como 18/98, en instrucción llevada a cabo por el juez Baltasar Garzón. El sumario trataba de enjuiciar a lo que se conocía como *el entramado ETA*. Desde el principio del comienzo de la vista se hacen perceptibles determinadas irregularidades del procedimiento de instrucción, reconocido como *fatal* por la propia presidencia de la sala Ángela Murillo; así como determinadas deficiencias e insuficiencias derivadas de la misma magnitud de la instrucción. La postura de las defensas y los choques frecuentes con la presidenta, incidentes como la huelga de los traductores, ha llevado a un inusitado número de suspensiones de la vista, a la petición de amparo pedida por los abogados al Consejo Vasco de la Abogacía, que lo otorgaría, y a un lentísimo proceso que durará largos meses.

No obstante, diciembre es el mes en el que se formalizan los acuerdos entre el PNV y el PSE-PSOE. Parece que fueron las conversaciones entre los presidentes Rodríguez Zapatero e Ibarretxe durante la II Conferencia de Presidentes Autonómicos, las que abrieron la puerta a sucesivas negociaciones finalizadas con sucesivos pactos. En primer lugar, se concluyó con un debate de años de duración y referido al cupo del concierto económico; fundamentalmente, las desavenencias se centraban en la financiación sanitaria, desde el momento, en mayo del 2003, que el Gobierno Vasco dejó de abonar en el mencionado cupo 32,2 millones de euros, por entender que correspondían a la financiación extraordinaria sanitaria del año 2001, que el Gobierno central llevó a cabo en todas las Comunidades Autónomas, menos en la vasca.

El acuerdo llegó con el reconocimiento de esta deuda a favor de la instancia vasca, hasta un importe de 53 millones de euros, que tanto el Ministerio de Hacienda como el Gobierno Vasco se iban descartando en los pagos cuatrimestrales, reconociéndose el derecho de la Comunidad a ser compensada cuando se produzcan ampliaciones presupuestarias en sanidad; descartándose así el tradicional 6,24 de las citadas partidas presupuestarias extras.

En segundo lugar, también se reconoció la deuda existente a favor del Gobierno Vasco por la limpieza en alta mar de los residuos del *Prestige*; deuda reconocida por el Gobierno central, pero hasta este momento no cuantificada (véase informe de años anteriores).

En tercer lugar, el conocido como tren de alta velocidad que unirá las tres capitales a través de un trazado en forma de Y griega, se pone en marcha con un

calendario a corto plazo. Incluso, la ejecución del tramo guipuzcoano –el primero en iniciarse– se haría por parte del propio Gobierno Vasco a través de un retraining del cupo; fórmula novedosa, puesto que la competencia era del ejecutivo de Madrid.

Acuerdos que se anudarán a través del apoyo parlamentario del PNV a los presupuestos generales del Estado y en correspondencia del PSE-EE-PSOE a los presupuestos de la Comunidad autónoma, circunstancia que con su mayoría absoluta aprobatoria no se daba desde hacía más de un lustro, rompiendo así con una dinámica de rechazos o aprobaciones plagadas de incidentes. Recuérdese el retraso de Mayor Oreja que permitió la aprobación del presupuesto por un solo voto.

Situación que también ha supuesto que durante el segundo semestre del año, no se tocara apenas la cuestión del autogobierno y las consecuencias del rechazo del proyecto por el Congreso de los Diputados. El propio Lehendakari, sin renegar del proyecto de reforma estatutaria que se mantenía en la sombra, sí ha declarado la primacía presente por avanzar hacia la paz y la normalización política. El mismo hecho del transcurso de dos años sin que ETA lleve a cabo ningún asesinato, parece propiciar un clima, no ya de simple distensión, sino de esperanza fundada en el final próximo de esta organización. Es preciso, sin embargo, señalar que los atisbos de un final del terrorismo no aparecen corroborados por el hecho de una actividad continua de ETA y constante a lo largo del año, con el claro objetivo de hacer notar su presencia, y al mismo tiempo, una búsqueda de recursos económicos a través del expolio a empresarios, sobre todo a pequeños y medianos.

Los pasos que corresponden darlos a ETA, por el momento y pese a lo mucho escrito y hablado, todavía no se han producido, ni siquiera en su mínima expresión. Batasuna amaga salidas propiciadas en su declaración de Anoeta (noviembre del 2004) –ha sido un tema recurrente sus contactos con el PSE–, pero tampoco se decanta por romper sus eslabones que la ha unido a la cadena de la violencia. Pese a gestos y a expectativas, el panorama dista mucho de estar mínimamente clarificado, detectándose en ETA, en palabras del Consejero Balza, discusiones entre los *maduros* y los jóvenes recientemente entrados, más proclives a seguir con la actividad.

Potestad Normativa

Aunque sea un lugar común en años precedentes el reconocimiento del descenso en la actividad normativa de la Comunidad autónoma, propiciada por la tensión política y por el correlativo aumento de la actividad de fomento y subvencional, este año del 2005 es aún más perceptible esa baja en el dato cuantitativo de las normas jurídicas. Así, leyes, sólo se promulgan cinco, aunque la trascendencia –ya reseñada– de la normalidad en la aprobación, por mayoría absoluta de los presupuestos generales de la Comunidad, resulta absolutamente destacable.

En lo que concierne a la potestad reglamentaria, el núcleo de la misma se centrará, básicamente, en el ejercicio de la potestad organizatoria, en mayor medida ante la emergencia de un nuevo gobierno, si bien permanece éste invariable en su composición partidista.

En el ámbito legislativo, debe citarse una ley precisamente por su no consecución en la aprobación: la ley del suelo y ordenación urbana, tenazmente perseguida por el consejero Madrazo (Ezker Batua) que al contar con la oposición del PP, PSE y EHAK, no superará el trámite en la legislatura finalizada en marzo, aunque en la nueva se presentó de inmediato, con malos augurios.

Haciendo notar la relevancia de la ley 5/2005 de presupuestos generales, también debe citarse el alto grado de consenso que alcanzó a todas las fuerzas parlamentarias, salvo al PP y a EHAK. La evidencia de un nuevo curso a partir de la promulgación de esta ley, parece irrefutable.

Dos leyes, de alto contenido social, son destacables. Comenzando por la ley 4/2005, denominada *para la igualdad de mujeres y hombres*, que realiza una novedosa planificación para los poderes públicos encaminada a conseguir la mencionada igualdad. En primera línea de esta política se sitúa a todas las Administraciones –autonómica, forales y locales– de la Comunidad autónoma, obligadas al cumplimiento de los principios de la ley, con aplicación a los órganos de representación política, tal como se demostró prontamente en las candidaturas al parlamento vasco. Es interesante señalar que se establecen un cuadro de infracciones y sanciones con la finalidad de reprimir atentados al principio de igualdad.

La Ley 3/2005 se refiere a medidas de protección de la derecha de los niño/as y adolescentes, con un amplio abanico de espacios (a la salud, a la atención sanitaria, a la protección socio-cultural, al medio ambiente, etc.). Se regula una práctica muy extendida como es el acogimiento familiar para menores problemáticos o simplemente desprovistos de personas cercanas, creándose una *defensoría para la infancia* y un observatorio en este aspecto.

Finalmente, la Ley 1/2005 afronta una cuestión de gran entidad en el País Vasco, zona en la que una industrialización sin medida ni control, llevó a altísimas cotas la degradación del suelo por la contaminación ocasionada por esa industrialización salvaje. Con tal objetivo de protección del suelo señala objetivos dirigidos a la recuperación de los suelos ya contaminados y en su caso, las obligaciones para los titulares del suelo derivadas de la declaración de un suelo como contaminado.

En la potestad reglamentaria, como norma de cabecera debe mencionarse el Decreto 8/2005, del Lehendakari por el que éste lleva a ejecución la nueva estructura de Consejerías derivadas del nuevo gobierno salido de las elecciones. El Lehendakari se prevale para esta operación de la Ley 7/1981, de Gobierno, que en su artículo 8. c) faculta al Lehendakari la potestad de *dictar Decretos que supongan la creación o extinción de Departamentos, siempre que no supongan aumento del gasto público*. Los cambios en la estructura anterior son mínimos (añadir *alimentación* a la consejería de agricultura y pesca), tratando de *garantizar la continuidad de las tareas político-administrativas del gobierno sin provocar ninguna interrupción en las mismas* (preámbulo del Decreto). Por lo tanto, la variación se producirá en los posteriores nombramientos de Consejeros aunque esta variación sea también mínima.

En consecuencia, a partir del mes de octubre comenzó a estructurarse, orgánica y funcionalmente, diversas Consejerías: Interior (Decreto 364/2005); Vivienda y Asuntos Sociales (Decreto 373/2005); Industria, Comercio y Turismo

(Decreto 284/2005); Justicia, Empleo y Seguridad Social (Decreto 315/2005); Agricultura, Pesca y Alimentación (Decreto 290/2005); Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (Decreto 340/2005).

En similar dirección, se percibe la prosecución en la creación y regulación de diferentes organismos públicos en también diversos apartados. Así, por Decreto 396/2005 se crea en el interior del Gobierno la comisión delegada de Planificación y asuntos económicos. Con el fin de formar al profesorado, se crea (Decreto 39/2005) el Centro de Innovación para la Formación profesional y aprendizaje permanente. Por Decreto 3/2005, se crea el Comité ético de investigación clínica de la Comunidad. Por Decreto 81/2005, se crea el Tribunal vasco de defensa de la competencia, adscrito a la Viceconsejería de Economía. Por Decreto 309/2005, se aprueba el Estatuto de la recientemente creada Agencia vasca de Protección de datos. Por Decreto 310/2005, se regula el Comité Vasco de Justicia deportiva. Por Decreto 25/2005, se regula la Comisión coordinadora de Consumo de Euskadi.

Una materia de especial relevancia en el país a nivel histórico, aunque en la actualidad cuestionada funcionalmente, es la referente a las Cofradías de Pescadores. Pues bien, por Decreto 115/2005, se regula exhaustivamente el Registro de las mencionadas Cofradías, así como de las federaciones de cofradías del País Vasco.

También por su importancia social, la temática del juego y las apuestas, son de reseñar el Decreto 95/2005 que aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma, o el Decreto 68/2005, regulador de las apuestas hípcas, normativizando de paso el régimen de explotación de estas apuestas.

Igualmente por la entidad cuantitativa y cualitativa del fenómeno del cooperativismo en Euskadi, debe destacarse el Decreto 58/2005, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la ley de cooperativas de Euskadi, así como el Decreto 59/2005, que aprueba a su vez, el Reglamento de organización y funcionamiento del registro de cooperativas de Euskadi.

En el aspecto de la sanidad, el Decreto 139/2005, estableció programa de vigilancia de enfermedades animales, así como de subproductos animales no destinados al consumo humano; el Decreto 90/2005, organizó los controles oficiales y de prevención de riesgos en la alimentación animal.

Conflictividad jurisdiccional

Desde la perspectiva de la jurisdicción contencioso-administrativa puede mencionarse el recurso nº 78/2005, promovido por el Gobierno Vasco ante la sala 3ª del Tribunal Supremo contra diversos preceptos del Real Decreto 178/2005, de 18 de febrero, por el que se regula la concesión de ayudas para la renovación del parque nacional de tractores; el recurso contencioso-administrativo nº 79/2005, promovido pro el Gobierno Vasco ante la misma Sala 3ª del Tribunal Supremo contra diferentes preceptos del Real Decreto 313/2005, de 18 de marzo, por el que se modifican el Real Decreto 194/2002, de 15 de febrero, por el que se establecen las modalidades de aplicación de ayuda al suministro de

leche y productos lácteos a los alumnos de centros escolares, y el Real Decreto 347/2003, de 21 de marzo, por el que se regula el sistema de cuota láctea.

Por su parte, la Administración del Estado promueve el recurso contencioso-administrativo nº 541/2005, frente a Resolución de 17 de febrero de 2005, del Departamento de Interior del Gobierno vasco, por la que se autoriza a BBVA, S.A., para contratar a una empresa de seguridad autorizada para la realización de un servicio de vigilancia con armas en las dependencias del Palacio Euskalduna de Bilbao, son motivo de la celebración de la Junta General ordinaria de accionistas; recurso contencioso-administrativo nº 190/2005, promovido por la Administración del Estado ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, contra el Decreto del Gobierno Vasco 141/2004, de 6 de julio, por el que se establecen las normas técnicas, higiénico-sanitarias y medio ambientales de las explotaciones ganaderas; recurso contencioso-administrativo nº 1402/2005, interpuesto por la Administración del Estado contra el Decreto del Gobierno vasco 91/2005, de 19 de abril, de modificación del Decreto por el que se regula el procedimiento de elección de los órganos unipersonales de gobierno de los centros docentes públicos no universitarios; recurso contencioso-administrativo nº 1550/2005, promovido por la Administración del Estado ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco contra el Decreto del Gobierno vasco 58/2005, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la ley de cooperativas; recurso contencioso-administrativo nº 1614/2005, interpuesto por la Administración del Estado contra la Orden de 28 de febrero de 2005 del Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco, por la que se aprueba inicialmente el Plan Territorial sectorial de protección y ordenación del litoral de la Comunidad Autónoma.

El Gobierno vasco ha planteado asimismo, el recurso contencioso-administrativo 175/2005, ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, contra el Acuerdo del Pleno del Congreso General del Poder Judicial, de 9 de febrero de 2005, por el que se aprueba el Texto del *Protocolo de Actuación del Servicio Común Procesal* para la asignación de peritos judiciales, conforme a la ley 1/2000, de enjuiciamiento civil y de administradores del concurso; igualmente el recurso contencioso administrativo nº 199/2005, interpuesto por el Gobierno Vasco ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, frente al Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, de 13 de abril de 2005, por el que se aprueba el texto del Protocolo de funcionamiento y actuación de las oficinas de señalamiento inmediato.

En cuanto a requerimientos, el Gobierno vasco acordó en su sesión del 13 de septiembre de 2005, requerir con carácter previo a la interposición del recurso contencioso-administrativo, al Consejo de Ministros para que derogue el Real Decreto 716/2005, de 20 de junio, por el que se establece el funcionamiento de apuestas hípcas externas de ámbito nacional, por afectar a las competencias que en materia de juego y apuestas figuran en el Estatuto de autonomía con carácter exclusivo, y afectar a las apuestas hípcas externas del hipódromo de Lasarte, reguladas en el Decreto del Gobierno vasco 68/2005, de apuestas hípcas; el Gobierno Vasco, en sesión celebrada el 4 de octubre de 2005, adoptó el Acuerdo de requerir al Gobierno del Estado en relación con el Real Decreto 754/2005, de 24 de junio, por el que se regula el régimen de tasa láctea, con la finalidad de que derogue los artículos 30 y 33 así como los anexos del mismo.

En relación al Tribunal Constitucional, la Sentencia del Pleno del Tribunal, de 11 de octubre de 2005, desestima la Cuestión de Inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de justicia del País Vasco en relación con la Disposición Transitoria Tercera, apartados 4 y 7 (*inciso, o en su caso, la corporación local que corresponda*) de la ley del Parlamento Vasco 2/1993, de 19 de febrero, de cuerpos docentes.

En el espacio del recursos de inconstitucionalidad tenemos el interpuesto por el Abogado del Estado, en representación del Gobierno central, en relación con el epígrafe 75.22 *Defensa* del Anexo II, de la ley de la Comunidad Autónoma 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo, habiéndose acordado por Auto del Tribunal de 27 de septiembre, el mantenimiento de la suspensión del epígrafe impugnado; otro recurso de inconstitucionalidad, el 4057/2005, promovido por más de cincuenta Diputados del grupo parlamentaria Popular en el Congreso contra los artículos 3.7, párrafo II; 20.4 b), 5, 6 y 7; disposición final segunda, apartado dos; disposición final cuarta y disposición final quinta, de la ley del Parlamento Vasco 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres.

En tanto conflictos positivos de competencia, el 3783/1998 con Sentencia del pleno del Tribunal de 11 de octubre de 2005, que estima parcialmente el conflicto promovido por el Gobierno del Estado; Conflicto positivo de competencia 5151/2005, promovido por el Abogado del Estado, en representación del Gobierno central, en relación con las Resoluciones 8301/2005 y 8302/2005, del Director de Servicios del Departamento de Transporte y obras públicas, por los que se anuncian concursos para la adjudicación de los contratos que tienen por objeto las obras de construcción de plataforma de la nueva red ferroviaria del País Vasco en el territorio histórico de Gipuzkoa, por Auto del Tribunal de 8 de noviembre se mantiene suspensión.

Las derivaciones del *Prestige*

Se hizo notar en el primer epígrafe el acuerdo PSE-PNV para desbloquear el tema de los gastos asumidos por el Gobierno vasco para paliar los efectos de la marea de fuel del buque *Prestige*. En consecuencia, el 27 de septiembre de 2005, el Gobierno Vasco acordaba aprobar el Convenio de colaboración con la Administración General del Estado, en relación con dichos daños y gastos, autorizando la suscripción del mismo que se realizaría el 29 de septiembre.

Este convenio de colaboración supuso la aceptación expresa por parte del Gobierno Vasco, de la indemnización ofrecida por la Administración General del Estado por los daños sufridos y de la subrogación de ésta en cualesquiera derechos y acciones que pudieran corresponderle contra organismos o entidades nacionales o internacionales o contra terceros, así como el compromiso de apartarse y liquidar su presencia en los litigios iniciados contra ABS (empresa clasificadora del buque) y sus filiales en los Estados Unidos de América.

Continúa sin embargo, la presencia de las instituciones vascas en los procedimientos judiciales en curso, tales como las diligencias penales que se siguen en el

juzgado de Corcubión, los recursos contencioso-administrativo promovidos en los Tribunales del estado por ABS y ABSG, contra los acuerdos de iniciar acciones judiciales en los Estados Unidos, etc.

Al menos el litigio nuclear entre las instituciones vascas y del Gobierno de Madrid, basado en el ámbito indemnizatorio, ha quedado resuelto.

Los efectos de la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2004

Sentencia de la sección segunda de la sala de lo contencioso, que en lo esencial estima un recurso de casación interpuesto por la Federación de empresarios de la Rioja, declarativa de la nulidad del artículo 26 de una norma foral aprobada por las Juntas Generales que establecía determinadas deducciones en la base imponible para supuestos de empresas de nueva creación, así como el artículo 29 de las normas forales que establecía en el impuesto de Sociedades un tipo general de gravamen en el 32.5% frente al 35% del régimen común; así como otros preceptos de las mencionadas normas forales, considerando que se trataba de ayudas de Estado, sin seguir el pertinente procedimiento.

Las Diputaciones forales, ante esta situación aprobaron, en Guipúzcoa por Decreto foral 32/2005, de 24 de mayo, el mantenimiento en dicho 32.5% del tipo, lo que originó la interposición de recursos contencioso-administrativo por la representación procesal de la Comunidad Autónoma de la Rioja y Castilla León; en el marco del proceso principal ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma vasca, solicitarán la adopción de medidas cautelares contra cuatro preceptos del impuesto de sociedades, lo que tras la apertura del correspondiente incidente desembocó en la adopción de dos Autos de suspensión cautelar idénticos para los artículos 29.1 A) y 37 del impuesto de sociedades de Guipúzcoa, por entender *que se trata de preceptos idénticos a otros que ya fueron jurisdiccionalmente anulados por lo que concurre una clara y determinante apariencia de buen derecho*, y en consecuencia se declara que *el tiempo que necesariamente ha de transcurrir hasta dictar la sentencia puede traducirse en un daño para el que, por llevar razón presumiblemente acabará obteniéndolo*.

La unanimidad de los partidos políticos de ámbito vasco, así como de la confederación de empresarios –no así de los sindicatos–, ha sido de contestación a la sentencia y a los autos, prevaleciendo de la potestad normativa derivada del concierto económico. Las propias Diputaciones forales tras un largo periplo, han aprobado por parte de las tres, un nuevo impuesto de sociedades con un tipo del 32.6, una décima más que el anterior. Tipo pendiente de ratificación por las tres Juntas Generales, pero que ya se ha publicado, será objeto de recurso por las mismas instancias como lo hicieron con anterioridad.

Por su parte, el Gobierno vasco interponía el recurso de amparo, nº 1202/2005, ante el Tribunal Constitucional, contra la sentencia del Tribunal Supremo mencionada, de 9 de diciembre de 2004. Con fecha 14 de noviembre se presentó por el Gobierno Vasco copia de las conclusiones del Abogado General Geelhoed, evacuadas el 20 de octubre de 2005, en el Asunto C 88/03, República portuguesa contra Comisión de las Comunidades Europeas, referente a la reducción de

los tipos impositivos aplicables a los ingresos sujetos a Tributación de las personas físicas y jurídicas domiciliadas en las islas Azores, en las que se reconoce expresamente que el problema de la consideración como ayuda de Estado de una reducción de tipos de gravamen acordada por una hacienda territorial dotada de autonomía, no había sido tratada por la jurisprudencia del Tribunal europeo, proponiendo el considerarlas como normas tributarias generales y no como ayudas; por tanto no sometidas a la obligación de notificación previas esas normas emanadas de una Hacienda Territorial dotada de autonomía administrativa e institucional, siempre que la reducción del tipo de gravamen no se compense con una subvención del Estado, tal como expone el Gobierno Vasco en su recurso de amparo, sucede en el supuesto presente de las normas forales, puesto que la reducción del tipo del impuesto de sociedades se soporta por la correspondiente Hacienda Foral, sin que ello suponga reducción del cupo ni ninguna otra compensación.

El recurso alega a favor del artículo 24 de la Constitución; en cuanto que la sentencia recurrida da por supuesto la existencia de un pretendido criterio consolidado, en el sentido de calificar como ayuda cualquier diferencia entre la norma estatal y la emanada de otro nivel territorial de hacienda. Conclusiones de dicho Abogado General que no avanzan en esta dirección, vulnerando la sentencia por lo tanto el mencionado artículo, así como los derechos históricos reconocidos a las Haciendas forales, y sin que se plantee una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Luxemburgo.

Naturalmente, el conflicto se produce ante la entrada en juego de la jurisdicción contencioso-administrativa en virtud de un recurso de este cariz. Del mismo modo que un tipo fijado en el 32 por la Comunidad Foral Navarra no es objeto de litigio al ser aprobado por una ley formal. La cuestión se centra en el carácter meramente reglamentario de las normas forales, puesto que como indica la sentencia 9-12-2004, *es solamente, el Parlamento Vasco el que ejerce la potestad legislativa...* y en todo caso, en tanto no se produzca una reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que permita residenciar ante este Tribunal la impugnación de las normas forales, el producto normativo de las Juntas Generales de carácter reglamentario, ha de estar sometido a los controles de constitucionalidad y de legalidad de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Al respecto, la norma foral guipuzcoana 6/2005 de 12 de julio, de organización institucional, Gobierno y administración del territorio histórico, en su preámbulo otorga a las normas forales en tanto *producto normativo singular en el subsistema de fuentes de derecho de nuestra Comunidad Autónoma, un valor material de una ley formal emanada de cualquier Parlamento territorial siempre que se dicte sobre materias de competencia exclusiva del territorio histórico*. Restaba así, pendiente el tema del control de dichas normas forales; la norma foral 6/2005 se decanta por la ambigüedad del sobreentendido con el que ya jugó la Constitución (artículo 82.6 al establecer fórmulas de control de las leyes de delegación) y mencionará en su artículo 6.3 que *las normas forales estarán sometidas al control de los Tribunales*, plural indeterminado que tanto puede referir a los órganos judiciales de los contencioso-administrativo como al Tribunal Constitucional, remitiéndose de este modo al legislador, el parlamento autónomo en

modificación del artículo correspondiente de la ley de territorios históricos, o el estatal en su caso realizando similar operación.

La Comisión Jurídica Asesora

Esta Comisión ha tenido una intensa actividad a lo largo del año 2005, habiendo emitido durante este período un total de 104 dictámenes.

La Comisión Arbitral

El año ha supuesto un denotable descanso en el número de conflictos planteados ante esta Comisión, como lo demuestra la exigua cifra de dos Decisiones en este periodo temporal. El evidente aquietamiento de los órganos forales alaveses, singularmente de su Diputación, puede explicar el dato de dicha disminución.

La decisión nº 1/2005, de 8 de febrero se plantea por las Cuestiones de Competencia por las Juntas Generales de Álava, en relación con los artículos 7.f), 36, 37, 38, 39, 59 y Disposición Adicional 3º del Proyecto de Ley de Aguas, y la Diputación foral de Álava en relación con los artículos 14.7. f) y 91, 13. a), 16. b), 24.2. e) y h), 35. f), 36, 37, 1, 2 y 3, 38, 39, 59.1 y Disposición Adicional 3ª del mismo Proyecto. La Comisión Arbitral estima que el Proyecto de Ley de Aguas, objeto de las cuestiones de competencia acumuladas, se adecua a la distribución de competencia establecida por el Estatuto de Autonomía y que, asimismo, modifica este sistema competencial, aunque tal modificación encuentra amparo suficiente en los cambios que introduce con su Disposición Adicional 3ª, salvo en lo que respecta a los artículos 7. g), 36 y 37.3, preceptos que sí afectan a competencias de los territorios históricos, sin la pertinente modificación de la Ley de Territorios Históricos, todo ello en los términos recogidos en el Fundamento jurídico primero de esta Decisión.

La Decisión 2/2005, de 20 de diciembre, del Pleno de la Comisión Arbitral, da por terminada la cuestión de competencia planteada por la Diputación Foral de Álava, en relación con el artículo 11.2 del Proyecto de Ley de Cooperación al Desarrollo, como consecuencia del desistimiento de su acción por parte de la institución promotora de la cuestión de competencia.

Sigue pendiente la cuestión de Inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de esta Comunidad frente a la ley de la propia Comisión Arbitral.

Conclusión general

Desde la desesperanza en el autogobierno y en salidas reformistas al mismo, con el que se inicia el año y que culmina en el 1 de febrero en la sede del Congreso de los Diputados, se pasa al espacio de nuevos rumbos, que se atisba en la serie sucesiva de acuerdos del mes de diciembre.

Se insiste que se han producido pactos entre las fuerzas políticas del Gobierno

tripartido, liderado por el PNV, y primero el PSOE y después el PSE-EE. Pactos que tienen un contenido básicamente económico y de relanzamiento de infraestructuras, pero indudablemente anuncian tiempos nuevos y mejores, al menos desde el plano del fin del terrorismo.

Falta por hacer acordes buenas palabras y mejores intenciones, con hechos concretos y evaluables en la dirección perseguida. Es en este ámbito de las concreciones donde se perciben déficits y obstáculos. Por otro lado ETA sigue actuando constantemente, incluso con fuerza renovada, sin que Batasuna logre desvincularse del cordón umbilical. Situación a la que no ayuda la posición del PP, irreductible a cualquier salida que no sea *la aniquilación de ETA*; por otra parte, tan contradictorio con la desarrollado por el gabinete Aznar en el año 1999. No cabe duda alguna, que el año 2006 va a ser absolutamente decisivo, sea cual sea la opción final que se adopte.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de los Grupos Parlamentarios

Grupo Nacionalistas Vascos: 22 parlamentarios

Grupo Socialistas Vascos: 19 parlamentarios

Grupo Popular Vasco: 14 parlamentarios

Grupo Ezker Abertzaleak: 9 parlamentarios

Grupo Eusko Alkartasuna: 7 parlamentarios

Grupo Mixto: 3 parlamentarios de Ezker Batua-IU

1 parlamentario de Aralar

Estructura del Gobierno

Gobierno tripartito (PNV-EA-EB)

Presidente: D. Juan José Ibarretxe (PNV)

Número de Consejerías: 11. Existe una sola Vicepresidencia cuyo titular es la Consejera de Hacienda y Administración Pública y Secretaria del Gobierno.

Departamento de Hacienda y Administración Pública: Dña. Idoia Zenuzabeitia (PNV)

Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social: D. Joseba Azcárraga (EA)

Departamento de Interior: D. Javier Balza (PNV)

Departamento de Industria, Comercio y Turismo: Dña. Ana Aguirre (PNV)

Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales: D. Javier Madrazo (EB-IU)

Departamento de Educación, Universidades e Investigación: D. José Antonio Campos (EA)

Departamento de Sanidad: D. Gabriel M^a Inclán (PNV)

Departamento de Cultura: Dña. Miren Karmele Azcarate (PNV), que actúa de portavoz del Gobierno

Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Dña. Esther Larrañaga (EA)

Departamento de Transportes y Obras Públicas: Dña. Nuria López de Gereñu (PNV)

Departamento de Agricultura, pesca y alimentación: D. Gonzalo Sáenz de Samaniego (PNV)

Tipo de Gobierno

Tipo de Gobierno: Minoritario

Partidos y número de Parlamentarios que lo apoyan: PNV (22 escaños), EA (7 escaños), EB-IU (3 escaños). En total 32 escaños de 75 parlamentarios

Composición del Gobierno: tripartito de coalición. Reparto de carteras: PNV: Presidencia, Vicepresidencia y siete Departamentos. EA: tres Departamentos EB: un Departamento

Cambios en el Gobierno

La remodelación del Gobierno como consecuencia de las elecciones parlamentarias, aparece recogido en el Boletín Oficial del País Vasco de 28 de junio del 2005

Investidura

El Lehendakari Ibarretxe es elegido por los votos de PNV-EA y EB, más dos votos del Partido Comunista de las Tierras Vascas (EHAK)

Moción de censura y cuestión de confianza

Ninguna

Moción de reprobación

Ninguna

Debates y Resoluciones parlamentarias más importantes

Además de la investidura del Lehendakari, por su significado propio y la política de alianzas futura, el realizado en el Pleno del Parlamento sobre el Proyecto de Presupuestos Generales, en la sesión del 29 de diciembre.

Reformas del Reglamento Parlamentario

Se halla en curso la reforma global del Reglamento, que no había servido para resolver el grave conflicto planteado en la elección de su nuevo Presidente.

Defensor del Pueblo

Durante el año 2005 ha continuado en el ejercicio de sus funciones el Ararteko Iñigo Lamarca, siendo asistida como adjunta por Julia Hernández.

El número de expedientes de queja iniciales a instancia de ciudadanos, a lo largo del año, ha sido de 1459. Las actuaciones promovidas de oficio han sido 43.

El Informe anual del Ararteko correspondiente al año 2004, se presentó en el Parlamento Vasco ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes de Ciudadanos en su sesión de 6 de octubre de 2005, siendo debatido ante el Pleno el 11 de noviembre de 2005.

En tanto Informes extraordinarios, se realiza uno sobre *atención a personas mayores en la Comunidad Autónoma: servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales* presentado el 22 de julio; otro sobre *situación de los menores extranjeros no acompañados en la Comunidad Autónoma*, presentado el 7 de septiembre de 2005, se informó del mismo en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes ciudadanas, el 4 de noviembre de 2005.

Tribunal Vasco de Cuentas Públicas

Este Tribunal ha llevado a cabo a lo largo del año numerosas aprobaciones definitivas del Informe de la fiscalización de cuentas, con reflejo en el Boletín Oficial del País Vasco y referido, en cuanto a los municipios a los presupuestos del 2002; así el Ayuntamiento de Gordejuela (Boletín del 13 de enero); Mondragón (19 de abril); Munguia (19 de septiembre); Getxo (21 de septiembre), Andoain (22 de diciembre).

También se ha realizado los Informes de fiscalización respecto de la Universidad del País Vasco (1 de febrero); sobre la Administración General de la Comunidad Autónoma (7 de febrero); sobre el Servicio Vasco de Salud (10 de febrero); sobre la Administración Foral de Guipúzcoa (5 de marzo); Administración foral alavesa (19 de mayo); sobre los Fondos europeos (14 de noviembre); sobre las cuentas de las entidades locales (11 de agosto).

IV. LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL 2005

Marc Carrillo
Hèctor López Bofill

Consideraciones generales

La actividad jurisdiccional del Tribunal Constitucional durante el año 2004 se ha manifestado a través de 20 sentencias, que han sido dictadas respecto de 11 recursos de inconstitucionalidad, de 5 conflictos de competencia y de 4 cuestiones de inconstitucionalidad. El nivel de producción jurisdiccional se asimila a las 18 sentencias efectivas que se registraron el año pasado, en una línea ligeramente creciente respecto de los últimos años (13 sentencias tanto en 2001 como en 2002). La jurisprudencia establecida en 2005 lo ha sido por un Tribunal integrado por un colegio de magistrados que no ha experimentado ninguna modificación después de la registrada preceptivamente en mayo de 2004.

Los temas de mayor relevancia jurídica que se pueden reseñar tienen como protagonista destacado las competencias ejecutivas de las Comunidades Autónomas. Por vez primera en bastantes años, no procede evocar de forma que resultaba especialmente reiterada, que la delimitación sobre el alcance a dar a la legislación básica estatal era unos de los temas recurrentes a abordar para estudiar el significado de la jurisprudencia constitucional del año en curso. Este lugar lo ocupan ahora las competencias de ejecución que están atribuidas a las Comunidades Autónomas, sea en ejecución de la su propia legislación o bien de la legislación estatal. Ciertamente, ello no significa que la determinación de lo básico haya desaparecido del panorama jurisdiccional. Más bien, todo lo contrario por la mención especial que merece la STC 332/2005, una sentencia en la que aporta algunos criterios para intentar objetivar algo más la invocación del alcance de lo básico por parte del Estado en las controversias competenciales.

Otros temas a destacar son la garantía constitucional de la autonomía universitaria, la actividad de expropiación forzosa, el alcance de la llamada administración de la administración de justicia, la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas sobre seguros, cooperativas y seguridad privada, etc., aspectos todos ellos relacionados con las competencias normativas autonómicas.

En una parte relevante de estas resoluciones el Tribunal funda la *ratio decidendi* en la invocación reiterada de su jurisprudencia consolidada, como es el caso, sobre todo, de todo lo que concierne a las competencias ejecutivas, de la todavía reciente STC 194/2004 relativa a las competencias autonómicas en materia de medio ambiente, y específicamente las relacionadas con la regulación del uso y gestión de los Parques nacionales. Al igual que el año pasado, no se registran cuestiones de orden procesal que ofrezcan una especial relevancia o novedad respecto de los reiterados criterios de orden formal sentados por la jurisprudencia constitucional sobre el procedimiento en las controversias competenciales.

La fecha de las leyes y otras disposiciones que han sido objeto de enjuiciamiento este año oscila entre la más antigua de que data de 1992 y las más recientes que fue aprobada en 2002. Hay que hacer notar, no obstante que la primera lo fue por una Cuestión de inconstitucionalidad, así como también lo son otras que datan de 1993, 1994 y 1996. En todo caso, el grueso de las actuaciones normativas que han sido objeto del juicio de competencia data de 1995 (3), 1996 (5), 1998 (2), 1999 (5), 2000 (1) y 2002 (2), de todo lo cual resulta una media aproximada de seis años y medio de retraso del Tribunal en atender las demandas de juicio de constitucionalidad sobre las discrepancias competenciales entre el Estado y las CCAA. Una cifra que, sin duda, sigue constituyendo una rémora institucional para el funcionamiento de la jurisdicción constitucional.

Las leyes y normas con este valor, que han sido objeto de enjuiciamiento por razones de controversia relativa la delimitación competencial en este año han sido las siguientes: *la Ley de las Cortes Generales 4/1989, de 29 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, en la redacción contenida en la Ley que la modifica 15/2002, de 1 de julio, por la que se declara el Parque nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia; la Ley valenciana 2/1996, de 27 de diciembre, por la que se crea la Universidad Miguel Hernández de Elche; la Ley del Parlamento de Canarias 2/1992, de 26 de junio, sobre declaración pública de la expropiación forzosa de los edificios núm.5 de la calle Teobaldo Power y núms. 44 y 46 de la calle Castillo, en Santa Cruz de Tenerife; la Ley de las Cortes Generales 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social; Ley de las Cortes Generales 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada; la Ley Foral 17/1994, de 2 de noviembre, que regulariza la aplicación del sistema retributivo instaurado por el estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y sus normas reglamentarias de desarrollo; Ley de las Cortes Generales 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados; la Ley del Parlamento Vasco 2/1993, de 19 de febrero, de cuerpos docentes; la Ley de las Cortes Generales 55/1999, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, por el que se da nueva redacción al artículo 104 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas; la Ley de las Islas Baleares 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas; la Ley del Parlamento de Andalucía 8/1989, de 27 de octubre, del espacio natural de Doñana; el Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones y la Ley de la Asamblea de Madrid 1/1998, de 2 de marzo, de fundaciones.*

Y por lo que se refiere a las disposiciones reglamentarias, han sido objeto de enjuiciamiento por el Tribunal las siguientes del Estado: *el Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial; el Decreto, 85/1996, de 26 de enero, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CEE) 1836/1993, del Consejo, por el que se permite que las empresas del sector industrial se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoria medioambientales; el Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, por el que se aprueba el Plan director de la red de parques nacionales; el Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de seguridad privada; la Orden*

de 1 de julio de 1996, del Ministerio de Educación y Cultura, por la que se conceden ayudas de educación especial para el curso 1996-1997. Y de las Comunidades Autónomas, solamente el Decreto del Gobierno vasco 63/1998, de 31 de marzo, por el que se aprueba el Acuerdo con las organizaciones sindicales sobre modernización en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia.

Como viene siendo habitual en años anteriores, los procedimientos constitucionales en los cuales el Tribunal ha resuelto los litigios competenciales ponen de relieve, de nuevo, el predominio de la ley como objeto de la controversia y, sobre todo, del recurso de inconstitucionalidad en 11 ocasiones, mientras que la cuestión de inconstitucionalidad se ha producido en 5 oportunidades. El conflicto de competencias lo ha sido en 4.

En cuanto a la procedencia de las normas, en este año, a diferencia del anterior, el predominio de las normas del Estado sobre las de las Comunidades Autónomas es absoluto: 14 sobre 6. Por lo que se refiere al nivel de éxito de las pretensiones de las partes reflejado en el fallo de las sentencias, cabe decir que en términos porcentuales ha sido parejo, ya sea cuando la parte recurrente fueron los órganos del Estado (con algún importante matiz a resaltar) o bien cuando la iniciativa la ejercieron las Comunidades Autónomas: así, en el caso del Estado, en una buena parte de las sentencias el Tribunal estima –aunque parcialmente– sus pretensiones, excepción hecha de los supuestos de cuestiones de inconstitucionalidad promovidas por órganos judiciales, de las que 3 sobre un total de 4 han sido desestimadas e incluso, en un caso, parcialmente inadmitida. Y en los supuestos de las Comunidades Autónomas como parte recurrente, en la mayoría de supuestos se estiman sus pretensiones –siempre de forma parcial–, en 2 son desestimadas de plano y en otras 2 el objeto de la controversia había desaparecido. En consecuencia, una conclusión a razonable a extraer es que, en general, el Tribunal atiende parte de los motivos de desacuerdo competencial de los recurrentes sin distinción, con la excepción de los planteados por los órganos judiciales, cuyas cuestiones de inconstitucionalidad son en buena parte rechazadas. Lo cual, seguramente obliga a insistir en la idea de que la cuestión de inconstitucionalidad no puede ser entendida como una vía para plantear *strictu sensu* dudas de constitucionalidad y menos como un cauce para trasladar consultas a la jurisdicción constitucional. En esencia, la cuestión debe ser un incidente procesal de uso excepcional, a plantear cuando la jurisdicción ordinaria pueda presentar al juez constitucional una argumentación sobre la ley aplicable al caso, es decir, un planteamiento jurídico que se asimile a una certeza de inconstitucionalidad. En este sentido, probablemente, no sea excesivo afirmar que en la mayoría de los casos, una cuestión de inconstitucionalidad desestimada obedece, de hecho, a una deficiente interpretación constitucional del juez o del tribunal ordinario sobre la ley.

Por lo que concierne al sentido formal de los fallos, cabe reseñar que en un caso la estimación parcial de las pretensiones ha venido acompañada con un fallo interpretativo en relación al resto de la sentencia; en dos ocasiones la estimación ha sido de carácter declarativo ya que ha comportado una declaración de inconstitucionalidad pero sin la consiguiente nulidad; y, finalmente, en dos ocasiones, el Tribunal ha declarado la pérdida sobrevenida del objeto de la controversia.

Los votos particulares han abundado notoriamente, pues de las 20 sentencias dictadas este año, en 15 de ellas se incorporan votos de magistrados que han quedado en minoría y episódicamente también algún voto concurrente. Cabe hacer notar también, que la discrepancia con la opinión adoptada por la mayoría acostumbra a agrupar, las más de las veces, y de forma bien evidente, a los mismos grupos de magistrados. En este sentido, en este año no se aprecian supuestos en los que los votos particulares combinen a magistrados de ambos grupos.

Entre las materias competenciales que han ocupado la actividad jurisdiccional del Tribunal: predominan, en especial, las sentencias sobre medio ambiente, además de las referidas a industria, hacienda de las Comunidades Autónomas, enseñanza universitaria y no universitaria, cooperativas, expropiación forzosa, administración de justicia, función pública y fundaciones.

Consideraciones específicas

Sobre la legislación básica y la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas

A) Probablemente, una de las sentencias más significativas aprobadas por el TC este año en torno al reiterado tema de la delimitación competencial entre el ámbito de la legislación básica estatal y la ley de desarrollo autonómica, es la STC 332/2005, en la que se introduce la novedad que supone que el Tribunal inste a la aportación de pruebas concretas que acrediten la invocación del título horizontal del artículo 149.1.13 CE por parte del Estado, relativo a la fijación de las bases y coordinación de la actividad económica, para situar una controversia competencial en el ámbito de la competencia estatal. Se trata del recurso de inconstitucionalidad presentado por varias Comunidades Autónomas contra el *Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones*. El órgano juzgador, después de ubicar materialmente las competencias autonómicas eventualmente vulneradas en el título de industria y seguridad industrial, examina la posible cobertura de la norma estatal en el marco del título relativo a la seguridad en el tráfico y vehículos a motor. Y en este sentido, frente a la posición sostenida por el Abogado del Estado, el Tribunal entiende que la competencia relativa al tráfico y a la circulación de vehículos a motor no faculta al Estado para determinar, con carácter vinculante, la figura administrativa (concesión o autorización) que permite a los particulares prestar el servicio de la ITV. Así, el TC considera que resulta a todas luces excesivo intentar vincular el título administrativo que permite la participación de los particulares en la prestación del servicio de la ITV con la garantía de dicha seguridad. Por otra parte, y es aquí donde radica la principal aportación de esta sentencia, el TC señala que, frente a la genérica invocación del artículo 149.1.13 CE para revertir la competencia a favor del Estado, no puede pronunciarse sobre el impacto real de la medida impugnada cuando las partes —en este caso el Estado— no han aportado pruebas concretas para defender sus alegaciones genéricas al respecto. La concusión ha de ser, pues, evidente: si el Estado recurre al título transversal de la incidencia de la norma en cuestión, sobre su competencia exclusiva en la fijación de las bases y coordinación de la actividad económica, habrá de acreditar de forma objetiva que ello es

así, sin que pueda servir con el mismo fin una invocación genérica y sin más de dicho precepto.

B) Una segunda sentencia relevante en este contexto de las competencias legislativas del Estado y de las Comunidades Autónomas es la STC 173/2005, sobre el recurso de inconstitucionalidad presentado contra la *Ley de las Cortes Generales 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados*. Sobre el fondo de esta controversia, el TC no opuso reparos a la remisión al reglamento que realiza la ley impugnada sobre determinados extremos de las sociedades mutuas, porque no suponía una absorción de competencias autonómicas y porque se produce una predeterminación legal sobre el alcance de lo básico. Sin embargo, la Generalidad de Cataluña, que fue la parte recurrente, cuestionó la técnica de deslinde competencial incluida con carácter básico en el artículo 69.2 de la Ley 30/1995, cuando dispone un triple punto de conexión para la determinación de las competencias autonómicas sobre entidades aseguradoras y reaseguradoras, basado en: 1) el domicilio social; 2) el ámbito de las operaciones y 3) la localización de los riesgos que aseguren que se circunscriban al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, si bien el Estado justifica este planteamiento en coherencia con el criterio sostenido por el Derecho Comunitario para la determinación del Estado miembro que supervisa la entidad aseguradora y concede la autorización única, es lo cierto que el citado triple punto de conexión no se deduce del sistema de distribución de competencias diseñado por la CE sobre la ordenación de los seguros. Con razón los votos particulares subrayan precisamente esta circunstancia, y añaden que la intraterritorialidad que impone tampoco se justifica como vía para evitar el fraccionamiento de la materia.

C) La constatada y reiterada extensión material del ámbito de lo básico, ha dado como consecuencia la patología de técnica normativa consistente en la repetición del contenido de las leyes estatales por parte de los diversos legisladores autonómicos. La STC 341/2005, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado contra la Ley de la Asamblea de Madrid 1/1998, de 2 de marzo, de Fundaciones, expone de nuevo los problemas derivados de esta deficiente técnica legislativa, producto de la *vía expansiva* atribuida a la legislación básica estatal, que ha constreñido la potestad legislativa autonómica a un reducto dispositivo especialmente insignificante en muchos casos. En unos de los motivos de inconstitucionalidad alegados frente a la ley citada, se advierte que en determinados artículos de la ley autonómica se reproducen los preceptos de la legislación básica estatal, lo que en algún caso lleva al TC a declarar inconstitucionales varios preceptos de la ley madrileña, de acuerdo doctrina jurisprudencial reiterada. En este sentido, la repetición de la legislación básica estatal conduce a dos consecuencias distintas: la primera, se produce cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la Comunidad Autónoma; la segunda, en cambio, tiene lugar cuando la reproducción se concreta en normas relativas a materias en las que la Comunidad Autónoma carece de competencias. En el primer caso, no obstante la mala técnica legislativa empleada, el resultado no siempre conduce a la inconstitucionalidad; por el contrario, en el segundo la inconstitucionalidad de la norma que transcribe la ley estatal resulta, indefectiblemente, inevitable. Y esto es lo

que ocurre con algunos preceptos de la Ley de la Asamblea de Madrid 1/1998, de 2 de marzo, de Fundaciones.

D) La garantía del principio constitucional de la autonomía local motivó el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad contra la *Ley del Parlamento Vasco 2/1993, de 19 de febrero, de cuerpos docentes*, sobre el proceso de reordenación del sistema educativo público autonómico, con la integración de ikastolas en la red pública, puesto que el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco consideró que la utilización del municipio donde radique el centro docente como único criterio para la asignación de competencias locales, no basta por sí solo para acreditar la efectiva concurrencia del interés local e infringe el contenido constitucional de la autonomía local (arts. 137 y 140 CE). La desestimación de la cuestión por el TC se basa en un criterio de razonabilidad de una situación excepcional e irrepetible, ponderando los diversos intereses públicos y privados en presencia, que ha limitado la autonomía local de los Ayuntamientos implicados a los términos precisos para dar satisfacción cumplida a intereses concurrentes e igualmente relevantes, como son el interés autonómico en la consolidación de un modelo propio de escuela pública y el interés particular de los trabajadores en la continuidad de su relación laboral más allá de la sucesión operada en la titularidad de su centro de trabajo.

E) Otras sentencias a reseñar en este capítulo sobre el ámbito de lo básico es la STC 291/2005, aprobada en relación con un nuevo recurso sobre la *Ley de las Cortes Generales 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas*, en la que el TC lo desestima recordando que en los aspectos cooperativos de las instituciones de crédito corporativo, público y territorial, el Estado puede establecer normas básicas, a través del artículo 149.1.11 CE. Y también la STC 101/2005, en la que se reproducen los criterios de la relevante STC 194/2004 del año pasado en materia de medio ambiente, sobre la regulación de los parques nacionales, que en este caso es objeto de recurso por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En el Informe de 2004 se exponían unos argumentos que procede retener de nuevo, porque aquella sentencia supuso un cambio relevante en relación a las disponibilidades competenciales de las CCAA sobre la materia competencial del medio ambiente y la gestión de los espacios naturales protegidos. Porque para las Comunidades Autónomas, el establecimiento de un sistema de gestión conjunta entre el Estado y las CCAA de los parques nacionales, constituía un sistema de cogestión que infringía las competencias de organización derivadas de las competencias sustantivas de los propios servicios de dichas Comunidades. En lo esencial, el Tribunal Constitucional vuelve a recoger las alegaciones de la Comunidad Autónoma recurrente y niega la constitucionalidad del sistema de cogestión Estado-Comunidades Autónomas, tanto en la organización de los parques nacionales dentro del territorio de la Comunidad Autónoma como, en determinados aspectos, en los parques nacionales supracomunitarios. La razón estriba en que dicha forma de gestión no se justifica ni por razón del carácter materialmente básico de la norma, ni por las potestades de coordinación que el Estado pueda ejercer, que como es sabido no permiten alterar la titularidad de las competencias propias de las administraciones actuantes. La cogestión, por tanto, es una forma de desnaturalizar la competencia de gestión de «espacios naturales protegidos»

de la que disponen tanto Andalucía como Aragón. En definitiva, el criterio del Tribunal Constitucional es el de considerar que la intervención de carácter básico que pueda reconocerse al Estado en materia de parques nacionales, no puede hacer uso de tanto grado de precisión para regular los aspectos ejecutivos relativos a estos espacios, hasta el punto de usurpar las competencias de gestión de las CCAA en este ámbito competencial. Por esta razón, resultan inconstitucionales una serie de preceptos de carácter organizativo *del Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre, por el que aprueba el Plan director de la red de parques nacionales, relativos a: la composición y funciones de la Comisión Mixta de gestión de los parques.*

La remisión a la citada STC 194/2004 es de nuevo empleada este año en las SSTC 35 y 36/2005, para resolver con una declaración de inconstitucionalidad el recurso planteado contra la *Ley 15/2002, de 1 de julio, por la que se declara el Parque nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia.* Y lo mismo ocurre con la STC 321/2005, en relación a un precepto de la *Ley del Parlamento de Andalucía 8/1999, de 27 de octubre, del espacio natural de Doñana,* que es declarado inconstitucional.

Sobre las competencias ejecutivas

Más de la mitad de las veinte sentencias aprobadas este año por el TC tienen como objeto principal las competencias ejecutivas de las Comunidades Autónomas. Los ámbitos materiales afectados son diversos y en algunas de ellas, se reproduce la jurisprudencia asentada en los últimos años. En las líneas que siguen, se reseñan los aspectos más significativos de estas resoluciones, si bien una parte de ellas ya ha sido comentadas en el apartado anterior por su conexión con las competencias legislativas.

A) Con el trasfondo de la ya reiterada STC 194/2004, cuyos argumentos han sido reproducidos por las SSTC 35 y 36/2005, la STC 81/2005 declaró la inconstitucionalidad sin nulidad de algunos preceptos de la *Ley 3/1999, de 11 de enero, por la que se crea el Parque Nacional de Sierra Nevada.* Siguiendo, por tanto, el canon de enjuiciamiento empleado en las citadas sentencias, el TC declara la inconstitucionalidad en los términos expresados, de la composición y funciones de la Comisión Mixta de Gestión del Parque de Sierra Nevada; la adscripción del Patronato, a efectos administrativos, al Ministerio de Medio Ambiente; los criterios de financiación del Parque, que desconocen las competencias sustantivas de la Comunidad Autónoma en materia de gestión y la atribución a los órganos estatales de la potestad sancionadora, haciendo abstracción de las competencias ejecutivas de la Comunidad Autónoma. No obstante, el Plan de Desarrollo Sostenible aprobado por el Gobierno mediante decreto, el TC admite su constitucionalidad en la medida en que su contenido se inscribe en las competencias de coordinación que corresponde al Estado.

En el mismo sentido se pronuncia la STC 100/2005.

B) El ámbito de la regulación de la seguridad privada ha sido abordado por el TC en la STC 154/2005, en relación con el conflicto de competencias promovido contra el *Reglamento estatal de seguridad privada, aprobado por el Decreto*

2364/1994, de 9 de diciembre, en la que retiene también para el Estado la competencia sobre esta materia, aún tratándose de un título competencial de nuevo cuño, no previsto explícitamente en el bloque de la Constitución y, por tanto, no adscrito expresamente a la competencia del Estado. Así, en la operación de deslinde de competencias, recupera su doctrina en materia de seguridad pública, estableciendo que al Estado le corresponden todas las potestades normativas y ejecutivas en dicha materia, salvo las que deriven de la creación de policías autonómicas en el marco de la ley orgánica a la que se refiere el artículo 149.1.29 CE, de forma que esta competencia de la Comunidad Autónoma incluye una doble dimensión orgánica y funcional respecto a los correspondientes servicios policiales y también la actividad administrativa que les sea inseparable por razón de inferencia o complementariedad. De acuerdo con este criterio, esta sentencia confirma el muy reducido ámbito competencial que en materia de competencias ejecutivas sobre seguridad privada corresponden, en este caso, a la Generalidad de Cataluña, dada la interpretación restrictiva que el TC establece y que supone vincular la «seguridad pública» con la competencia funcional sobre la policía autonómica.

C) La competencia ejecutiva sobre lo que la propia jurisprudencia constitucional ha denominado de forma descriptiva la administración de la Administración de Justicia, se plantea de forma explícita en la STC 253/2005, en la controversia planteada en relación con el Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo, por el que se aprueba el *Acuerdo con las organizaciones sindicales sobre modernización en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia*. La posición del Estado se centró en considerar que con este Acuerdo se vulneraba la necesaria homogeneidad que debe existir entre los funcionarios del Estado, además vulnerar las normas básicas del régimen estatutario de los funcionarios públicos. Sin embargo, es del todo evidente que no siendo el contenido de dicho Acuerdo nada que pueda asimilarse a actividad jurisdiccional ni tampoco que modifique en lo esencial el estatuto de los funcionarios públicos, esta regulación adicional a la situación común de los funcionarios de la Administración de Justicia por parte del Gobierno Vasco, se ha de inscribir en la esfera de las competencias asumidas en virtud de la cláusula subrogatoria de su Estatuto. Así se entienden comprendidas en la citada cláusula, las previsiones acerca del la exigencia del conocimiento del euskera como requisito esencial y del establecimiento de un plus retributivo, que de acuerdo con una interpretación finalista se han de concebir como adecuadas a los artículos 530 y 516 de la LOPJ respectivamente.

En el mismo ámbito de las competencias en materia de Administración de Justicia, la STC 83/2005 niega que el establecimiento por la *Ley Foral 17/1994, de 2 de noviembre, de las condiciones para el cumplimiento de determinadas resoluciones judiciales firmes que habían declarado la improcedencia de aplicar un quinquenio extraordinario en el régimen retributivo de los funcionarios de las administraciones públicas y la obligación de reintegro por parte de los funcionarios afectados*, en ningún caso regule un proceso de ejecución de sentencia (por tanto, no altera la competencia del Estado sobre legislación procesal, del art. 149.1.5) ni tampoco incide sobre la competencia básica de aquél en materia de procedimiento administrativo (art. 149.1.18 CE).

D) Desde un punto de vista material, la regulación y gestión de la protección del medio ambiente es la competencia que, sin duda, ha ocupado de forma más reiterada la actividad jurisdiccional del TC. Los Decretos del Estado 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el *Reglamento de la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial* y 85/1996, de 26 de enero, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento CEE 1836/1993, del Consejo, por el que se permite que las empresas del sector industrial se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales, abordan el alcance de las competencias ejecutivas autonómicas en este ámbito material. La Generalidad de Cataluña, arguyó que estas disposiciones, al tener carácter básico para regular la materia relativa a seguridad industrial, reservaba al Estado la potestad de dictar normas relativas a la seguridad y establecimientos industriales, con lo cual sus competencias en medio ambiente quedaban vulneradas.

En relación a la primera disposición, el Decreto 2200/1995, avala su constitucionalidad con un singular criterio, pues únicamente se fundamenta en el ámbito material de aplicación de la norma, al entender que tiene un ámbito de aplicación restringido a las entidades de verificación con competencias en seguridad industrial. La conclusión es distinta en el caso del Decreto 85/1996, dado que habilita al Estado para designar entidades de acreditación que actúen en todo el territorio del Estado, en concurrencia con las designadas por las CCAA, despojándolas de esta manera de competencias ejecutivas.

E) La jurisprudencia constitucional basada en la territorialización de las subvenciones aparece de nuevo este año con motivo de la STC 212/2005, por la se estima parcialmente el conflicto positivo planteado –de nuevo– por la Generalidad de Cataluña, frente al una *Orden de 1 de julio de 1996, del Ministerio de Educación y Cultura, por la que se conceden ayudas de educación especial para el curso 1996-97*. Nada de novedoso plantea esta sentencia, en la que se declaran contrarios a la Constitución un bloque de preceptos de la citada disposición porque atribuye a la Administración educativa del Estado funciones de tramitación administrativa de las ayudas y subsidios e ignora las facultades de gestión reconocidas a las CCAA.

F) Finalmente, en el ámbito del ejercicio de las competencias de desarrollo de la legislación básica estatal en materia de función pública, el TC aplica el canon sentado el pasado año en la STC 110/2004, para desestimar, una vez más, una cuestión de inconstitucionalidad planteada, en este caso, por el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, respecto de su *Ley 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas*, que introducían diferencias retributivas entre funcionarios, en un contexto especial consistente en la incorporación a la Administración autonómica, de funcionarios procedentes de otras administraciones públicas. Ante la invocación del principio de igualdad del artículo 14 CE, el TC respondió que: la Administración pública disfruta de cierta discrecionalidad para configurar organizativamente el estatus del personal a su servicio, en especial en los supuestos de casos particulares y en relación a situaciones transitorias, sin que por ello se vea mermado el derecho de los trabajadores a ser tratados en igualdad con el resto del personal al servicio de la Administración.

Otras cuestiones

A) Vinculado con temas competenciales, destaca en este año una sentencia en la que se aborda el sentido del presupuesto de hecho habilitante (art. 86.1 CE) en el uso del instrumento del decreto-ley para regular un ámbito de tanta relevancia como es el relativo al régimen de las telecomunicaciones. Se trata de la STC 332/2005, en la que se juzgó la constitucionalidad del *Decreto-Ley 7/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes en el sector de las comunicaciones*, y en el que también se regulaba en nuevo régimen de las entidades que han de prestar el servicio de la inspección técnica de vehículos (ITV). Además de los aspectos de orden competencial que han sido tratados más arriba, el recurso presentado por las Comunidades Autónomas de Cataluña, Asturias, Aragón y Castilla La-Mancha, alegaba la ausencia del presupuesto habilitante, requisito necesario para el ejercicio de la legislación de urgencia por parte del Gobierno.

La regulación del régimen jurídico de las entidades que prestan la ITV ha sido abordada a través de reglamento y posteriormente ha sido sustituida también por preceptos reglamentarios de acuerdo con las previsiones del citado Decreto-Ley 7/2000. Pues bien, la representación letrada de las diversas Comunidades Autónomas recurrentes destacó que la exigencia de extraordinaria y urgente necesidad quedaba en este caso en entredicho por el hecho de que las normas previstas en el Decreto-ley pudiesen ser modificadas en cualquier momento por el Gobierno. No obstante, el Tribunal mantuvo la constitucionalidad del uso del decreto-ley en la línea tradicionalmente deferente que respecto de la decisión de oportunidad del Ejecutivo ha tenido desde la célebre STC 111/1983, sobre la naturaleza y los límites de este instrumento normativo. Para sostener su posición, la STC 332/2005, se remite a la doctrina del TC acerca de la constatación de una específica situación de urgencia que el Gobierno debe afrontar a través de la institución jurídica del decreto-ley, según la cual es preciso acreditar una *conexión de sentido* entre la urgencia invocada y las concretas medidas adoptadas para hacer frente a la situación. Para demostrar esta relación causal entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad y las medidas adoptadas por el Ejecutivo, el TC consideró suficientes no tanto las alegadas en la exposición de motivos del decreto-ley, sino sobre todo las expuestas –obviamente, *a posteriori*– por la Ministra de Ciencia y Tecnología con ocasión del trámite de convalidación de esta disposición legal (art. 86.2 CE), que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional ha sido considerado una vía idónea para paliar los déficits de motivación. En segundo lugar, en lo que respecta a las remisiones genéricas de carácter reglamentario sin plazo concretado, el TC considera que no son óbice para constatar que, mediante el decreto-ley ya se ha producido una innovación normativa de carácter efectivo y que la decisión de liberalizar la prestación del servicio de ITV en todo el territorio del Estado a través de un sistema de autorización reglada tuvo efectos prácticos y jurídicos inmediatos. Para la mayoría del TC, por tanto, no resulta constitucionalmente censurable que se aproveche la aprobación de un decreto-ley de carácter liberalizador sobre el sector de las telecomunicaciones, para reformar aspectos que anteriormente han sido regulados a través de reglamento. Sin embargo, ello no resulta coherente con la propia doctrina del TC establecida con respecto a las remisiones normativas contempladas en un decre-

to-ley. Recuérdesse que esta doctrina establece que la previsión en un decreto-ley, de una eventual y futura regulación sobre la materia que ha sido objeto de tratamiento por razones de extraordinaria y urgente necesidad, o sea el reenvío de la ejecución de algunos de los previsions del decreto-ley a un momento posterior, ha sido admitida por el TC, señalando que la dilación temporal de las medidas adoptadas no contradice el requisito de la urgencia. Pero acto seguido, el TC ha matizado que lo que resulta fundamental en este supuesto, no es la inmediata ejecución de las medidas previstas sino el hecho de que se haya establecido con carácter de urgencia un nuevo marco jurídico. Porque, en los casos en los que la inmediatez de la respuesta normativa haya de venir acompañada de un complemento de transitoriedad, esta circunstancia no comportará la exclusión del requisito de la urgencia entendida en su globalidad. Ahora bien, en este caso, y al objeto de introducir un límite objetivo a la situación de transitoriedad, el TC exige que la eficacia de la norma no quede diferida a un futuro indeterminado, sino que ha de venir concretada de forma precisa en el mismo decreto-ley, que es lo que se encuentra a faltar en el Decreto-Ley 332/2005 (STC 29/1986).

A esta sentencia acompaña un voto particular discrepante con la mayoría que pone énfasis en el uso abusivo de la figura del decreto-ley, sosteniendo que la extraordinaria y urgente necesidad solo se refiere a la adopción de normas con rango o valor de ley. Luego, no es constitucionalmente lícito que el Gobierno haga uso de normas inadecuadas a través del presupuesto habilitante de la urgencia, cuando la materia admite su regulación por vía reglamentaria. Al hacer uso del decreto-ley, se está produciendo un perjuicio a la defensa de los derechos e intereses de los particulares, vedando su acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa.

B) Un segundo tema colateral a las controversias competenciales es el que suscita la STC 47/2005, relativa a la garantía de la autonomía universitaria, motivado por el recurso de inconstitucionalidad interpuesto en su momento contra algunos preceptos de la *Ley Valenciana 2/1996, de 27 de diciembre, por la que se crea la Universidad Miguel Hernández de Elche*. Los diputados recurrentes entendieron que la readscripción de enseñanzas a la Universidad de Elche procedentes de centros de la Universidad de Alicante y de la Universidad Politécnica de Valencia, desnaturalizaban la competencia estatal (art. 149.1.30 CE) en este ámbito y vulneraban la autonomía universitaria. Para la mayoría del TC, sin embargo, los efectos de la ley impugnada no supusieron vulneración alguna de las competencias estatales ni tampoco del principio de la autonomía parlamentaria. Porque dicha autonomía –sostiene el TC– no garantiza un ámbito regional de actuación o que los centros docentes existentes en una población no puedan depender de otros situados en un lugar distinto. El criterio territorial no es el único, ni el más importante, de los que pueden ser ponderados por los órganos legislativos competentes en materia de organización universitaria. Por otra parte, no se aprecia infracción de la competencia estatal en materia de enseñanza universitaria, ya que la tramitación legislativa no supuso la introducción de modificaciones sustanciales en relación con el informe sometido al Consejo de Universidades. No obstante, cabe señalar que la creación de la citada Universidad se hizo con abstracción del parecer del Consejo Social de las Universidades de las que se desagregaban centros en beneficio de la nueva de Elche. Atendiendo a este déficit

de procedimiento, resulta razonable la argumentación expuesta en unos de los votos particulares, según el cual la creación de una universidad que nace, parcialmente, a partir de centros o dotaciones pertenecientes a otras Universidades preexistentes, tiene un claro efecto para la autonomía constitucionalmente garantizada de éstas ya que puede llegar a desfigurar elementos esenciales de su configuración jurídica y académica producto, precisamente, de dicha autonomía. En razón a ello, la garantía institucional debe al menos comportar, la posibilidad de que la universidad que va a perder parte de sus dotaciones, recursos humanos, económicos, etc, pueda manifestar su opinión al respecto a través del trámite de audiencia, aunque la misma no tenga carácter vinculante.

C) Finalmente, en una de las pocas cuestiones de inconstitucionalidad en las que estiman –aunque parcialmente– las consideraciones jurídicas que en este incidente procesal plantea el órgano judicial, la STC 48/2005, se resuelve la inconstitucionalidad de un precepto de la Ley del Parlamento de Canarias 2/1992, de 26 de julio, sobre declaración de utilidad pública de la expropiación de terminados edificios, a fin de proceder a la ampliación del parlamento autónomo de dicha Comunidad. Para la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, el recurso a la expropiación legislativa en el caso concreto analizado, pone de manifiesto la inobservancia de la denominada garantía del procedimiento expropiatario, que se recoge en el artículo 33.3 de la CE, cuando ordena que la expropiación se haga conforme a lo que determinen las leyes. Y en este caso, se trata de un supuesto de expropiación de régimen común y no excepcional. Por tanto, la aplicación del régimen excepcional de expropiación contenido en la ley impugnada no permite, cuando debía haber sido el procedimiento ordinario o general, la defensa de los derechos de los particulares afectados, de relevancia constitucional en la medida que ignoraba el mandato del artículo 33.3.

TRAMITACIÓN DE CONFLICTOS DE COMPETENCIA ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Marc Carrillo
Ramón Riu

Actuaciones conflictuales 2005

La actividad relacionada con las controversias competenciales registradas durante el año 2005 se ha producido ya asentada la VIII Legislatura, en la que el Gobierno de minoría encabezado por el Presidente Sr. J. L. Rodríguez Zapatero ha iniciado un proceso de reformas, que tienen en el ámbito de la ordenación territorial del poder político uno de sus objetivos más señalados. La puesta en marcha de las medidas comprometidas en el programa electoral con las que obtuvo la confianza del electorado, ha tenido especial trascendencia también el orden jurisdiccional y un ejemplo significativo de esta circunstancia lo constituye el inicio de nuevas controversias competenciales relacionadas con las nuevas previsiones normativas respecto del Plan Hidrológico Nacional. Así, si el año pasado ya se ponía de relieve en este apartado del Informe que el *Decreto-Ley 2/2204, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de junio, del Plan Hidrológico Nacional* había incentivado la apertura de un nuevo frente en las controversias competenciales, como consecuencia del rechazo que esta legislación urgencia suscitaba en el ámbito del PP, en el 2005 la cuestión de la ordenación jurídica de los recursos hidráulicos ha continuado siendo objeto de actividad jurisdiccional en el seno del Tribunal Constitucional. Por una parte, como consecuencia de la pérdida sobrevinida del objeto de algunas de las controversias iniciadas años anteriores contra la Ley 10/2001 y por otro, por el simultáneo rechazo suscitado ahora por la nueva Ley 11/2205, de 22 de junio, que modifica la citada Ley 10/2001 aprobada por la mayoría que entonces daba apoyo al Gobierno del PP. Parece obvio que –como, por otra parte, siempre hemos reflejando en este capítulo del Informe– sin perjuicio de las razones jurídicas que sustentan las controversias iniciadas, desde luego no hay duda que no pueden excluirse otras de naturaleza muy distinta ubicadas en la esfera de lo político, como decisiva *ratio decidendi* del recurso al Tribunal Constitucional.

Un primer balance de carácter general acerca de las actuaciones relacionadas con la conflictividad competencial permite sostener que se han producido cambios sustanciales en relación a los últimos años. En primer lugar, un notorio descenso de las controversias competenciales y en segundo lugar un considerable aumento de las incidencias relacionadas con los desistimientos de pretensiones competenciales iniciadas en el pasado. En efecto, los nuevos conflictos registrados este año han sido 34 (en 2004 fueron exactamente el doble, 68) y de los mismos 11 han sido fruto de cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por órganos dependientes del Poder Judicial, con lo cual, en términos más significativos, la conflictividad de nuevo cuño registradas entre el Gobierno central más Cortes

Generales y las CCAA se ha traducido en 22 conflictos. Ello ha ido acompañado de un espectacular crecimiento de los Autos del TC por los que acuerdan el desistimiento de las partes promotoras respecto de conflictos planteados con anterioridad, relativos a un amplio y variado catálogo de disposiciones, entre las que, a modo de ejemplo, cabe destacar: *la Ley 10/2001, de 5 de julio, que aprueba el Plan Hidrológico Nacional en relación a la cual, los desistimientos registrados este año sobre este tema traen causa, sin duda, del Decreto-Ley 2/2204, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de junio, del Plan Hidrológico Nacional; la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, por la que se modificó la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas; la Ley de las Cortes valencianas 8/1997, de horarios comerciales; la Ley del Parlamento de Cataluña 5/1994, de 4 de mayo, de regulación de los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento; la Ley Foral de Navarra 11/2003, de 7 de marzo, de ayudas extraordinarias a las pensiones de viudedad; la Ley 6/2001, de las Cortes de Aragón, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la gestión del Agua en Aragón; la Ley del Parlamento de Andalucía 1/2001, de 4 de abril, de ordenación, fomento y control de la pesca marítima, el marisqueo y la acuicultura marina; la Ley de Castilla-La Mancha 2/1998, de 4 de junio, de ordenación del territorio y de la actividad urbanística; el Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y transportes, etc.*

En fin, es patente el hecho de que se trata de una serie de disposiciones aprobadas en legislaturas anteriores, que en una buena parte de aquéllas su vigencia total o parcial se ha visto afectada como consecuencia de las modificaciones y derogaciones introducidas por las Cortes Generales en los últimos tiempos, que han hecho decaer el sentido de la controversia promovida ante el TC.

Como viene siendo habitual, la tramitación de los conflictos de competencia entre los órganos del Estado y de las instituciones de autogobierno de las CCAA ante el Tribunal Constitucional, así como también la nueva conflictividad que puede promoverse en defensa de la autonomía local, se analiza a partir de las actuaciones que presentan relevancia procesal ante el Tribunal Constitucional que adoptan las diversas formas de controversia sobre la delimitación competencial. Con este objeto, se da cuenta en primer lugar los nuevos conflictos, incorporándose las providencias a través de las cuales se admiten los recursos de inconstitucionalidad y los conflictos de competencia, así como también las cuestiones de inconstitucionalidad presentadas por los órganos judiciales siempre y cuando que su objeto verse sobre problemas de orden competencial, aunque no supongan *strictu sensu* un conflicto competencial propiamente dicho; además, de los supuestos que se produzcan en defensa de la autonomía local, ya sean frente a leyes estatales o respecto de leyes autonómicas. En segundo lugar, se analizan los Autos mediante los cuales el Tribunal Constitucional resuelve sobre circunstancias procesales de relevancia competencial relativas al desistimiento o, eventualmente, también de allanamiento entre las partes que en su momento iniciaron una controversia competencial. Y, finalmente, se tratan los supuestos en los que el Tribunal Constitucional se pronuncia acerca del incidente procesal relativo a la vigencia de la medida de suspensión de la disposición autonómica impugnada, cuando a ésta se acompaña de la todavía muy frecuente invocación por el

Presidente del Gobierno o por el Gobierno del Estado del artículo 161.2 de la CE, con los efectos suspensivos automáticos previstos sobre la disposición de la Comunidad Autónoma.

La nueva conflictividad competencial generada durante este año presenta como nota más relevante el evidente descenso en el número de asuntos que las partes legitimadas para ello han decidido residenciar ante la jurisdicción constitucional. Como es habitual las CCAA han frecuentado más el registro del TC y en el caso del Estado, la controversia ha sido suscitada en casi en las mismas ocasiones por el Presidente y su Gobierno (5) que por las Cortes Generales (tanto el Congreso de los Diputados como el Senado) (4). Entre los nueve nuevos conflictos promovidos por el Estado, destacan los relativos a las siguientes disposiciones: por parte del Presidente del Gobierno, *la Ley del Parlamento vasco 1/2205, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo; la Ley de las Cortes de Castilla y León 8/2204, de 22 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2002, de 11 de julio, del patrimonio cultural de Castilla y León; la Ley de la Comunidad Valenciana 3/2005, de 15 de junio, de Archivos y la Ley 7/2004, de 22 de diciembre, por la que se modifica la Ley 671991, de 19 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de Castilla y León*. Nótese, que en los cuatro casos se trata de leyes aprobadas en parlamentos de CCAA con gobierno del PP. Y el único conflicto positivo de competencias planteado por el Gobierno del Estado lo ha sido contra dos Resoluciones del Director de Servicios del Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno vasco, por el que *anuncian concursos para la adjudicación de los contratos que tienen por objeto las obras de construcción de plataforma de la nueva red ferroviaria del País Vasco en el Territorio Histórico de Guipúzcoa*. Es decir, también frente a otra Comunidad Autónoma cuyo gobierno (PNV-EA-EB) no corresponde a la misma fuerza política que ejerce dichas funciones en el Estado.

La situación se reproduce totalmente pero en sentido político inverso en las Cortes Generales: por parte del Congreso de los Diputados, en los dos casos que se acude al TC, lo hacen grupos de más de cincuenta diputados, en este caso del PP, para impugnar leyes de Comunidades Autónomas donde este partido carece de responsabilidades de gobierno, a saber: *Ley del Parlamento de Andalucía 5/2005, de 8 de abril, por la que se modifica la Ley 1/1986, de 2 de enero, electoral de Andalucía y la Ley del Parlamento vasco 4/2205, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres*. Y otro tanto ocurre en el Senado, donde los senadores del PP han recurrido las leyes de Cantabria (donde el gobierno es de coalición PSOE-PRC) siguientes: *la Ley 7/2004, de 27 de diciembre, de medidas administrativas y fiscales y la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, del plan de ordenación del litoral*.

Veamos que ocurre ahora con los conflictos promovidos desde las CCAA frente a las disposiciones del Estado, donde el Ejecutivo lo integra, como es sabido, un gobierno de minoría del PSOE con apoyos parlamentarios, esencialmente de ERC y de IU-ICV. En este caso se ha cumplido parcialmente la regla de no cuestionar las normas que son obra de la misma fuerza política en otra Administración pública, puesto que se han registrado algunas significativas excepciones, que por la novedad que suponen en los últimos años merecen ser resaltadas. Por un lado se trata, sobre todo, de tres conflictos positivos de competencia planteados

por la Junta de Andalucía (PSOE) contra las siguientes disposiciones del Gobierno central (PSOE): el primero respecto del *Decreto 716/2005, de 20 de junio, por el que se restablece el funcionamiento de las apuestas hípcas externas de ámbito nacional y se autoriza su explotación a la entidad empresarial loterías y apuestas del Estado*; el segundo, respecto de los *Decretos 2387/2004, de 30 de diciembre, que aprueba el Reglamento del sector ferroviario, 2395/2004, de 30 de diciembre, que aprueba el Estatuto de la Entidad Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y 2396/2004, de 30 de diciembre, que aprueba el Estatuto de la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora*; y, finalmente, el tercer conflicto lo ha sido con relación a la *Orden FOM/897/2005, de 7 de abril, relativa a la declaración sobre la red y al procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria*. Y por otro, también hay que resaltar el caso singular aunque menos excepcional, de los dos conflictos planteados por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña (integrado por un gobierno tripartito formado por PSC, ERC y IC) con relación a: la *Orden TAS/1948/2005, de 8 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras y se convoca para el año 2005 la concesión de subvenciones para el desarrollo de proyectos de innovación en los Servicios Sociales y la Orden TAS/893/2005, de 17 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones sometidas al régimen general de subvenciones de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad del ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y del Instituto de Mayores y Servicios Sociales*.

Fuera de estos casos singulares, la regla constatada año tras año consistente en que los órganos legitimados para hacerlo recurren contra leyes y otras disposiciones de órganos en los que se carece de fuerza decisoria y se abstienen de hacerlo donde la misma fuerza política dispone de responsabilidades de gobierno, se ha cumplido de acuerdo con la tónica habitual. Los ejemplos son suficientemente ilustrativos: Castilla-León, Comunidad Valenciana, Murcia y La Rioja (Comunidades Autónomas, todas ellas con gobierno del PP) han recurrido contra la *Ley de las Cortes Generales 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional*. Asimismo, la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (PP) ha recurrido la *de las Cortes Generales Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales*. Y en lo que concierne a las controversias competenciales sustanciadas a través del procedimiento del conflicto positivo de competencias, las otras tres controversias restantes frente a disposiciones estatales, han sido promovidas por Comunidades Autónomas con gobierno del PP: la *Orden TAS/2783/2004, de 30 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas mediante contratos-programa para la formación de trabajadores, en desarrollo del Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el Subsistema de formación Profesional Continua* (conflicto positivo planteado por la CA de Madrid); la *Orden APU/4217/2004, de 22 de diciembre, por el que se establecen las bases reguladoras para el desarrollo de planes de formación* (conflicto positivo planteado por la CA de Galicia, que en el momento de promoverlo disponía de un gobierno de mayoría del PP) y, finalmente, la *Orden TAS/2782/2004, de 30 de julio y la Orden TAS/2783/2004, de 30 de julio, ambas en desarrollo del Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el Subsistema de formación Profesional Continua* (conflicto positivo planteado por la Comunidad Valenciana).

Como también viene siendo habitual cada año, desde la jurisdicción ordinaria se siguen planteando al Tribunal Constitucional Cuestiones de inconstitucionalidad en procesos judiciales acerca de la delimitación de competencias en la ley aplicable al caso. Esta conflictividad indirecta promovida por los jueces y tribunales ordinarios constituye ya una constante en la configuración del Estado de las Autonomías que, de alguna forma, reafirma su participación complementaria en el juicio de constitucionalidad sobre las controversias competenciales que también se suscitan en la jurisdicción ordinaria a través del procedimiento constitucional de la Cuestión. En este sentido, también destaca la diversidad de órdenes jurisdiccionales entre los órganos judiciales que acceden por esta vía al TC, con especial protagonismo, lógicamente, de la jurisdicción contencioso-administrativa. Asimismo, son diversas las instancias promotoras: Juzgados de Primera Instancia y de lo Contencioso-Administrativo, Salas de los Tribunales Superiores de Justicia y también dos Salas del Tribunal Supremo. En cuanto al objeto de la Cuestión, en los once supuestos registrados en los que al Poder Judicial le asalta la duda o la convicción de inconstitucionalidad de la norma aplicable al caso, se trata de leyes de los parlamentos autonómicos. Parece pues que, como el año pasado y en otros anteriores, la ley estatal parece gozar siempre para el Poder Judicial de una reiterada presunción de constitucionalidad en temas relativos a la distribución de competencias. A este respecto, las leyes que se han visto cuestionadas ante la jurisdicción constitucional han sido las siguientes: *la Ley de las Islas Baleares 11/2001, de 15 de junio, de ordenación de la actividad comercial; la Ley de Andalucía 13/2001, de Coordinación de las Policías Locales; la Ley de Canarias 5/1999, de 15 de marzo, que modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de ordenación del turismo de Canarias; la Ley de Castilla-La Mancha 2/1998, de 4 de junio, de ordenación del territorio y de la actividad urbanística y la Ley 1/2203, de 17 de enero, de modificación de la citada ley; la Ley de Madrid 9/1995, de 28 de marzo, de medidas de política territorial, suelo y urbanismo; la Ley de las Islas Baleares 9/1997, de 22 de diciembre, de diversas Medidas Tributarias y Administrativas; la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica; la Ley de Extremadura 7/1997, de 29 de marzo, de Medidas Fiscales sobre producción y Transporte de Energía que incidan sobre el medio ambiente y, finalmente, la Ley de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral.*

Por lo que concierne al procedimiento ante el Tribunal Constitucional introducido tras la reforma de la LOTC en 1999, al objeto de atribuirle jurisdicción sobre la tutela de la autonomía de los entes locales frente a eventuales vulneraciones contenidas en la ley (estatal o autonómica) en este año se ha registrado un nuevo caso a añadir a otros varios de los años anteriores que, por cierto, todavía están pendientes de resolución por el TC. Se trata del promovido por varios ayuntamientos cántabros contra la *Ley de la Comunidad Autónoma de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral.*

A diferencia del predominio de ley registrado en los últimos años como objeto normativo de las controversias competenciales, el presente ofrece un resultado más equilibrado entre los recursos de inconstitucionalidad y los conflictos de competencia. El descenso de la conflictividad habido este año se ha visto acompañado con un mayor equilibrio en cuanto a la naturaleza de las normas que han sido objeto de impugnación por el Estado (las menos) y las CCAA. A modo de

ejemplo de los recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia registrados cabe citar, entre otros que ya han sido reseñados, los referidos a las normas siguientes: entre los recursos de inconstitucionalidad presentados por el Estado, destacan –entre otros– los relativos a la Ley del Parlamento de Andalucía 5/2005, de 8 de abril, por la que se modifica la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía y o la Ley del Parlamento Vasco 1/2005, de 4 de febrero, para la Prevención y Corrección de la Contaminación del Suelo. De los presentados por las CCAA, sin duda el de mayor significación por la reiteración de la que ha sido objeto por diversas CCAA con gobierno del PP ha sido el presentado contra la Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 10/2002, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional y el interpuesto contra la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales. Por lo concierne a los conflictos positivos de competencia cabe destacar los planteados por las CCAA en relación a disposiciones estatales relativas a las bases reguladoras de los planes de formación; la regulación del subsistema de formación profesional continua; las bases reguladoras para la concesión de subvenciones sometidas al régimen general de subvenciones de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad; el funcionamiento de las apuestas hípcas externas de ámbito nacional y la autorización de su explotación a la entidad pública empresarial loterías y apuestas del Estado, etc.

Además del descenso de la conflictividad registrado en 2005, lo que sin duda destaca este año, en la línea ya ascendente constatada del último semestre del año anterior, ha sido el considerable aumento de Autos de desistimiento registrados, circunstancia que han permitido un descenso apreciable de la conflictividad acumulada en los últimos años. Las cifras son elocuentes: de los ocho desistimientos habidos en 2002, pasando por la inexistencia de los mismos en 2003 a la cifra ya importante de 27 en 2004, se ha llegado en el presente a los 51 Autos del TC, por los que se acuerda tener por desistida a la parte que otrora planteó una controversia competencial. De esta cifra es preciso diferenciar los 42 desistimientos *strictu sensu* de los 9 supuestos en los que el conflicto se ha extinguido por pérdida sobrevenida del objeto.

De los 42 desistimientos, en 19 casos la iniciativa ha correspondido al Estado: en 5 de ellos por Acuerdo del Consejo de Ministros, en 12 por Acuerdo de la Comisión Bilateral entre la Administración General del Estado y la respectiva Comunidad Autónoma (artículo 33.1.a) de LOTC), lo que pone de manifiesto la funcionalidad de esta instancia para promover acuerdos entre las administraciones públicas implicadas y evitar la formulación de conflictos de competencia. Finalmente, en 2 casos el desistimiento se ha producido por el Acuerdo de la Junta de Cooperación prevista para el caso de Navarra.

En la mayoría de los casos, el desistimiento acordado a instancia del Estado lo ha sido frente a CCAA con gobierno integrado por el PSOE (Extremadura, Andalucía y Castilla-La Mancha) o con mayoritaria participación socialista, cual es el caso del PSC (PSC-PSOE), en Cataluña; no obstante se registran algunas excepciones minoritarias en esta lista, como es el ejemplo que ofrecen el País Vasco, Canarias, Navarra y las Islas Baleares.

Los desistimientos instados por las CCAA han sido 23, de los cuales 9 lo han sido por Acuerdo de sus respectivos Consejos de Gobierno y 19 lo por Acuerdo

de la Comisión Bilateral (artículo 33.1.a) de LOTC). Las CCAA que han desistido de proseguir la controversia competencial frente al Estado han sido en todos los casos –salvo uno, a instancia de la Comunidad Autónoma de Madrid– con gobierno del PSOE (Andalucía, Asturias, Aragón, Castilla-La Mancha y Extremadura) o del PSC (PSC-PSOE).

Estos datos, tanto en el caso del Estado como en el de las CCAA, ponen de manifiesto que también en las actividades jurisdiccionales que se sustancian ante el TC para excluir la prosecución de nuevos conflictos, se reproduce –aunque de forma menos plena– la lógica fundada en la coincidencia de fuerzas políticas.

Entre las numerosas leyes y otras disposiciones que son causa de estos Autos de desistimiento a instancia del Estado, entre otras, cabe destacar a: *la Ley 15/1999, de 16 de diciembre, de Cajas de Ahorro de Andalucía; la Ley de las Cortes de Castilla-la Mancha 117/2000, de 26 de diciembre, del Impuesto sobre determinadas actividades que inciden sobre el Medio Ambiente; la Ley del País Vasco 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho; la Ley de la Comunidad de Extremadura 8/2002, de 14 de noviembre, de reforma Fiscal; el Acuerdo de la Generalidad de Cataluña de 31 de agosto de 1999, por el que se establece una ayuda económica para determinados pensionistas; el Acuerdo del Consejo de Gobierno de las Islas Baleares de 12 de noviembre de 1999, por el que se aprueba la concesión de pensiones asistenciales y no contributivas; la Ley de la Comunidad Autónoma de Aragón 1/2002, de 8 de febrero, de modificación de la Ley 11/1992, de 24 de diciembre, de Ordenación del Territorio; la Ley Foral del Parlamento de Navarra 6/1999, de medidas públicas y de reducción y reordenación del tiempo de trabajo; la Resolución de 8 de marzo de 2001, de la Dirección General de Trabajo del Gobierno de Canarias, sobre Servicios Mínimos, etc.*

Por lo que concierne a las leyes y otras disposiciones del Estado que son causa de estos Autos de desistimiento a instancia de las CCAA, destacan, entre otras las siguientes: *el Decreto 69/2000, de 21 de enero, por el que se regulan los procesos de selección para el ingreso en los centros universitarios y los requisitos para el acceso a la Universidad (en controversia con Cataluña); el Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de liberalización en el sector inmobiliario y transportes (en controversia con Castilla-La Mancha); el Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en los mercados de bienes y servicios (en controversia con Aragón y con Asturias.); el Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de ocupabilidad (en controversia con Extremadura); la Ley Orgánica 37/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, así como también la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades autónomas y de medidas fiscales complementarias, el Decreto-Ley 7/1997, de 14 de abril, por el que se aprueban los porcentajes de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del estado para el quinquenio 1997-2001, y finalmente las Leyes 12/1996 y 65/1997 de Presupuestos Generales del Estado (en controversia con Andalucía); la Resolución de la Secretaría General Técnica del Ministerio de educación y Cultura de 29 de enero de 1997(en controversia con Madrid).*

Y en aquellos conflictos que han sido declarados extinguidos por desaparición del objeto que en su momento dio lugar al conflicto cabe destacar, entre otras, las siguientes disposiciones: *la Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 30 de octubre de 200, sobre subvenciones en materia de formación y empleo (en controversia con Cataluña)*; *el Decreto 2658/1996, de 27 de diciembre, por el que se regula el régimen de autorizaciones para la plantación de viñedos (en controversia con Castilla La-Mancha)*; *la Ley 10/2001, de 5 de julio, que aprueba el Plan Hidrológico Nacional (en controversia con Aragón)*; *la Ley 3/1996, de 27 de diciembre, que modifica la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (en controversia con Asturias)*; *la Ley del Parlamento de Cataluña 5/1994, de 4 de mayo, de regulación de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento (en cuestión de inconstitucionalidad planteada por el TSJ de la Comunidad Autónoma)*; *la Ley 12/1999, de 23 de diciembre, del Parlamento de las Islas Baleares, de medidas tributarias administrativas y de función pública y económicas (en conflicto en defensa de la autonomía local planteado por municipios de la comunidad Autónoma)*; *la Ley de las Cortes Valencianas 8/1997, de 9 de diciembre, de horarios comerciales (en recurso de inconstitucionalidad planteado por el Defensor del Pueblo)*, etc.

Por lo que concierne a la invocación de la medida cautelar del artículo 161.2 CE en las 5 controversias competenciales planteadas por el Gobierno (4 RI y 1 conflicto positivo), en todos estos cinco supuestos, tanto el Presidente del Gobierno como el Gobierno hace uso de la facultad que les atribuye el artículo 161.2 CE, de tal manera que en todos ellos la disposición autonómica ha sido suspendida.

Y en lo que se refiere a la actividad jurisdiccional del Tribunal Constitucional en este incidente procesal, cabe resaltar en primer lugar el escaso número registrado este año. Probablemente este descenso ha de encontrar alguna explicación en el aumento ya señalado de desistimientos habidos este año. En efecto, solo se han producido tres Autos relativos a la previsión procesal prevista en el artículo 161.2 CE, de los cuales en uno –siguiendo la tónica registrada en los últimos años– se decide levantar la suspensión de la disposición que había sido impugnada mientras que en los dos restantes la suspensión es mantenida por el TC. En el primer caso, se trata de *la Ley de la Comunidad de Castilla León 7/2004, de 22 de diciembre, por la que se modifica la Ley 6/2001, de 19 de abril, de Archivos y Patrimonio Documental de Castilla y León*. Mientras que los dos supuestos en los que la vigencia de la disposición autonómica sigue suspendida son los relativos a: *la Ley de la Comunidad de Castilla y León 8/2004, de 22 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2002, de 11 de julio, del Patrimonio Cultural de Castilla y León y las Resoluciones 8301/05 y 8302/05, del Director de Servicios de Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, por el que se anuncian concursos para la adjudicación de los contratos que tienen por objeto las obras de construcción de plataforma de la nueva red ferroviaria del País Vasco en el Territorio Histórico de Guipúzcoa*.

En el marco de este notorio descenso de la conflictividad, las materias competenciales que han sido objeto de mayor controversia siguen siendo numerosas: en los recursos de inconstitucionalidad destaca, sin duda, la relativa a aguas, como consecuencia de la legislación sobre el Plan Hidrológico, a la que hay que añadir, con carácter más episódico, las referidas a archivos, urbanismo, eleccio-

nes en CCAA y defensa. En los conflictos positivos de competencia se registra una prevalencia de los asuntos que se refieren a la formación profesional, además de los servicios sociales, ferrocarriles y el juego. Por otra parte, en las cuestiones de inconstitucionalidad la diversidad es absoluta, a saber: expropiación en CCAA, tributos en CCAA, función pública, farmacias administración local y comercio. Y, en el único conflicto en defensa de la autonomía local registrado, el ámbito sobre el que se proyecta es la ordenación del litoral en el marco, claro está, de las competencias de los entes locales.

Como se ha precisado con anterioridad, las Cortes Generales han ejercido su legitimación activa para plantear contenciosos de orden competencial en cuatro ocasiones: el Congreso de los Diputados lo ha hecho en relación a leyes del Parlamento Vasco y el Parlamento de Andalucía. Y, por su parte, el Senado ha acudido al TC en relación a dos leyes de la Asamblea Legislativa de Cantabria. En los cuatro casos, los parlamentarios recurrentes pertenecientes a los grupos respectivos del PP en ambas Cámaras.

Del análisis estadístico más concreto de los datos que proporciona la actividad conflictual del año 2005, cabe destacar los datos siguientes: el importante descenso de los nuevos conflictos, que en términos generales han pasado a ser 34, que en realidad se reducen a 22 si se excluye la vía atípica de promoción de controversias que constituye la Cuestión de inconstitucionalidad. Cabe notar, en este sentido, que en 2004 los nuevos conflictos fueron 68 y 67 en 2003. Por otra parte, se mantiene de forma reiterada una constante de cada año: en los nuevos conflictos planteados por el Estado, ya sea a través del recurso de inconstitucionalidad presentado por el Presidente del Gobierno o el conflicto de competencias planteado por el Gobierno del Estado, se sigue invocando sistemáticamente el artículo 161.2 CE, que comporta la suspensión automática de la disposición autonómica impugnada, a la espera de la decisión del TC sobre esta medida cautelar a lo largo de los cinco meses siguientes.

Como ya se ha indicado, el aumento de los Autos por los que el TC declara el desistimiento de una las partes ha sido, seguramente, la nota más destacada: 51 casos de desistimiento o situaciones similares, por 29 en 2004.

Y en lo que se refiere a los Autos relativos a los incidentes de suspensión de disposiciones de las CCAA, la cifra ha descendido a sólo 3 supuestos, respecto de los 8 en 2004 y los 9 el año anterior.

En cuanto a los procedimientos constitucionales que reflejan contenciosos competenciales, el recurso de inconstitucionalidad sigue predominado sobre el conflicto positivo (13 sobre 9); la ley, pues, sigue siendo el objeto normativo principal de las controversias. En este contexto, las CCAA siguen superando al Estado (Gobierno) en el grado de litigiosidad: 5 el Gobierno por 13 las CCAA. Además de este cómputo sobre la conflictividad entre Gobierno del Estado y las CCAA, claro está, es preciso destacar los 4 recursos de inconstitucionalidad presentados por el Congreso de los Diputados (2) y el Senado (2), y un nuevo conflicto en defensa de la autonomía local, de nuevo en relación a ley autonómica.

De nuevo, la Cuestión de inconstitucionalidad sigue mostrándose como una vía indirecta de planteamiento de contenciosos competenciales. En este año se

han registrado 11, casi el doble de las habidas en 2004 (6). Como se exponía más arriba, la diversidad de órganos dependientes del Poder Judicial que han planteado las Cuestiones ha sido diversa, a saber: el Juzgado de lo C-A nº 1 de Palma de Mallorca; el Juzgado de lo C-A nº 1 de Cádiz; el Juzgado de 1ª Instancia nº 8 de S. Bartolomé de Tirajana; el Juzgado de lo C-A nº 1 de Córdoba; el TSJ de Galicia (Sala de lo C-A); el TSJ de Extremadura (Sala de lo C-A); el TSJ de Castilla La-Mancha (Sala de lo C-A); el TSJ de Madrid (Sala de lo C-A); el TSJ de Baleares (Sala de lo Social); el TS (Sala 6ª) y el TS (Sala 3ª).

Finalmente, el descenso de la conflictividad no empece para destacar el nivel de litigiosidad mostrado por algunas las CCAA frente al Estado. En este sentido, la Comunidad Autónoma de Andalucía, con tres contenciosos, ocupa este año el mayor protagonismo, desbancando a la que tradicionalmente ostenta Cataluña (2).

| | |
|---|-----------|
| NUEVOS CONFLICTOS (en general) | 34 |
| DESISTIMIENTOS/ALLANAMIENTOS | 51 |
| Desistimientos | 42 |
| En conflicto iniciado por: | |
| <i>Estado</i> | 19 |
| (Acuerdo del Consejo de Ministros) | 5 |
| (Acuerdo de la C.Bilateral -art. 33.1.a LOTC-) | 12 |
| (Acuerdo de la Jª de Cooperación (Navarra) | 2 |
| CCAA | 23 |
| (Acuerdo del Cº de Gobierno) | 9 |
| (Acuerdo de la C.Bilateral -art. 33.1.a LOTC-) | 19 |
| Andalucía | 7 |
| Asturias | 1 |
| Aragón | 7 |
| Castilla-La Mancha | 2 |
| Cataluña | 1 |
| Extremadura | 4 |
| Madrid | 1 |
| Pérdida sobrevenida del objeto | 9 |
| En conflicto iniciado por: | |
| Aragón | 1 |
| Asturias | 1 |
| Castilla-LaMancha | 2 |
| Cataluña | 1 |
| Extremadura | 1 |
| Cuestión de Inconst. planteada por TSJ (Cat) | 1 |
| Recurso de Inconst. presentado por el D. del Pueblo | 1 |
| Conflicto local (Municipios de Baleares) | 1 |

| | |
|--|-----------|
| INCIDENTES DE SUSPENSIÓN | 3 |
| Se levanta la suspensión | 1 |
| Se mantiene la suspensión | 2 |
| PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES DE LOS NUEVOS CONFLICTOS | |
| Recursos de inconstitucionalidad | 13 |
| Planteados por el Presidente del Gobierno | 4 |
| Planteados por las Cortes Generales | 4 |
| Planteados por las CCAA | 5 |
| Conflictos positivos de competencia | 9 |
| Planteados por el Gobierno | 1 |
| Planteados por las CCAA | 8 |
| Conflictos en defensa de la autonomía local | 1 |
| Contra una ley estatal | 0 |
| Contra una ley autonómica | 1 |
| Cuestiones de Inconstitucionalidad | 11 |
| Contra ley estatal | 0 |
| Contra ley autonómica | 11 |
| Por el Juzgado de lo C-A nº1 de Palma de Mallorca | 1 |
| Por el Juzgado de lo C-A nº1 de Cádiz | 1 |
| Por el Jº de 1ª Iª nº8 de S. Bartolomé de Tirajana | 1 |
| Por el Juzgado de lo C-A nº1 de Córdoba | 1 |
| Por el TSJ de Galicia (Sala de lo C-A) | 1 |
| Por el TSJ de Extremadura (Sala de lo C-A) | 1 |
| Por el TSJ de Castilla-La Mancha (Sala de lo C-A) | 1 |
| Por el TSJ de Madrid (Sala de lo C-A) | 1 |
| Por el TSJ de Baleares (Sala de lo Social) | 1 |
| Por el TS (Sala 6ª) | 1 |
| Por el TS (Sala 3ª) | 1 |
| LOS NUEVOS CONFLICTOS PLANTEADOS POR LOS ÓRGANOS CENTRALES DEL ESTADO (19 en total y 5 por el Gobierno) | |
| Por las Cortes Generales | 4 |
| RI contra ley estatal | 0 |
| RI contra ley autonómica | 4 |
| Por el Gobierno | 4 |
| Recurso de Inconstitucionalidad | 4 |
| Conflicto de competencia | 1 |
| CI planteadas por el Poder Judicial | 11 |
| LOS NUEVOS CONFLICTOS PLANTEADOS POR EL GOBIERNO CONTRA LAS CCAA | |
| País Vasco | 2 |
| Comunidad Valenciana | 1 |
| Castilla y León | 2 |

| | |
|--|-----------|
| LOS NUEVOS CONFLICTOS PLANTEADOS POR LAS CCAA | 13 |
| Andalucía | 3 |
| Castilla y León | 1 |
| Cataluña | 2 |
| Comunidad Valenciana | 2 |
| Galicia | 1 |
| Islas Baleares | 1 |
| La Rioja | 1 |
| Madrid | 1 |
| Murcia | 1 |

LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO 2005

Marc Carrillo

Consideraciones generales

A lo largo del período comprendido entre junio del 2004 y junio de 2005, la actividad de la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo ha alcanzado un importante nivel de producción jurisdiccional con incidencia sobre temas relativos a controversias competenciales. En relación a las 69 sentencias registradas el año pasado, en el presente se acumulan nada menos que 102, en una línea especialmente creciente respecto de los últimos años. No obstante, es preciso hacer notar que una buena parte de estas resoluciones plantean más problemas de legalidad ordinaria que no tanto ni sustancialmente cuestiones relacionadas con la delimitación de títulos competenciales aplicables al caso.

Los datos estadísticos que se registran este año vuelven a reflejar el predominio absoluto de las disposiciones de las Comunidades Autónomas como objeto de la controversia ante el Tribunal Supremo. Como es habitual, este dato no comporta ninguna novedad sino que pone de relieve una vez más que es el Estado el que de forma más habitual se dirige hacia la jurisdicción ordinaria planteando problemas de carácter competencial mientras que las Comunidades Autónomas son mucho más remisas a hacerlo.

La estadística del período objeto de estudio ofrece la suma total de 102 sentencias en las que el Tribunal Supremo se pronuncia tanto sobre cuestiones de orden competencial como también en las relativas a la legalidad ordinaria. De todas estas sentencias, nada menos que 82 lo son respecto de disposiciones y resoluciones de las Comunidades Autónomas, 11 lo son del Estado y otras 9 son imputables a las Corporaciones Locales.

Entre las disposiciones del Estado que cabe resaltar como objeto de los contenciosos resueltos durante el período analizado, destacan las siguientes:

El Decreto 347/2003, de 21 de marzo, por el que se regula el sistema de gestión de cuota láctea; la Orden del Ministerio de Medio Ambiente de 13/9/1999, que dispuso la publicación de las determinaciones del contenido normativo del Plan Hidrológico de la Cuenca del Júcar; el Decreto 1247/2002, de 3 de diciembre, que regula la gestión del fondo de cohesión sanitaria; la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 8 de enero de 1997, por la que se aprueba el modelo de declaración-liquidación del gravamen único de actualización del impuesto sobre sociedades; el Decreto 384/2002, de 26 de abril, por el que se aprobó el Plan rector del uso y gestión del Parque Nacional de los Picos de Europa, etc.

Por lo que concierne a las disposiciones de las Corporaciones Locales, entre otras, cabe citar las siguientes:

La Norma Foral de Guipúzcoa 7/1997, de 22 de diciembre, de presupuestos generales del Territorio Histórico de Guipúzcoa para 1998; diversos Acuerdos de las Juntas Generales de Álava, Vizcaya y Guipúzcoa de 1996, por los que se acordaba no admitir a trámite las solicitudes de la declaración de oficio de nulidad de las disposiciones emanadas de las instituciones de los Territorios Históricos Vascos reguladoras del impuesto sobre sociedades; el Decreto Foral de Navarra 259/1997, de 22 de septiembre, que establece la ordenación de las prestaciones sanitarias en tocoginecología y planificación familiar, etc.

En lo que afecta a las numerosas disposiciones de las Comunidades Autónomas, entre otras, se pueden citar la Orden de 3 de julio de 2000, de la Consejería de Agricultura, Agua y Medio ambiente de la Región de Murcia desestimatoria del recurso de alzada deducido contra una anterior resolución de la dirección general de medio ambiente de la citada Consejería; el Decreto 72/1999, de 1 de junio, de la Junta de comunidades de Castilla-La Mancha, sobre sanidad mortuoria; el Acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Barcelona, de 30 de abril de 1997, por el que se aprobó el Plan Especial de Mejora Urbana; la Orden de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, por la que se autoriza la apertura de nuevas oficinas de farmacia, declarando la inadmisibilidad del recurso al tener por objeto una actuación no susceptible de impugnación; el Decreto de la Xunta de Galicia 97/2001, de 22 de marzo, por el que se regulan las órdenes de dirección, asesoramiento, calidad y participación de las instituciones hospitalarias del Servicio Gallego de Salud; el Decreto del Gobierno de Aragón 200/1997, de 9 de diciembre, por el que se aprueban las directrices parciales sectoriales sobre actividades en instalaciones ganaderas; la Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, de 26 de enero de 1996, sobre adjudicación de la gestión de determinadas campañas de saneamiento ganadero; el Acuerdo de la Junta de Castilla y León de 18/05/1999, por el que se había aprobado definitivamente la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Burgos; el Plan de normalización del uso del euskera en la administración del País Vasco para el período 1998-2002; el Decreto del Gobierno de Aragón 65/1997, de 19 de mayo, que resolvió la convocatoria de subvenciones con cargo al fondo autonómico de inversiones municipales de Aragón; el Decreto de la junta de Andalucía 198/1995, de 1 de agosto, por el que se crean los consejos provinciales de medio ambiente, forestal y de caza; el Decreto de la Comunidad Autónoma de Canarias de 16/10/1997, sobre adaptación de las sedes de las Consejerías y demás órganos y entes administrativos a los principios y criterios de la Ley sobre capitalidad compartida; el Decreto 64/1998, de 16 de junio, de la Junta de comunidades de Castilla-La Mancha, sobre planificación farmacéutica; el Decreto 65/1997, de 19 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la concesión de subvenciones con cargo al fondo autonómico de inversiones municipales de Aragón para el ejercicio 1997; Decreto de la comunidad autónoma de Canarias de 16/10/1997, sobre adaptación de las sedes de las Consejerías y demás órganos y entes administrativos a los principios y criterios de la ley; Decreto 65/1997, de 19 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba la concesión de subvenciones con cargo al fondo autonómico de inversiones municipales de Aragón para el período 1997-98; Decreto 27/1996, de 25 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la ley 8/1993, de 23 de junio, reguladora de la administración hidráulica de Galicia, etc.

Habida cuenta del notorio aumento de sentencias del Tribunal Supremo, sobre todo en las actuaciones de las administraciones públicas de las Comunidades Autónomas, es obvio que los ámbitos materiales afectados son muy numerosos, si bien las sentencias relativas a medio ambiente y fiscalidad de las Comunidades Autónomas son las que seguramente presentan un mayor protagonismo respecto del resto.

Recursos contra actuaciones del Estado

Como es habitual, las resoluciones y disposiciones del Estado que han ocupado a la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo no son numerosas, pero presentan aspectos de especial interés para el juicio de constitucionalidad sobre las controversias competenciales.

Una primera sentencia es la STS 25/4/2005, relativa al *Decreto 347/2003, de 21 de marzo, por el que el Estado regula el sistema de gestión de la cuota láctea*. Además de las cuestiones de legalidad ordinaria que aquí aparecen y que no es el caso a abordar, la representación del Gobierno vasco consideró que esta norma estatal dictada en aplicación de la normativa comunitaria sobre distribución de cuotas lácteas, vulneraba sus competencias en materia de agricultura. El Tribunal desestima estas pretensiones, puesto que los argumentos que se expresan en los escritos del País Vasco parten de una interpretación de su propia competencia exclusiva en materia de agricultura y ganadería que no se fundamenta más que en la dicción literal del art. 10.9 del Estatuto de Autonomía, sin que la mantenida territorialidad de las cuotas de referencia que se pretende resulte alterada por el Decreto estatal que se impugna. Ni tampoco cabe deducir ninguna norma del ordenamiento jurídico positivo ni de la jurisprudencia constitucional que apoyase las pretensiones de la Comunidad Autónoma. El Tribunal Supremo reconoce que esta competencia exclusiva puede ejercerse plenamente, pero al mismo tiempo, no puede ignorar la que corresponde al Estado a través de la incidencia que este ámbito material tiene sobre la competencia estatal para la coordinación y planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE).

En la STS 20/10/2004, relativa al recurso planteado contra la *Orden del Ministerio de Medio Ambiente de 1999 que dispuso la publicación de las determinaciones del contenido normativo del Plan Hidrológico de la cuenca del Júcar*, el Tribunal sostiene que la competencia de las Comunidades Autónomas para elaborar los planes hidrológicos de cuencas intracomunitarias no vacía de contenido la que corresponde al Estado en la fase de aprobación de los mismos, ya que el Gobierno del Estado sólo los aprobará si se ajustan a las prescripciones de los objetivos generales de la planificación hidrológica y al contenido obligatorio del Plan, siempre que no afecten al contenido de otras cuencas y se acomoden a las determinaciones del Plan Hidrológico Nacional.

También presenta especial interés la STS 11/2/2005, un contencioso en el que la Generalidad de Cataluña considera que el *Decreto del Estado 1247/2002, de 3 de diciembre, que regula la gestión del fondo de cohesión sanitaria*, vulnera los principios de legalidad y suficiencia de la financiación, así como el de igualdad en

el acceso a los servicios de asistencia sanitaria pública. Sin embargo, la sala de lo contencioso del TS considera que se trata de una regulación y delimitación de una política pública sanitaria por parte del Gobierno, lo que se hace dentro del marco de la ley y sin que se produzca ninguna contravención expresa de la misma y en uso legítimo de la potestad del Gobierno y la Administración de interpretar las leyes.

Especial interés presenta la STS 4/5/2005, por la que se desestima un recurso de casación interpuesto por la Diputación Foral de Guipúzcoa contra la *Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 8/1/1997, por la que se aprueba el modelo de declaración-liquidación del gravamen único de actualización del impuesto sobre sociedades*. El Tribunal no aprecia ninguno de los supuestos de ilegalidad por omisión que denuncia la Diputación Foral de Guipúzcoa. En este sentido, se afirma que de la *Ley del Concierto Económico* no resulta ni explícita ni implícitamente la obligación de que la Orden Ministerial impugnada contemplara el régimen de presentación de las declaraciones-liquidaciones para los sujetos pasivos que tributaban en territorio común y foral.

Recursos contra actuaciones de las Corporaciones Locales

En el contexto de las disposiciones y actos de las Corporaciones Locales, destaca la STS 10/7/2004, relativa a los tributos propios de las Comunidades Autónomas. El TS desestima el recurso de casación interpuesto por determinadas entidades mercantiles recurrentes, remitiéndose a una jurisprudencia anterior de 20 de noviembre de 2002 en relación al precio público del agua potable suministrada. Teniendo en cuenta la naturaleza del incremento de la tarifa de saneamiento y del canon hidráulico (que objetivamente son tributos propios de la Comunidad Autónoma de Cataluña), resulta incuestionable la necesidad, por imperativo legal, de agotar la vía económico-administrativa antes de acudir a la presente vía jurisdiccional, pues, en efecto, tanto el citado incremento como el canon son tributos propios de la Generalidad de Cataluña y, por ello, para que la empresa concesionaria o arrendataria pudiera impugnar la facturación de tales tributos debería haberse interpuesto previamente la preceptiva reclamación económico-administrativa ante la Junta Superior de Finanzas de la Generalidad. El interés, por tanto, de esta sentencia a los efectos competenciales que procede abordar radica en la citada concreción de los impuestos que son propios de la Comunidad Autónoma.

También es importante la STS de 20/12/2004, en la que el TS desestima el recurso de casación interpuesto por la Comunidad Autónoma de Castilla y León contra varios Acuerdos de las Juntas Generales de los tres Territorios Históricos Vascos. La relevancia de la sentencia estriba en la no por conocida menos importante concepción de las Juntas Generales como entes de representación política singular. La sentencia considera que es evidente que el Estatuto de Autonomía del País Vasco no configura a las Juntas Generales como cámaras legislativas y es igualmente claro que no pueden dictar normas con valor de ley. En el sistema constitucional español, las Cortes Generales, como representantes del pueblo español, son las que ejercen la potestad legislativa del Estado; y, asimismo, en el ámbito territorial del País Vasco, es solamente el Parlamento Vasco el que ejerce la

potestad legislativa. Por tanto, las Normas Forales no escapan al control contencioso, aunque materialmente puedan considerarse como disposiciones legislativas o como reglamentos autónomos. Aquí es donde radica, a los efectos de este análisis del orden competencial, la importancia de la citada sentencia, a pesar de que se trate de una idea reiterada tanto por la doctrina como por la jurisprudencia.

Por supuesto, otra sentencia de especial relieve producida este año es la STS 9/12/2004, por la que el TS desestima el recurso de casación interpuesto por los tres Territorios Históricos del País Vasco en relación a resoluciones judiciales relativas a sus propias Normas Forales, y a la vez estima la casación impetrada por la Federación de Empresarios de La Rioja. Ocurre que en las diversas Normas Forales objeto del recurso, los incentivos fiscales previstos (deducciones o créditos fiscales del 20% del importe de las inversiones aplicables sobre la cuota a pagar en los impuestos sobre sociedades y sobre la renta de las personas físicas y una bonificación en la cuota del impuesto sobre las transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados del 95%), dieron lugar a la iniciación, por la Comisión de la Comunidad Económica Europea, del procedimiento previsto en el art. 93.2 del Tratado de la Comunidad a efectos de determinar si las Normas Forales establecían un sistema de ayudas contrario a la proscripción de las medidas falseadoras del principio de la libre competencia establecida por el Tratado, y que dio lugar a la *Decisión 93/337/CEE, de 10 de mayo de 1993*, emitida en el sentido de que el referido sistema vasco vulneraba el art. 52 del Tratado, relativo a la libertad de establecimiento. Como es sabido, esta decisión comunitaria dio lugar a una modificación del ordenamiento jurídico español en la *Ley 42/1994, de 30 de diciembre*, cuya Disposición Adicional Octava incluyó una nueva regulación de los incentivos fiscales y subvenciones a los residentes en el resto de Europa que no lo sean en el territorio español. Tal previsión normativa fue enjuiciada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 96/2002, que no modificó su doctrina anterior. Pues bien, todos estos antecedentes son tenidos en cuenta por esta decisión del Tribunal Supremo concluyendo con la incompatibilidad de las Normas Forales recurridas con el derecho comunitario.

Finalmente, cabe destacar también la STS 11/5/2005, por la que se estima el recurso interpuesto contra una Orden Foral de Navarra en desarrollo del *Decreto Foral 259/97, de 22 de septiembre, que establece la ordenación de las prestaciones sanitarias en tocoginecología y en planificación familiar*, estimando la casación solicitada por el Gobierno de Navarra en la que se reconoce que el contenido de la citada Orden Foral forma parte de la potestad organizativa de la administración autonómica.

Recursos contra actuaciones de las Comunidades Autónomas

En este año, el número de sentencias que versan sobre disposiciones de las Comunidades Autónomas es especialmente numeroso. Abundan, no obstante, más cuestiones de orden legal que no de relevancia competencial. De este numeroso grupo de sentencias, obviamente, se hará reseña de algunas de las más importantes en lo que se refiere a los problemas de delimitación competencial.

Sin duda, una de las más relevantes es la STS 21/1/05, relativa al recurso de ca-

sación sobre el plan de normalización del uso del euskera en la administración del País Vasco, así como en la Comunidad Foral de Navarra y en Iparralde. Se trata de una sentencia especialmente controvertida en la medida en que dio lugar a varios votos particulares contrarios a la desestimación del recurso de casación. La argumentación básica de la sentencia se atiene a la STC 165/94, así como a la STC 74/1989. A juicio del Abogado del Estado, del conjunto del Plan de Normalización se deriva una derogación del principio de territorialidad establecido tanto por la CE como por el Estatuto de Autonomía. Por el contrario, el criterio de la mayoría de los magistrados es el de realizar, de acuerdo con lo que dispone el art. 3 del CC, una interpretación de la disposición impugnada conforme con el bloque de la constitucionalidad en el sentido de que no cabe otra interpretación que la de entender que lo que en el Plan se establece es que los funcionarios y cargos públicos bilingües de la Comunidad Autónoma harán posible, en los supuestos a que la norma se refiere, que los particulares usen el euskera como vehículo propio de expresión, imponiendo a aquellos el deber personal de utilizar esta misma lengua, con lo que es claro que la norma sólo tiene aplicación en territorios en que el euskera se utilice en mayor o menor medida. La norma no sólo no tiende a otorgar a los funcionarios y cargos públicos vascos y a las autoridades vascas competencias organizativas extraterritoriales en relación con actos organizados fuera del territorio de la Comunidad Autónoma por autoridades u organismos ajenos a la administración autonómica que dicta la norma, sino que ni siquiera impone el deber de uso del euskera a sus funcionarios o cargos públicos en general, sino exclusivamente a aquellos que sean bilingües y con la única finalidad de asegurar la posibilidad de su uso por terceros en territorios que, por razones de proximidad geográfica, pueden tener el euskera como lengua propia.

Una segunda sentencia de especial relieve es la STS de 23/3/05, dictada en relación a una Resolución del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña, sobre la apertura de una nueva oficina de farmacia. El Tribunal Supremo declara no haber lugar al recurso de casación partiendo de la base de que, constituyendo la posibilidad de traslado un derecho subjetivo del farmacéutico, aquél ha de considerarse efectivo desde el momento que obtiene el reconocimiento administrativo de su derecho independientemente de que su materialización se demore por causas ajenas a su voluntad. Estamos en un ámbito de ejercicio de las competencias ejecutivas sobre la actividad farmacéutica en el que el Tribunal Supremo avala la decisión de la Administración. En el mismo sentido, se ha de incluir también la STS 14/04/2005, por la que el TS declara haber lugar al recurso que casa una decisión del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, relativa a resoluciones de la Consejería autonómica competente que se refieren a la autorización de apertura de oficinas de farmacia. También la STS 11/3/2005 deniega un recurso de casación afirmando que, en reiteradas ocasiones, el Tribunal Supremo se ha pronunciado en el sentido de que los principios pro apertura y *favor libertatis* se han de aplicar completando el régimen establecido por el *Decreto 909/78* para resolver los casos dudosos o límite y no para alterar el régimen establecido.

La STS 16/03/2005 es un buen ejemplo de correcta asunción por la jurisdicción ordinaria de la doctrina del Tribunal Constitucional en este caso en materia de régimen urbanístico. En efecto, el Tribunal Supremo declara no haber lugar al

recurso de casación interpuesto, frente a los motivos argüidos por el recurrente consistentes en invocar la no aplicación de la STC 61/1997, sobre la *Ley del Suelo*, y convalida el contenido de la *Orden de 31 de marzo de 1993 de la Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid, por la que se hace pública la aprobación de la revisión de las normas subsidiarias de planeamiento*. En el mismo sentido de obligada deferencia a la jurisprudencia constitucional, cabe citar la STS 27/10/2004, por la que el TS estima que aplicada por la sala sentenciadora del TSJ de Galicia una norma estatal, el art. 77 de la Ley de Costas, de 28 de julio de 1988, aunque no hubiere sido invocada ni por la recurrente ni por la administración autonómica, no obstante, ello es lo que ha permitido el acceso a este recurso de casación de la sentencia. El TS añade que, centrado así el marco jurídico aplicable al caso, cabe concluir que la actuación administrativa, como consecuencia de la reordenación reglamentaria del ámbito que nos ocupa, se encontraba amparada por el precepto estatal aducido sin que, como reiteradamente ha afirmado el TC (SSTC 77/1984 y 149/1991), la titularidad del dominio público sea en sí misma un criterio de delimitación competencial.

La STS 25/05/2005, relacionada con el recurso de una entidad mercantil presentado contra el *Decreto 263/99, de 30 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente de la Xunta de Galicia, por el que se fija la concentración límite en suelos afectados por vertidos de hexaclorociclohexano*, pone de relieve la asunción por el Tribunal Supremo de la doctrina constitucional de carácter general, según la cual las Comunidades Autónomas pueden dictar sus normas de desarrollo aun antes de que el Estado dicte la norma básica. De esta forma, el Tribunal Supremo encuentra un fundamento de peso para denegar el recurso de casación interpuesto por la entidad mercantil recurrente.

La STS 11/3/2005 plantea un nuevo caso en el que el TS, al desestimar el recurso de casación con expresa imposición de costas a la asociación recurrente, está asumiendo la jurisprudencia constitucional en materia de administración local. En este sentido, el Tribunal desestima el recurso de una asociación de productores de ganado porcino de Aragón contra el *Decreto 200/1997*, por el que se aprueban las directrices parciales sectoriales sobre las actividades e instalaciones ganaderas. El Tribunal establece que los entes locales ejercen sus competencias conforme a la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, fruto de la naturaleza bifronte que presentan y, por ello, la Sentencia avala que la competencia autonómica ha sido ejercida correctamente, sin invadir el ámbito propio de la autonomía local. Véase en este sentido que la Sentencia del Tribunal señala que la dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón no infringe los preceptos constitucionales ni los criterios jurisprudenciales, ya que se remite a la regulación en nuestro ordenamiento jurídico, según se desprende de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, relativa a distribución de competencias y funciones entre entes locales y Comunidades Autónomas.

Las cuestiones relativas a legitimación de las Comunidades Autónomas para recurrir en defensa de sus intereses frente a disposiciones o decisiones tomadas por otra Comunidad Autónoma, así como la libertad de circulación de mercancías en el conjunto del territorio del Estado, es puesta de relieve en la importante STS 19/1/05. El objeto de la controversia fue una *Resolución del Director de*

Tráfico y Parque Móvil del Gobierno Vasco, de 21 de febrero de 1997, por la que se establecieron medidas especiales de regulación del tráfico durante el año 1997, prohibiendo la circulación de camiones a partir de un determinado tonelaje por las vías públicas del País Vasco durante los domingos y días festivos. La Comunidad Autónoma de Cantabria impugnó la citada Resolución, alegando que tal prohibición condiciona las competencias de la Comunidad Autónoma, ya que todos aquellos transportes que, en los días de prohibición, transiten en dirección al País Vasco por la Comunidad Autónoma de Cantabria deberán permanecer en el territorio de Cantabria al no poder circular por el territorio del País Vasco, lo que obligaría a Cantabria a adoptar diversas medidas tendentes a salvaguardar los intereses y derechos de los ciudadanos de esta Comunidad por la presencia de transportes pesados de mercancías con destino o que deban transitar por el País Vasco y que no van a poder entrar en la citada Comunidad.

Pues bien, éste es un nuevo ejemplo en el que el TS fundamenta su decisión acogiendo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional tanto en la forma como en el fondo. En relación a la forma, invoca la STC 96/2002, que contiene la siguiente doctrina: Para acudir ante el TC, no sólo en defensa de sus competencias autonómicas sino también en protección de cualquiera de las garantías que tanto la Constitución como el Estatuto de Autonomía confieren, la Comunidad Autónoma puede activar el procedimiento que corresponda para la defensa de la gestión de sus propios intereses. El Tribunal Supremo expone la jurisprudencia constitucional en relación a los arts. 162.1.a) CE y 32.2 LOTC concluyendo que estos preceptos habilitan a las Comunidades Autónomas para acudir al TC no sólo en defensa de sus competencias autonómicas respecto de las cuales se haya producido una invasión *ope legis*, sino también en protección de cualquiera de las garantías que tanto la Constitución como el Estatuto les confieren como presupuesto de su propio ámbito de autonomía y también para atribuirles determinadas facultades o imponerles ciertos mandatos. Así las cosas, las Comunidades Autónomas se encuentran legitimadas para interponer un recurso de inconstitucionalidad cuando tienen un interés para recurrir conforme a los criterios expuestos. Por tanto, en el caso de este proceso ante la jurisdicción ordinaria, la Comunidad Autónoma de Cantabria tiene legitimación para impugnar una norma que le afecta en materia de su competencia, como es la de transportes terrestres, que la tiene en exclusiva según el art. 24.6 de su Estatuto de Autonomía. A este respecto, la medida adoptada por el Gobierno vasco, aunque se trate de materia de circulación y seguridad vial, afecta, sin duda, a la materia de transportes terrestres y buena prueba de ello es que podría ser impugnada por cualquier transportista privado, con el solo título de su interés legítimo. De acuerdo con estos criterios, y atendido que la legislación vigente no permite una prohibición general por todas las carreteras de una Comunidad Autónoma, de una clase de vehículos, el Tribunal Supremo estimó el recurso de casación de Cantabria. Véase, pues, un buen ejemplo de osmosis entre la jurisprudencia constitucional y la jurisprudencia ordinaria.

Otro buen ejemplo, en el mismo sentido, de los varios que se registran afortunadamente este año, es la STS 2/2/2005, en la que el TS declara no haber lugar al recurso de casación interpuesto contra una sentencia del TSJ de Andalucía, con sede en Sevilla, que desestimó un recurso contencioso-administrativo contra el

Decreto de la Junta de Andalucía 198/1995, de 1 de agosto, por el que se crean los Consejos provinciales de medio ambiente, forestal y de caza. La Sala del TS resuelve en unos términos especialmente explícitos, afirmando que, como ha repetido incansablemente la Sala de lo Contencioso-administrativo, recogiendo doctrina del TC (por todas, las STC 172/94, 222/94 y 203/98), el principio *iura novit curia* excusa al órgano jurisdiccional de ajustarse a los razonamientos jurídicos aducidos por las partes, siempre que no se altere la *causa petendi* ni se sustituya el *tema decidendi*, si bien ha de pronunciarse sobre lo solicitado motivando debidamente su decisión.

La STS 22/11/2004 aborda los problemas derivados de la competencia sobre titulaciones profesionales. El Tribunal declara no haber lugar al recurso de casación presentado contra una sentencia del TSJ de la Comunidad Valenciana que desestimó el recurso interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas y Peritos Agrícolas relevante contra la *Orden de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación de la Generalidad Valenciana, por la que se aprueba la racionalización de los sistemas y obras de regadío de determinadas comunidades de regantes*. El Tribunal avala la Sentencia del TSJ afirmando que la Comunidad Autónoma ni ha creado especialidad alguna ni ninguna titulación sino que se ha limitado a dar cumplimiento a la regulación establecida por el Estado en la materia, y dado que los ingenieros técnicos agrícolas, conforme a las normas que los regulan y la doctrina del propio Tribunal Supremo, tienen atribuida la plenitud de facultades y competencias de acuerdo con su respectiva especialidad, la exigencia de que los citados ingenieros técnicos agrícolas concreten su especialidad no es una exigencia nueva en las propias normas estatales, por lo que no puede hablarse de vulneración del principio de reserva competencial, pues la Comunidad Valenciana ni ha desconocido ni modulado el ámbito del ejercicio profesional de los ingenieros técnicos agrícolas, sino que se ha limitado a aplicar la norma que los regula, para un supuesto concreto.

La controversia sobre el ámbito material de las denominaciones de origen en los productos vitivinícolas se plantea en la relevante STS 22/11/2004. En efecto, interpuesto recurso de casación por el Gobierno de Navarra, el TS declara haber lugar al recurso y desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto con anterioridad contra el Acuerdo del Gobierno de Navarra por el que se denegaba la solicitud de libre circulación y embotellado de vinos, actos que se confirman por ajustarse al ordenamiento jurídico. Se trata, evidentemente, de una relevante sentencia en la que el TS desarrolla toda su fundamentación con base tanto en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de Luxemburgo como en la del Tribunal Constitucional; en el primer caso, analizando la libertad de circulación de mercancías y en el segundo, abordando los límites de la libertad de empresa. Con respecto a la jurisprudencia comunitaria, el Tribunal se remonta a la Sentencia *Bassonville*, de 11 de julio de 1974, sobre la reglamentación comercial de los Estados Miembros susceptible de obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario. En el caso que le ocupa el Tribunal considera que no se aprecia ni se justifica en la Sentencia recurrida en qué aspectos de los indicados que se refieren al comercio intracomunitario, puede tener una incidencia negativa y relevante y la vinificación separada impuesta, que justifique la calificación de infracción de tal libertad de circulación de mercancías. Y lo

mismo cabe decir de la infracción de la libertad de empresa del art. 38 CE, pues lo que se contempla es la vinificación de uvas y mostos de distinta calificación para la defensa y garantía de la producción de los vinos de denominación de origen, sin que en la sentencia recurrida se lleve a cabo una valoración fáctica de la que resulte una situación que imposibilite, impida o restrinja de manera determinante la actividad empresarial.

A tal efecto, y por lo que se refiere al alcance de la libertad de empresa, el TS se acoge a la doctrina del TC en su sentencia 152/2003, según la cual la libertad de empresa consagrada en la Constitución no es un derecho absoluto sino sometido a límites, siendo lícita la imposición de dichos límites y restricciones por razón de su función social (STC 111/1983), los cuales vienen impuestos por normas de muy distinto orden, estatales y autonómicas. Asimismo invoca la STC 227/1993, en la que se afirma que es la propia Constitución, en el mismo artículo 38, la que condiciona el ejercicio de esa libertad a las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación. La libertad de empresa, en definitiva, no ampara entre sus contenidos un derecho incondicionado a la libre instalación de cualesquiera establecimientos comerciales en cualquier espacio y sin sometimiento alguno al cumplimiento de requisitos y condiciones. Se constata, por tanto, de este modo, una vez más, la inexistencia en los ordenamientos constitucionales contemporáneos de derechos absolutos y prevalentes frente a otros derechos fundamentales o de rango constitucional. Por tanto, de acuerdo con este conjunto de argumentos de clara relevancia constitucional, el TS casa la sentencia del TSJ de Navarra y deniega el recurso interpuesto por una entidad mercantil contra el Acuerdo del Gobierno de Navarra, que a su vez denegaba la solicitud de la entidad recurrente relativa a que se permita la libre circulación y el libre embotellado de vinos de otras procedencias en sus instalaciones de Corella (Navarra).

La STS 15/11/2004 aborda las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de vías pecuarias. El Tribunal declara no haber lugar a un recurso de casación interpuesto contra la sala de lo contencioso-administrativo del TSJ de Andalucía, con sede en Sevilla, que estimó parcialmente un recurso contra el *Decreto de la Junta de Andalucía 155/98, de 21 de julio*, por el que se aprobó el Reglamento de Vías Pecuarias de dicha Comunidad. El Tribunal pone de manifiesto en su Sentencia que el citado Decreto autonómico no es, en sentido estricto, un Reglamento ejecutivo, sino una norma dictada en el ejercicio de la competencia exclusiva que corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de vías pecuarias. De ello no se deriva la inexcusable necesidad de ejercer esa competencia por una norma con rango formal de ley. Ello no será necesario—precisa el TS—cuando la materia aparezca ya regulada en normas legales de las que la nueva reglamentación sea simple desarrollo. En este sentido, la *Ley del Patrimonio de Andalucía* tiene, como se desprende en su Exposición de Motivos, un carácter omnicompreensivo, refiriéndose a todos los bienes demaniales o patrimoniales de dicha comunidad y, por lo tanto, a las vías pecuarias.

V. FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

LAS HACIENDAS AUTONÓMICAS EN 2005: LA FINANCIACIÓN DEL GASTO SANITARIO Y LA PROPUESTA DE REFORMA DEL *ESTATUT*

Julio López Laborda

Introducción

El 22 de septiembre de 1980 se aprobaba la Ley 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas. No resultaría apropiado, sin embargo, destacar como un hecho relevante del año 2005 la celebración del veinticinco aniversario de la LOFCA, porque lo cierto es que el texto vigente de esa ley recuerda en poco al de 1980, especialmente tras la importante reforma emprendida en 2001 para delinear el modelo de financiación aplicable desde 2002.

Aún más, seguramente la LOFCA vuelva a experimentar a corto plazo una reforma de cierto calado, para responder convenientemente a dos problemas que se han ido desarrollando en los años anteriores y que han hecho eclosión en 2005: las dificultades con que se encuentran las Comunidades Autónomas para financiar el gasto en asistencia sanitaria y la propuesta de reforma de la financiación de la Comunidad Autónoma de Cataluña, contenida, a su vez, en la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de esa Comunidad. En las siguientes secciones de este trabajo me ocuparé, sucesivamente, de estos dos retos a los que se enfrenta nuestra hacienda descentralizada.

La financiación de la sanidad

Ya en 2002, primer año de aplicación del vigente sistema de financiación autonómica de régimen común, las Comunidades Autónomas pusieron de manifiesto las dificultades que tenían para hacer frente a un gasto sanitario que experimentaba fuertes crecimientos debido, entre otros factores, al aumento de la población protegida.

La Conferencia de Presidentes de 10 de septiembre de 2005 acordó (y el Consejo de Política Fiscal y Financiera refrendó tres días más tarde) un conjunto de medidas para paliar tales dificultades financieras.

En esta sección voy a analizar el problema de la financiación de la sanidad en dos etapas. En primer lugar, me referiré a la posibilidad de resolverlo utilizando los instrumentos suministrados por la propia legislación reguladora de la financiación autonómica: la LOFCA y, en particular, la Ley 21/2001, de 27 de diciembre (en adelante, Ley de Financiación). En la segunda etapa describiré y evaluaré, a la luz del análisis precedente, las medidas adoptadas por la Conferencia de Presidentes.

Es cierto que el gasto público en asistencia sanitaria está presentando tasas de crecimiento elevadas en nuestro país.¹ Pero también es cierto que la responsabilidad de la cobertura de ese gasto recae en instrumentos de financiación diferentes. Por un lado, los recursos básicos del sistema de financiación –esto es, los tributos cedidos y el fondo de suficiencia– deben asegurar que todas las Comunidades Autónomas estén en condiciones de prestar, a lo largo del tiempo, un nivel determinado de los servicios de su competencia (sanitarios y no sanitarios), supuestos que exigen de sus ciudadanos el mismo esfuerzo fiscal en la tributación cedida. Por otra parte, cada Comunidad Autónoma es la única responsable de financiar el gasto que demanden sus ciudadanos por encima de ese nivel común de prestación, con sus propios ingresos, especialmente, con tributos satisfechos exclusivamente por esos mismos ciudadanos (y, en su caso, con el producto de las operaciones de crédito, en el marco de la legislación de estabilidad presupuestaria). A continuación, analizaré con algún detalle cada uno de estos instrumentos.

Como es sabido, los recursos básicos del modelo de financiación se articulan de la siguiente manera.² En el año base del sistema (en el vigente sistema, 1999) se cuantifican las necesidades de gasto de cada Comunidad Autónoma (que identificaremos como NG_{i0}), es decir, el gasto en que debe incurrir una Comunidad para prestar el mismo nivel de servicios de su competencia que las restantes. Como también es conocido, la población es el indicador que mayor peso tiene en el cálculo de las necesidades de gasto autonómicas. A continuación, se determina qué rendimiento puede obtener cada Comunidad de sus tributos cedidos, para un esfuerzo fiscal igual al de las demás Comunidades (la llamada «recaudación normativa», TC^*_{i0}). Finalmente, por diferencia entre las necesidades de gasto y la recaudación normativa por tributos cedidos se cuantifica el importe, positivo o negativo, que le corresponde a cada Comunidad en concepto de fondo de suficiencia (FS_{i0}). Es decir:

$$FS_{i0} = NG_{i0} - TC^*_{i0} \geq 0 \quad [1]$$

Si está correctamente diseñado, este esquema garantiza tanto el equilibrio financiero (o nivelación) horizontal como el vertical. Es decir, por un lado, que el cociente entre ingresos y necesidades de gasto es el mismo para todas las Comunidades:

$$\frac{FS_{j0} + TC^*_{j0}}{NG_{j0}} = \frac{FS_{k0} + TC^*_{k0}}{NG_{k0}} = 1, \text{ para toda } j \text{ y toda } k \quad [2]$$

1. De acuerdo con el Informe elaborado por el *Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario* (2005), la tasa media anual de crecimiento del gasto sanitario autonómico entre 1999 y 2003 ha sido del 8,94 por 100. La evolución demográfica explica un 21,3 por 100 de esa tasa de incremento, el factor precios, el 46 por 100, y el factor prestación real media, el 32,7 por 100.

2. Para una explicación más detallada, véase Ruiz-Huerta, Herrero y Vizán (2002). Sobre el tratamiento específico de la sanidad en la última reforma del sistema de financiación autonómica, véase López Laborda (2002).

Y por otro lado, que ese cociente también es el mismo para el nivel autonómico en su conjunto y para el nivel central (cuyos ingresos tributarios y necesidades de gasto son, respectivamente, T^*_{c0} y NG_{c0}):

$$\frac{\sum_{i=1}^{15} (FS_{i0} + TC^*_{i0})}{\sum_{i=1}^{15} NG_{i0}} = \frac{T^*_{c0} - \sum_{i=1}^{15} FS_{i0}}{NG_{c0}} = 1 \quad [3]$$

Ahora bien, el fondo de suficiencia no se recalcula cada año. Para cualquier año t posterior al año base, su importe se obtiene aplicando al fondo correspondiente al año base el índice de crecimiento de los impuestos del Estado equivalentes a los cedidos a las Comunidades Autónomas (los *ITE*, Ingresos Tributarios del Estado):

$$FS_{it} = FS_{i0} \cdot \frac{ITE_t}{ITE_0} \quad [4]$$

En consecuencia, los ingresos que la Comunidad Autónoma i percibirá en el año t estarán constituidos por la suma del fondo de suficiencia y por la recaudación *efectiva* por los tributos cedidos (y no por la *normativa*, que sólo se utiliza para calcular el fondo de suficiencia en el año base):

$$R_{it} = FS_{it} + TC_{it} = FS_{i0} \cdot \frac{ITE_t}{ITE_0} + TC_{it} \quad [5]$$

Implícitamente, el sistema está asumiendo que tanto las necesidades de gasto como los ingresos tributarios van a crecer en todas las Comunidades Autónomas a un ritmo similar a la tasa de evolución de los *ITE*, lo que permitirá mantener los equilibrios financieros horizontal y vertical a lo largo del tiempo. Pero la realidad se ha encargado de desmentir esta hipótesis, *mostrando tasas de crecimiento de la recaudación normativa y, sobre todo, de las necesidades de gasto (debido al desigual crecimiento de la población) diferentes entre Comunidades*. Por tanto, los recursos básicos no pueden asegurar que vayan a satisfacerse en cualquier momento del tiempo los equilibrios financieros reflejados en las expresiones [2] y [3]. La relevancia de esta objeción se acrecienta si recordamos que, a diferencia de los modelos vigentes en quinquenios anteriores, el actual sistema no prevé su revisión periódica.

El gráfico 1 de la página 603 ilustra las afirmaciones precedentes. La primera columna refleja, para cada Comunidad Autónoma, el índice de crecimiento de la recaudación normativa entre 1999 y 2003 (el último año disponible; el mismo ejercicio, realizado para el año 2002, suministra resultados similares). El crecimiento medio del período ha sido de un 31,83 por 100, siendo la tasa más baja la de Baleares (29,44 por 100) y la más alta, la de Madrid (35,22 por 100). La desviación típica es del 1,44 por 100.

La segunda columna refleja el índice de crecimiento de las necesidades de gasto en el mismo período. Se ha calculado corrigiendo las necesidades de gasto de

1999 de cada Comunidad de acuerdo con la variación experimentada por la población entre 1999 y 2003, y actualizando su importe por el índice de evolución de los ITE entre esos dos años. El crecimiento medio ha sido de un 29,51 por 100, siendo la tasa más elevada la de Baleares (39,10 por 100) y la más reducida, la de Asturias (21,85 por 100). La desviación típica es del 5,31 por 100.

Finalmente, la línea continua muestra el cociente entre el incremento de los ingresos y el de las necesidades de gasto. Puede interpretarse de la siguiente manera: suponiendo que en el año base de 1999 todas las Comunidades Autónomas podían cubrir con sus ingresos el 100 por 100 de sus necesidades de gasto (expresión [2]), en 2003, Baleares sólo puede cubrir el 93 por 100, Canarias el 96 por 100 y Murcia el 98 por 100; mientras que Extremadura y Castilla y León sufragan más del 105 por 100 y Asturias, casi el 107 por 100. Como se observa en el gráfico, las Comunidades más perjudicadas son aquellas que han experimentado un mayor crecimiento de su población y, por ende, de sus necesidades de gasto. En definitiva, *el sistema no garantiza que, si dos Comunidades Autónomas imponen a sus ciudadanos la misma carga en los tributos cedidos, también puedan prestar el mismo nivel de los bienes y servicios de su competencia.*

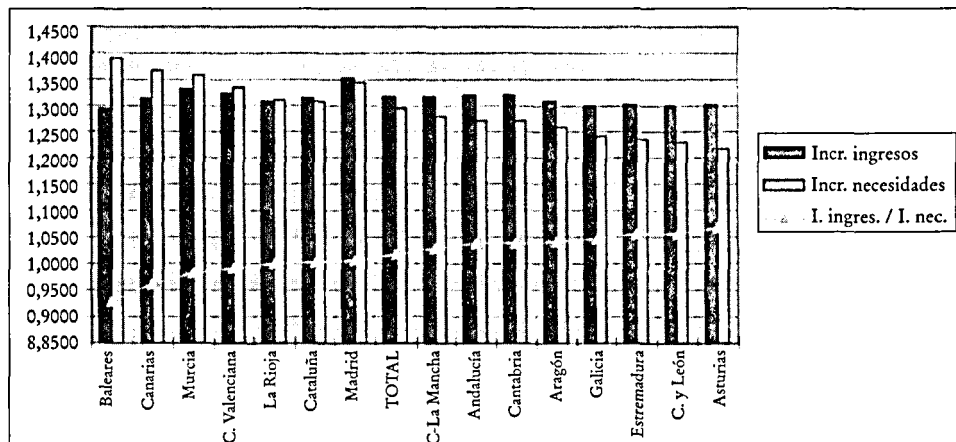
En el mismo gráfico se aprecia que el nivel autonómico en su conjunto puede cubrir con sus ingresos casi un 102 por 100 de sus necesidades de gasto agregadas, lo que nos permite afirmar que *no existe un problema de insuficiencia de recursos para el conjunto de Comunidades Autónomas* sino, más bien, de distribución de esos recursos entre Comunidades. La afirmación anterior debería corregirse, empero, si pudiera justificarse que el crecimiento de las necesidades de gasto del nivel autonómico entre 1999 y 2003 ha sido superior al ritmo de crecimiento de los ITE (que es el supuesto que se ha adoptado en el gráfico). En tal caso, la situación en 2003 podría ser de desequilibrio financiero vertical, en perjuicio de las Comunidades Autónomas, siempre que –de acuerdo con la expresión [3]– el cociente entre ingresos y necesidades de gasto en ese año fuera mayor para el nivel central que para el conjunto de Comunidades.

Identificada la situación de desequilibrio financiero entre las Comunidades Autónomas, a continuación debemos preguntarnos si el propio modelo de financiación dispone de algún instrumento corrector de ese desequilibrio horizontal. La lectura de la Ley de Financiación permite identificar tres instrumentos destinados a esa finalidad, uno general y dos específicos.

El mecanismo de aplicación general se contiene en el artículo 4.A) a) de la Ley de Financiación. En él se establece que la población es una de las variables a utilizar para determinar las necesidades de gasto de cada Comunidad Autónoma en el bloque de «competencias comunes» (más adelante también se incluye la población como indicador para cuantificar las necesidades en los bloques de «servicios de asistencia sanitaria» y «servicios sociales» de la Seguridad Social), y se ordena lo siguiente: «Anualmente se analizarán los efectos derivados de la aplicación al Sistema de Financiación de la evolución del censo de población, con respecto a las necesidades resultantes en el año anterior». Pues bien, aunque se creó un Grupo de Trabajo de Población en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, y el Grupo identificó perfectamente el problema de desequilibrio financiero horizontal tal y como ha quedado explicado más arriba, lo cierto es que el Consejo no puso en práctica la consecuencia lógica de su trabajo: *la restauración de la nivelación entre*

GRÁFICO 1

EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y LAS NECESIDADES DE GASTO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ENTRE 1999 Y 2003



FUENTE: elaboración propia a partir de los datos de ingresos de la *Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas* (2005) y del cálculo de las necesidades de gasto del *Grupo de Trabajo de Población del Consejo de Política Fiscal y Financiera* (2005).

Comunidades Autónomas requeriría de la modificación del fondo de suficiencia percibido o entregado por cada Comunidad.

El primer mecanismo de aplicación específica se establece en el artículo 15 de la LOFCA, desarrollado por el artículo 67 de la Ley de Financiación. De acuerdo con estos preceptos, cuando una Comunidad Autónoma no pueda cubrir con sus recursos básicos el nivel mínimo de prestación de los servicios públicos fundamentales de educación o sanidad, se estudiará la posibilidad de entregar a esa Comunidad una «asignación de nivelación» para garantizar ese nivel. Se entiende que no se alcanza el nivel mínimo de prestación cuando el incremento del número de alumnos de enseñanza obligatoria (educación) o de la población protegida, debidamente ponderada en función de la edad (sanidad), en una Comunidad Autónoma, entre un año y el siguiente, expresado en términos porcentuales, sea superior, en más de 3 puntos (1 punto en el caso de Castilla y León), al incremento porcentual que experimente en ese mismo período la media nacional. El propio Grupo de Trabajo de Población constató que *ni en 2002 ni en 2003 se produjo en ninguna Comunidad el crecimiento de la población que hubiera justificado la puesta en marcha de este instrumento.*

El segundo mecanismo de aplicación específica está constituido por la denominada «garantía de asistencia sanitaria», regulada en el número segundo de la disposición transitoria segunda de la Ley de Financiación:

«Durante los tres primeros años del Sistema de Financiación, el Estado garantiza a las Comunidades Autónomas que tengan asumida la gestión de los ser-

vicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social, que el índice de evolución de la *financiación asignada a los mismos* tendrá un índice de evolución del PIB nominal a precios de mercado». (La cursiva es mía.)

De momento, esta garantía se ha aplicado en los años 2002 y 2003, y su cálculo se ha realizado conforme a lo establecido, respectivamente, en el artículo 94 de la Ley 61/2003, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2004 y en el artículo 97 de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005. El procedimiento empleado ha sido el siguiente. Se empieza calculando el porcentaje que representan en 1999 las necesidades de financiación de la sanidad de cada Comunidad en sus necesidades de gasto totales (de media, ese porcentaje es un 42,5 por 100). Ese mismo porcentaje es el que se aplica sobre el total de recursos básicos de la Comunidad Autónoma en 2002 (y 2003), para determinar los ingresos de que dispone aquélla para financiar el gasto sanitario en este ejercicio. La cantidad resultante se compara con la que se obtendría aplicando a las necesidades de financiación de la sanidad en 1999 el índice de evolución del PIB entre 1999 y 2002 (y 2003). La diferencia, si es negativa, constituye el importe de la garantía que debe recibir la Comunidad Autónoma.

Desde mi punto de vista, el anterior procedimiento no es correcto. Con el sistema de financiación en vigor hasta 2001, las Comunidades Autónomas financiaban sus competencias comunes con los tributos cedidos «tradicionales», la participación en el IRPF y la participación en los ingresos del Estado (equivalente al actual fondo de suficiencia). Las competencias en servicios sociales se financiaban con transferencias finalistas procedentes del nivel central. Las Comunidades que ejercían competencias en materia de sanidad también sufragaban este servicio con transferencias condicionadas.

A partir de 2002, las Comunidades siguen disponiendo de los tributos cedidos tradicionales, la participación en el IRPF y el fondo de suficiencia para costear las competencias comunes y los servicios sociales de la seguridad social y, adicionalmente, como reconoce con toda claridad el número segundo de la disposición transitoria sexta de la Ley de Financiación, el nuevo sistema de financiación les proporciona otros recursos para sufragar la asistencia sanitaria (en su caso, en sustitución de las transferencias condicionadas): el rendimiento correspondiente a la cesión del 35 por 100 del IVA, el 40 por 100 de determinados Impuestos Especiales, el 100 por 100 del Impuesto sobre la Electricidad, del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, y, si los anteriores recursos no son suficientes, la parte adicional correspondiente del fondo de suficiencia.

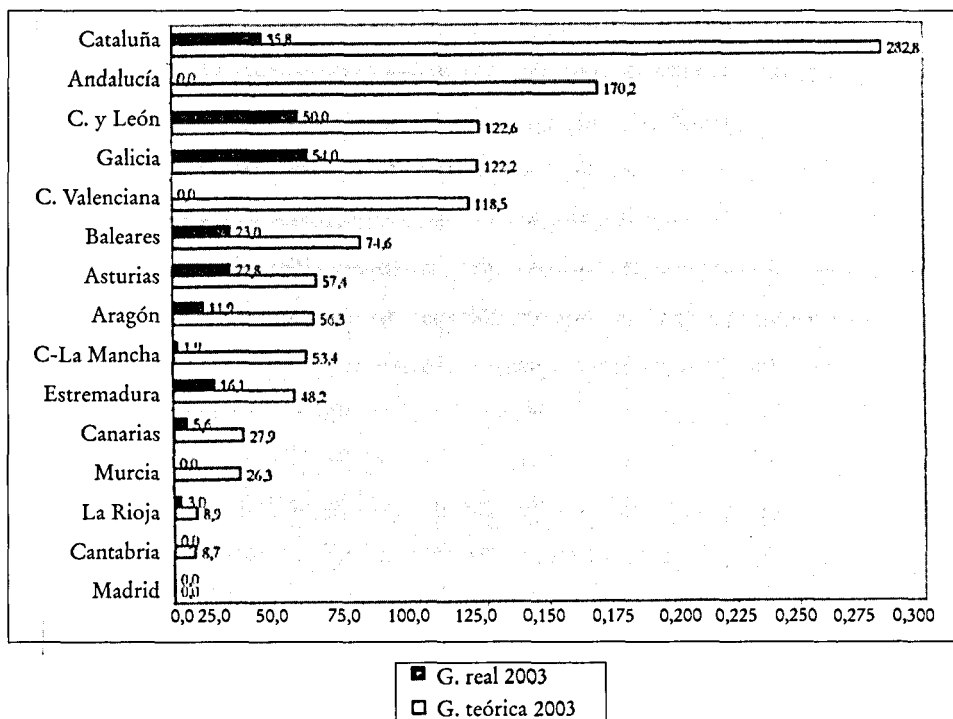
Por lo tanto (y aun aceptando que el conjunto de necesidades de gasto se financia con el conjunto de ingresos del sistema, como se afirma en el artículo 6 de la Ley de Financiación), los recursos *adicionales* con los que va a contar cada año una Comunidad Autónoma para prestar sus necesidades de gasto sanitarias son, precisamente, los nuevos recursos proporcionados por el sistema de financiación. Entonces, la garantía de asistencia sanitaria no debería cuantificarse considerando la evolución de la *totalidad* de ingresos básicos, sino comparando los rendimientos generados exclusivamente por los recursos *adicionales* en 2002 (y 2003) con el resultado de aplicar al rendimiento de *esos mismos* recursos en 1999 la tasa de cre-

cimiento del PIB entre 1999 y 2002 (y 2003). Entiendo, además, que ésta es la interpretación correcta si se quiere asegurar que las Comunidades Autónomas puedan disponer, para financiar la asistencia sanitaria, del mínimo de ingresos (marcado por el crecimiento del PIB) que destinaría cada año el nivel central si siguiera prestando ese servicio, en lugar de haberse procedido a su descentralización.

En el gráfico 2 se ha calculado la garantía de asistencia sanitaria para el año 2003 (el año 2002 arroja resultados similares) conforme a la interpretación propuesta. La columna más oscura refleja el importe de la garantía efectivamente percibida por cada Comunidad (a la que hemos denominado garantía «real»). La columna más clara recoge la garantía correspondiente a cada Comunidad con el procedimiento alternativo que aquí se defiende (garantía «teórica»). Frente a una garantía real agregada de 224 millones de euros, la garantía teórica se eleva hasta 1.145 millones. La diferencia se debe al distinto ritmo de evolución de los impuestos entre 1999 y 2003, muy superior en el IRPF, en los tributos cedidos «tradicionales» y en el fondo de suficiencia que en los impuestos indirectos. En consecuen-

GRÁFICO 2

COMPARACIÓN DE LA GARANTÍA DE ASISTENCIA SANITARIA «REAL» Y «TEÓRICA» EN 2003 (EN MILLONES DE EUROS)



FUENTE: elaboración propia con datos de la *Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas* (2005) y del *Grupo de Trabajo de Población del Consejo de Política Fiscal y Financiera* (2005).

cia, el crecimiento de los ingresos autonómicos es más elevado si se tienen en cuenta todos los recursos básicos (como en el procedimiento efectivamente seguido para calcular la garantía) que si sólo se consideran los recursos *adicionales*.

De lo dicho hasta aquí pueden extraerse dos conclusiones. Primera, que *el sistema de financiación no garantiza el equilibrio horizontal o, lo que es lo mismo, la nivelación entre Comunidades Autónomas, a lo largo del tiempo*. Y segunda, que *los mecanismos que proporciona el sistema para corregir los desequilibrios no han podido utilizarse o no se han aplicado correctamente*.

Al principio de la sección decíamos que parte del incremento del gasto sanitario es imputable a las propias Comunidades Autónomas, que responden a las demandas de sus ciudadanos de unos niveles de prestación superiores, en calidad o cantidad, al nivel medio que deben garantizar los recursos básicos del sistema de financiación. También se decía que este gasto adicional debe financiarse exclusivamente con tributos satisfechos por los propios demandantes de los servicios. En este aspecto, la valoración del sistema de financiación debe ser más positiva que la realizada más arriba, ya que *el sistema suministra a las Comunidades Autónomas instrumentos para hacer recaer sobre sus ciudadanos el coste de prestación de los nuevos servicios, como son el establecimiento de tributos propios o el incremento del rendimiento de los tributos cedidos sobre los que disponen de potestades normativas*. Aunque es verdad que estas competencias podrían ser más amplias, no lo es menos que las Comunidades Autónomas han hecho un uso muy limitado de las mismas, y más para reducir la presión fiscal de sus ciudadanos que para elevarla.

Planteado de esta manera el problema de la financiación del gasto sanitario, estamos en condiciones de analizar los acuerdos alcanzados en septiembre de 2005 en la Segunda Conferencia de Presidentes. Las medidas adoptadas pueden agruparse en dos bloques. El primer bloque se concreta en el incremento de los recursos aportados por el nivel central a la financiación de la sanidad, que se gestionarán directamente por la propia administración central o se transferirán a las Comunidades Autónomas. Pueden destacarse tres medidas:

1ª. La transferencia a las Comunidades Autónomas de 500 millones de euros en 2006 y 600 millones en 2007, que se repartirán conforme a los criterios de cuantificación de las necesidades de gastos sanitarios establecidos por la Ley de Financiación.³

2ª. La prórroga de la garantía de asistencia sanitaria que, como hemos dicho más arriba, sólo estaba prevista para los años 2002 a 2004. Se establece un límite anual agregado para esta garantía de 500 millones de euros, que es difícil que se alcance.

3ª. Un incremento de la imposición indirecta sobre alcoholes y tabacos, de la que se beneficiarán directamente las Comunidades Autónomas por su participación en el 40 por 100 de los rendimientos de estos tributos, e indirectamente, a través de la participación en el 35 por 100 de la recaudación del IVA y en el mayor crecimiento del fondo de suficiencia.⁴

3. La partida correspondiente a 2006 se consigna ya en la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006.

4. El incremento de los tipos impositivos de los Impuestos sobre el alcohol y las bebi-

Con este conjunto de disposiciones se ataca el problema que he venido señalando a lo largo de esta sección: la inexistencia de equilibrio financiero horizontal desde una perspectiva dinámica. Podría interpretarse, incluso, que se produce un reconocimiento implícito por parte del nivel central de la existencia de cierto desequilibrio financiero vertical, en perjuicio del nivel autonómico, en la medida en que aquél aumenta sus aportaciones a las Comunidades Autónomas.⁵ Ahora bien, no debe olvidarse que estas soluciones son provisionales. Como he tratado de argumentar hasta ahora, *el funcionamiento del sistema de financiación debe modificarse para garantizar que el fondo de suficiencia responde año a año a los cambios en las necesidades de gasto y en la recaudación normativa de cada Comunidad Autónoma*. En la propia Conferencia se acuerda iniciar los trabajos para proceder a la revisión del sistema de financiación.

El segundo bloque de medidas acordadas en la Conferencia de Presidentes trata de favorecer la asunción por parte de las Comunidades Autónomas de su responsabilidad en la prestación del servicio sanitario. Podemos resaltar dos disposiciones:

1ª. La atribución de capacidad normativa a las Comunidades Autónomas en el Impuesto sobre la Electricidad y la ampliación de esa capacidad en la imposición sobre hidrocarburos y sobre matriculación de vehículos.

2ª. La asunción por las Comunidades Autónomas del compromiso de adopción de determinadas medidas de racionalización del gasto sanitario, recomendadas por el Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario: implantar criterios racionales en la gestión de compras, asegurar la calidad y el uso racional de los medicamentos, incentivar la demanda racional de los servicios sanitarios, racionalizar el uso de las tecnologías diagnósticas y terapéuticas, consolidar los mecanismos de incentivos a los profesionales sanitarios, aumentar los recursos y la capacidad de resolución de la atención primaria, desarrollar el sistema de información del Sistema Nacional de Salud. Además, se acuerda que el Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario prosiga sus trabajos para desarrollar, concretar y, en su caso, completar, las propuestas para moderar el crecimiento del gasto sanitario.

Ambas medidas son adecuadas para fortalecer la autonomía y responsabilidad de las Comunidades Autónomas y asegurar que las consecuencias financieras de las decisiones adoptadas por cada Comunidad recaen sobre sus propios ciudadanos, y no sobre los del conjunto del país. Como única observación, *para incentivar la utilización de los tributos cedidos, hubiera podido condicionarse la percepción de las nuevas transferencias estatales al ejercicio por las Comunidades Autónomas de sus competencias normativas en la tributación cedida*.

das alcohólicas y del Impuesto sobre las Labores del Tabaco se ha llevado a cabo mediante Real Decreto-Ley 12/2005, de 16 de septiembre.

5. Aunque también cabe interpretar estas aportaciones adicionales como una nueva confirmación de la tesis de que las Comunidades Autónomas aceptan que sus problemas financieros se resuelvan mediante el otorgamiento de nuevos ingresos para todas las Comunidades, pero no mediante una redistribución de recursos entre ellas.

La reforma de la financiación autonómica en la reforma del *Estatut*

El 30 de septiembre de 2005, el Parlamento de Cataluña aprobó la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de esa Comunidad Autónoma (en adelante, Propuesta). El Título VI de este texto, junto con algunas disposiciones adicionales y finales, configura un nuevo modelo de financiación para la Comunidad Autónoma que, de acuerdo con el principio de bilateralidad en que se basa, debe concretarse, desarrollarse, actualizarse y seguirse por una Comisión Mixta de asuntos económicos y fiscales Estado-Generalidad, a la que se encomienda la canalización del conjunto de relaciones financieras y fiscales de la Generalidad con la Administración General del Estado.

En síntesis, este nuevo modelo consta de dos elementos. En primer lugar, la Comunidad Autónoma ejerce todas las competencias tributarias sobre todos los tributos estatales soportados en su territorio, en concepto de tributos cedidos: percibe el rendimiento de esos tributos, disfruta de capacidad normativa sobre los mismos y ejerce las competencias de gestión, recaudación, liquidación, inspección y revisión por la vía administrativa. En segundo lugar, la Comunidad Autónoma realiza una «aportación» a la Hacienda del Estado, que está integrada, a su vez, por una aportación a la cobertura de los gastos generales del Estado y una aportación a la solidaridad y a los mecanismos de nivelación. La primera se configura «atribuyendo» al Estado una parte del rendimiento de los tributos cedidos. La segunda aportación se articula mediante transferencias y se dirige a garantizar la nivelación entre Comunidades, esto es, el equilibrio financiero horizontal: «que los servicios prestados por los diferentes gobiernos autonómicos a sus ciudadanos puedan alcanzar niveles similares siempre y cuando lleven a cabo un esfuerzo fiscal también similar» (artículo 209 de la Propuesta).

Empezaré con un comentario sobre la capacidad que tiene una Comunidad Autónoma para configurar en su Estatuto su propio modelo de financiación y para determinar que la concreción de éste deba basarse en el principio de bilateralidad. La financiación de las Comunidades Autónomas es una cuestión de Estado. Los recursos que se atribuyan a una Comunidad Autónoma afectan a los recursos de que puedan disponer las restantes Comunidades y el nivel central para desempeñar sus funciones. Por tal motivo, la configuración del sistema de financiación debe estar dirigida por quien representa los intereses generales del país, esto es, por los órganos centrales del Estado. Desde mi punto de vista, así lo entiende la Constitución, que atribuye al nivel central la competencia exclusiva sobre la Hacienda general y la potestad originaria para establecer los tributos, le encomienda la garantía de la realización efectiva del principio de solidaridad entre nacionalidades y regiones y le faculta para regular mediante Ley Orgánica el ejercicio de las competencias financieras autonómicas y la colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado, respetando el principio de autonomía financiera. Esta Ley Orgánica existe —la LOFCA— y en ella se regula un modelo de financiación aplicable a todas las Comunidades de régimen común y se crea un órgano multilateral de coordinación en materia fiscal y financiera: el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Puesto que existe una Ley Orgánica en la que los órganos centrales del Estado, habilitados por la Constitución, delimitan las competencias financieras estatales y

autonómicas, las Comunidades Autónomas no pueden legislar en materia de financiación en oposición a lo dispuesto en la LOFCA. Esto último es lo que se hace en el *Estatut*, al regular los elementos nucleares de su propuesta financiera. En mi opinión (y con independencia de la valoración que nos merezcan estas medidas, de la que nos ocuparemos enseguida), no es posible interpretar armónicamente estas normas de la Propuesta con las contenidas en la LOFCA, como ordena la disposición final de esta Ley. La aplicación de la Propuesta sólo es posible previa modificación de la LOFCA. De la misma manera, el principio de bilateralidad contenido en la Propuesta no puede contradecir las disposiciones de la LOFCA.

¿Supone el modelo contenido en la Propuesta la implantación en Cataluña del sistema de Concierto o Convenio? La respuesta a este interrogante no es fácil, porque la Propuesta es fruto de la negociación entre partidos con objetivos diferentes y su redacción es deliberadamente ambigua, con la finalidad de que sean posibles lecturas diferentes.

En principio, y pasando por alto algunas expresiones desafortunadas, se puede encajar el modelo del *Estatut* en el vigente sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, en el que se intenta introducir algunos elementos de desarrollo y mejora. Así, como en el sistema actual, una parte del rendimiento de los tributos estatales se asigna a la Comunidad Autónoma para la financiación de sus necesidades de gasto, con determinadas competencias normativas y en la administración tributaria. El resto del rendimiento tributario permanece en poder del nivel central para la cobertura de las competencias estatales. Además, la Comunidad Autónoma participa en los mecanismos de nivelación del sistema, realizando o percibiendo una transferencia que se calcula a partir de sus necesidades de gasto y de su capacidad fiscal: por lo tanto, igual que con el sistema vigente, en el que el fondo de suficiencia puede ser positivo o negativo (como en Baleares y Madrid). Ahora bien, la Propuesta incorpora una serie de preceptos, a los que me referiré más adelante, que pueden conducir a una reducción sustancial de la participación de la Comunidad Autónoma de Cataluña en el sistema de nivelación entre Comunidades y, en definitiva, a una aproximación del modelo propuesto a los sistemas forales.

En lo que sigue, voy a valorar con cierto detalle cada una de las piezas básicas del modelo catalán, asumiendo la hipótesis de que se trata de una propuesta de mejora del sistema de financiación común, aplicable a todas las Comunidades Autónomas sujetas a este régimen. También explicaré por qué, a mi juicio, la propuesta puede deslizarse hacia un sistema similar al de Concierto o Convenio.

Los recursos de la hacienda de la Generalidad están constituidos por: [...] b) El rendimiento de todos los tributos estatales soportados en Cataluña, que tienen la consideración de cedidos [...] (art. 203.3 de la Propuesta). Una parte del rendimiento de los impuestos cedidos a Cataluña se atribuye al Estado para la financiación de sus servicios y competencias [...] (art. 208). Estos preceptos persiguen que la cesión abarque a todos los tributos estatales (incluidos, por tanto, el Impuesto sobre Sociedades, el Impuesto sobre Primas de Seguros y la imposición sobre no residentes, ahora excluidos) y que se eleve el porcentaje de cesión.

Esta propuesta presenta aspectos claramente positivos. En primer lugar, permite reducir la dependencia financiera de las Comunidades Autónomas de las trans-

ferencias procedentes del nivel central, facilitando una mayor responsabilidad autonómica, al reforzar el vínculo entre los impuestos pagados y los servicios recibidos en cada Comunidad. En segundo lugar, hace posible la participación autonómica en algunos impuestos para los que no es posible o recomendable la atribución de competencias normativas a las Comunidades Autónomas, como el Impuesto sobre Sociedades. En tercer lugar, se podría conseguir un beneficio adicional si se aprovechara para simplificar la participación autonómica en los rendimientos de los tributos cedidos, que ahora puede ser del 33, 35, 40 ó 100 por 100. Estableciendo sólo dos porcentajes (por ejemplo, el 50 y el 100 por 100) se haría más nítida para el ciudadano la participación de cada nivel de gobierno –central y autonómico– en los rendimientos del sistema fiscal español.

Por último, y esto es especialmente importante, la ampliación de los tributos cedidos no implica una modificación de los recursos básicos totales de las Comunidades Autónomas: si una Comunidad eleva su recaudación «normativa» por tributos cedidos sin alterar sus necesidades de gasto, simplemente necesitará un fondo de suficiencia más reducido para prestar el mismo nivel de servicios que las restantes Comunidades.

La Generalidad tiene capacidad normativa [...] sobre todos y cada uno de los impuestos estatales soportados en Cataluña [...]. El ejercicio de la capacidad normativa [...] incluye en todo caso la participación en la fijación del tipo impositivo, las exenciones, las reducciones y las bonificaciones sobre la base imponible y las deducciones sobre la cuota (art. 204.2 y 3). La finalidad de este artículo es incrementar las competencias normativas autonómicas en los tributos cedidos, aceptando dos limitaciones. Primera, que el ejercicio de las competencias autonómicas ha de ser compatible con la garantía de la existencia de un sistema fiscal armonizado. Por ese motivo, la Propuesta se refiere especialmente –como el sistema vigente– a la intervención autonómica en la fijación de los elementos de cuantificación de los tributos. Y segunda limitación, que en algunos tributos puede ser muy problemática jurídicamente y poco aconsejable económicamente la atribución individualizada de competencias normativas a las Comunidades Autónomas. En estos casos, la Propuesta parece reclamar, al menos, la *participación* autonómica, quizás concretada en el ejercicio colectivo de esas competencias en un senado auténticamente territorial.

Desde luego, el incremento de las competencias normativas de las Comunidades Autónomas en los tributos cedidos redundará en un aumento de su autonomía financiera. No obstante, no resulta fácil encontrar espacios tributarios en los que se pueda habilitar la intervención autonómica. En la actualidad, las competencias normativas de las Comunidades Autónomas son muy amplias en el Impuesto sobre el Patrimonio, en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y en los Tributos sobre el Juego. Podrían ampliarse en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y en el Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos (como efectivamente se acordó en la Conferencia de Presidentes, según hemos visto en la sección anterior).

También en el IRPF es posible aumentar las potestades autonómicas. Por ejemplo, desde mi punto de vista, deberían eliminarse las restricciones a la configuración de la tarifa autonómica, que podría tener los mismos o distintos tra-

mos que la central: algunas Comunidades podrían aprobar una tarifa, otras un impuesto lineal y aún otras un recargo sobre la cuota del impuesto central.

Sin embargo, entiendo que hay argumentos económicos y jurídicos que pueden desaconsejar la asignación de competencias normativas en algunos tributos, como el IVA y el Impuesto sobre Sociedades, y que hacen muy compleja la atribución de esas competencias en la imposición sobre el alcohol y bebidas alcohólicas y sobre las labores del tabaco.⁶ Y considero que ha constituido un error la amplísima descentralización de potestades normativas operada en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Si el nivel central quiere evitar la desaparición de este impuesto y sigue interesado en que el mismo cumpla algún papel en la redistribución nacional de la riqueza, debería introducir algún límite a la reducción del gravamen que garantizara un mínimo de tributación común en todo el Estado.

Una última consideración. Para obtener los beneficios derivados de la descentralización tributaria no basta con la ampliación de los porcentajes de participación en el rendimiento de los tributos cedidos y de las competencias normativas sobre los mismos. Además, hay que reforzar la visibilidad de esos tributos para los individuos que los soportan y hay que incentivar el ejercicio por las Comunidades Autónomas de sus competencias. Por ejemplo, los ciudadanos serían más conscientes de que una parte del IVA que satisfacen se destina a financiar los servicios regionales si se hiciera constar en factura de manera separada el gravamen central y el autonómico (por ejemplo, para una participación del 50 por 100 y el tipo general del 16 por 100, el tipo autonómico sería el 8 por 100). En el IRPF, sin necesidad de complicar el proceso de declaración-liquidación, podrían establecerse impresos diferenciados para el impuesto autonómico y para el central.

Para estimular el ejercicio de sus competencias normativas por las Comunidades Autónomas, sería recomendable eliminar en todos los tributos cedidos la cláusula de aplicación supletoria de la normativa del nivel central. Por una parte, esto obligaría a las Comunidades Autónomas a discutir y aprobar sus propias normas tributarias. Por otro lado, quizás también les facilitaría la aplicación de políticas tributarias diferenciadas de las demás Comunidades (en su caso, incrementando la presión fiscal sobre sus ciudadanos).

La gestión, recaudación, liquidación e inspección de todos los impuestos soportados en Cataluña corresponden a la Agencia Tributaria de Cataluña, excepto los de naturaleza local.[...] La Agencia Tributaria de Cataluña y la Administración tributaria del Estado colaboran y suscriben convenios y hacen uso de los demás medios de colaboración que consideren pertinentes (art. 205.1 y 2). Este precepto representa un cambio radical con respecto al sistema vigente de atribución de responsabilidades en materia de administración tributaria, al establecer la compe-

6. Para una discusión detallada, véase Monasterio, Alcalá y López Laborda (2001), *Comisión para el estudio y propuesta de un nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas aplicable a partir de 2002* (2002) (en cuyo Anexo B se incluye el criterio de la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera de la Comisión Europea sobre la atribución de competencias normativas a las Comunidades Autónomas en el IVA y los Impuestos Especiales) y Lasarte, dir. (2003).

tencia de la Comunidad Autónoma en la administración de todos los tributos soportados en su territorio.

Desde luego, si las Comunidades Autónomas participan ya en un porcentaje significativo de los tributos del Estado, y pueden hacerlo en el corto o medio plazo en una proporción todavía mayor, también deben poder participar activamente en las tareas de administración tributaria. La situación actual, con gestión autonómica de los tributos propios y de algunos cedidos y central (con una presencia irrelevante de las Comunidades Autónomas) de los restantes, no es óptima, pero la alternativa de descentralizar la administración de todo el sistema fiscal que se deduce de la Propuesta no es mejor. Desde hace tiempo se viene argumentando atinadamente la superioridad de las fórmulas de «administración tributaria integrada» de todos los tributos, que tendría ventajas en términos de reducción de costes de gestión, de mejor acceso a la información y de optimización de la gestión conjunta de impuestos claramente interdependientes.⁷

La Generalidad contribuye a la solidaridad con las demás comunidades autónomas, a fin de que los servicios prestados por los diferentes gobiernos autonómicos a sus ciudadanos puedan alcanzar niveles similares siempre y cuando lleven a cabo un esfuerzo fiscal también similar [...] (art. 209). Los recursos aportados o recibidos por la Generalidad a esta solidaridad deben establecerse atendiendo a sus necesidades de gasto y capacidad fiscal, determinada con relación a la media de las comunidades autónomas y con el grado de progresividad que se establezca (art. 210.2º.a). En estas normas se establecen los principios generales de la participación de la Comunidad Autónoma en el mecanismo de nivelación del sistema, heredero del vigente fondo de suficiencia.

La Propuesta mantiene como uno de los elementos nucleares del sistema de financiación la garantía de la nivelación entre Comunidades. Pero también incorpora determinados elementos que invitan a pensar que, a diferencia del sistema actual que, con algunas deficiencias, trata de asegurar la *igualdad* de niveles de prestación a igualdad de esfuerzo fiscal, el modelo de la Propuesta se inclina por establecer un mecanismo de nivelación que, *en línea con la experiencia canadiense o alemana*, aproxime los niveles de prestación de los servicios autonómicos (ya el artículo 209 de la Propuesta habla de niveles *similares*), pero no los iguale.

A mi entender, es plenamente admisible que se suscite la discusión sobre la posibilidad de reducir el grado de nivelación, sin menoscabo de los principios constitucionales de igualdad y solidaridad. Pero esta pretensión debe formularse de manera transparente, y esto es algo que no se hace ni en el texto ni en la defensa pública de la Propuesta catalana.

En primer lugar, no es cierto que deba modificarse el grado de nivelación para acercar nuestro sistema a los modelos federales. Hay tantos modelos de financiación de los niveles intermedios de gobierno como países federales. Entre los federalismos clásicos, junto a países muy descentralizados fiscalmente y con escasa preocupación por la nivelación (Estados Unidos, Suiza), hay otros muy descentralizados, pero con elevado grado de nivelación (Canadá) y aún otros

7. Véase Monasterio, Pérez, Sevilla y Solé (1995).

muy centralizados fiscalmente, con una gran preocupación por la nivelación (Alemania, Australia). Al menos desde el punto de vista de la financiación, el sistema común español ya es federal (el sistema foral se parece más a un modelo confederal), con un nivel intermedio de descentralización fiscal y un grado elevado de nivelación.

En segundo lugar, no existen argumentos económicos concluyentes en apoyo de un grado mayor o menor de nivelación. Se trata de una decisión eminentemente política, que refleja el equilibrio que se alcanza en un momento determinado entre los intereses generales del Estado y los particulares de cada Comunidad Autónoma. Lejos de ser específico de España, problemas similares a éste se presentan, con mayor o menor intensidad, en todos los países descentralizados.⁸

En tercer lugar, la justificación de la revisión del grado de nivelación no puede basarse en la existencia de problemas financieros ajenos al sistema de financiación autonómica. Por ejemplo, si la política regional española está excesivamente sesgada hacia la equidad, en detrimento del principio de eficiencia, la solución debe buscarse en la modificación de los instrumentos de desarrollo regional, pero no en la reducción de la nivelación entre Comunidades Autónomas, cuya finalidad es asegurar la prestación en todo el territorio nacional de niveles similares de los bienes y servicios autonómicos, con independencia del grado de desarrollo de cada región.

Análogamente, un saldo injustificadamente elevado o reducido, positivo o negativo, de la balanza fiscal de una Comunidad Autónoma debe corregirse por el propio nivel central, ya que ese saldo no es más que el resultado de la actividad financiera del nivel central en un territorio, en el ejercicio de sus competencias. Si se pretendiera corregir el saldo fiscal modificando la financiación que percibe una Comunidad Autónoma para financiar sus competencias, se crearía un nuevo problema sin solucionar el preexistente.⁹

8. A este respecto, resulta sumamente esclarecedor el trabajo de Bird y Ebel (2005). Existe una reciente, pero ya muy extensa, literatura económica que analiza los costes y beneficios de la integración y permanencia de una región en un espacio político más amplio. Los beneficios derivan, entre otros factores, del aprovechamiento por la región de las economías de escala en la provisión de determinados bienes públicos, como la defensa, y del acceso a unos mercados más amplios que los regionales. Los costes de la integración se producen por la pérdida de autonomía en la toma de decisiones y, en su caso, por la participación de la región en los mecanismos de redistribución personal y regional. Cuando los beneficios se reducen (por ejemplo, porque alguna organización internacional pasa a prestar los bienes públicos antes provistos nacionalmente, como, nuevamente, la defensa, o porque la integración económica mundial ofrece un mercado mucho más extenso que el nacional), algunas regiones pueden estar interesadas en reducir también sus costes para permanecer en ese espacio político. Es muy recomendable la lectura del magnífico trabajo de Alesina y Spolaore (2003), que adopta una metodología muy familiar a los estudiosos del federalismo fiscal, y que se encuentra ya desarrollada en Oates (1972).

9. Una Comunidad tampoco puede –ni debe– condicionar el ejercicio por parte de los órganos centrales de sus competencias en el territorio de esa Comunidad, como se pretende en la disposición adicional sexta de la Propuesta con relación a las inversiones estatales en infraestructuras. Si resulta rechazable la intervención abusiva del nivel central en las materias de competencia autonómica, también debe reprobarse el mismo comportamiento por parte de las Comunidades Autónomas.

Y en cuarto lugar, la propuesta de alteración del grado de nivelación debe formularse abiertamente, pero no forzando el significado de términos como «esfuerzo fiscal». Para la Propuesta, «el mayor esfuerzo fiscal eventualmente llevado a cabo por los ciudadanos de Cataluña, *calculado a partir de la diferencia entre los impuestos soportados en Cataluña y el promedio de las comunidades autónomas*, debe traducirse en una mayor capacidad financiera y unos mayores ingresos para la Generalidad, dentro de los márgenes que se determinen» (art. 210.2º.c; la cursiva es mía). A igual capacidad económica, si los ciudadanos de todas las Comunidades Autónomas están sujetos a la misma normativa tributaria, todos hacen también el mismo esfuerzo fiscal, aunque la recaudación sea mayor en las Comunidades con mayor capacidad fiscal. No existe, por tanto, desde esta perspectiva, un mayor esfuerzo fiscal de algunas Comunidades Autónomas que justifique la asignación a las mismas de mayores ingresos. Por supuesto, otra cosa muy distinta es que los efectos positivos o negativos derivados del ejercicio por una Comunidad Autónoma de sus competencias normativas (y, en su caso, de gestión) en los tributos propios o cedidos, aumentando o reduciendo la presión fiscal en su territorio, deban afectar exclusivamente a esa Comunidad, como ya ocurre en la actualidad.

En resumen, reitero que me parece legítimo plantear la discusión sobre el grado de nivelación, con las cautelas que acabo de introducir. Ahora bien, la Propuesta va algo más allá, porque introduce algunos principios rectores del diseño de la hacienda de la Comunidad Autónoma *cuya aplicación no me parece compatible con la garantía de la prestación de niveles similares de servicios públicos en todas las Comunidades Autónomas*.

Así, la disposición adicional séptima de la Propuesta establece que el nuevo modelo de financiación «debe permitir avanzar progresivamente en la reducción del déficit fiscal de Cataluña con el Estado, de forma que en el plazo de diez años a partir de la entrada en vigor del presente Estatuto se equipare al de los territorios de nivel de renta relativa similar en otros países de la Unión Europea».

Por su parte, según el número primero de la disposición final primera, ha de acordarse «la compensación financiera que debe recibir la Generalidad por las insuficiencias producidas por los sistemas de financiación aplicados hasta el momento de la entrada en vigor del presente Estatuto». A este respecto, debe recordarse que todas las Comunidades han aceptado la valoración de las necesidades de gasto vinculadas a las competencias que han asumido y que todos los sistemas de financiación aplicados hasta la fecha han sido fruto del acuerdo del nivel central y las Comunidades Autónomas. En consecuencia, no resulta congruente la exigencia de compensaciones por unas supuestas insuficiencias que, seguramente, podrían alegar con el mismo o parecido fundamento las demás Comunidades Autónomas.

El número segundo de la misma disposición final primera regula cómo debe cuantificarse la aportación inicial de la Comunidad Autónoma al sostenimiento de los gastos generales del Estado. En lugar de utilizar, como hubiera sido más lógico, la renta relativa de la Comunidad, se afirma lo siguiente: «Para la determinación de la aportación inicial a los gastos del Estado debe tomarse como referente el coeficiente de población de Cataluña sobre el conjunto del Estado».

Y finalmente, la disposición adicional octava de la Propuesta establece que «la capacidad de financiación por habitante de la Generalidad debe equipararse gradualmente, en un plazo no superior a quince años, a la obtenida en aplicación de los sistemas de concierto y convenio vigentes en las comunidades autónomas forales». Ciertamente, en la actualidad las Comunidades de régimen foral no participan en el sistema de nivelación entre Comunidades Autónomas, que queda circunscrito al régimen común.¹⁰ Pero, siempre en mi opinión, la solución no puede consistir en la extensión del régimen foral a las comunidades de régimen común, sino en la aplicación a las Comunidades forales de los mecanismos de nivelación.

En definitiva, y como se afirmaba al inicio de esta sección, la aplicación de estas disposiciones puede acabar acercando más la Propuesta catalana al sistema foral que al de las Comunidades de régimen común.

Conclusiones

En este trabajo se han analizado los dos acontecimientos más relevantes del año 2005 en materia de financiación autonómica: la celebración de la Segunda Conferencia de Presidentes, que intenta resolver los problemas de financiación de los servicios de asistencia sanitaria de las Comunidades Autónomas, y la aprobación de la propuesta de reforma de la financiación de la Comunidad Autónoma de Cataluña, contenida en el proyecto de reforma de su Estatuto de Autonomía.

Con respecto a la financiación del gasto sanitario, se ha tratado de argumentar que los problemas son imputables, en parte, al propio sistema de financiación: primero, porque no garantiza el equilibrio financiero (al menos, el horizontal) desde una perspectiva dinámica; y segundo, porque los mecanismos que proporciona el sistema para corregir los desequilibrios no han podido utilizarse o no se han aplicado adecuadamente. Pero parte de la responsabilidad es atribuible a las Comunidades Autónomas, que han de hacer frente con sus propios ingresos a las demandas de sus ciudadanos de niveles de servicios sanitarios superiores al nivel que debe cubrirse con los recursos básicos del sistema de financiación. Las medidas adoptadas en la Conferencia de Presidentes para afrontar las dificultades financieras autonómicas van en la dirección correcta, pero, en mi opinión, no dejan de ser provisionales.

Por lo que se refiere a la Propuesta catalana, en este trabajo se ha defendido la tesis de que, en principio, el modelo del *Estatut* se puede encajar en el sistema vigente de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común, en el que se introducen algunos elementos de desarrollo y mejora, como la ampliación de los tributos cedidos, del porcentaje de cesión y de las competencias normativas autonómicas, y como la implicación efectiva de las Comunidades Autónomas en las tareas de administración tributaria. No obstante, también se ha explicado cómo la Propuesta incorpora una serie de preceptos que pueden conducir a una reducción significativa de la participación de la Comunidad

10. Véase López Laborda (2004).

Autónoma de Cataluña en el sistema de nivelación entre Comunidades y, a la postre, a una aproximación del modelo propuesto al aplicable en las Comunidades Autónomas de régimen foral.

Referencias

- ALESINA, Alberto y Enrico SPOLAORE (2003): *The Size of Nations*, Cambridge, MA.: The MIT Press.
- BIRD, Richard M. y Robert D. EBEL (2005): «Fiscal Federalism and National Unity», en Ehtisham Ahmad y Giorgio Brosio, eds., *Handbook of Fiscal Federalism*, Washington, DC: Fondo Monetario Internacional, en prensa.
- Comisión para el estudio y propuesta de un nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas aplicable a partir de 2002 (2002): *Informe sobre la reforma del sistema de financiación autonómica*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales (disponible en www.ief.es).
- Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas (2005): *Financiación de las Comunidades Autónomas por los impuestos cedidos, fondo de suficiencia y garantía de financiación de los servicios de asistencia sanitaria, correspondiente al ejercicio 20003*, Madrid, julio de 2005 (disponible en www.meh.es).
- Grupo de Trabajo de Análisis del Gasto Sanitario (2005): *Informe*, Madrid, julio de 2005 (disponible en www.msc.es).
- Grupo de Trabajo de Población del Consejo de Política Fiscal y Financiera (2005): *Informe*, Madrid, junio de 2005 (disponible en www.meh.es).
- LASARTE, Javier, dir. (2003): *Estudios jurídicos sobre la reforma del sistema de financiación autonómica*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- LÓPEZ LABORDA, Julio (2002): «La reforma de la financiación autonómica de la sanidad», *El Médico*, nº 830, suplemento: «Anuario de la Sanidad y del Medicamento en España, 2002», pp. 32-36.
- LÓPEZ LABORDA, Julio (2004), «Financiación y gasto público en un Estado descentralizado», *Economía Aragonesa*, nº 24, pp. 63-81.
- MONASTERIO, Carlos, Francisco ALCALÁ y Julio LÓPEZ LABORDA (2001): «Una propuesta para el 2001. La reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común», en José M. González-Páramo, ed., *Bases para un sistema estable de financiación autonómica*, pp. 29-108, Bilbao: Fundación BBVA.
- MONASTERIO, Carlos, Francisco PÉREZ, José V. SEVILLA y Joaquim SOLÉ (1995): *Informe sobre el actual sistema de financiación y sus problemas*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- OATES, Wallace E. (1972): *Fiscal federalism*, Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich; versión española, *Federalismo fiscal*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1977.
- RUIZ-HUERTA, Jesús, Ana HERRERO y Carmen VIZÁN (2002): «La reforma del sistema de financiación autonómica», en Joaquín Tornos, dir., *Informe Comunidades Autónomas 2001*, pp. 485-511, Barcelona: Instituto de Derecho Público.

VI. LA UNIÓN EUROPEA Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ACTIVIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA

David Tornos

El año 2004 fue importante para el proceso de integración europea, lográndose avances tanto en la profundización del mismo (renovación institucional, aprobación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa) como en su ampliación, con la incorporación de diez nuevos Estados miembros. Sin embargo, el rechazo de Francia y los Países Bajos a la ratificación del Tratado Constitucional, mediante los referendos del 29 de mayo y del 1 de junio, respectivamente, ha sumido el proceso de integración europea en una situación de incertidumbre, provocada por la falta de una dirección y unos objetivos claros.

La Unión Europea a lo largo de su historia ha vivido otras muchas circunstancias difíciles en su proceso de integración, que siempre fueron resueltas con el compromiso y la voluntad política de sus Estados miembros. Un compromiso y un liderazgo político que ahora se echa en falta y que es fundamental para seguir avanzando. Solamente el acuerdo, aunque de mínimos, que se logró alcanzar en el Consejo Europeo de diciembre sobre las perspectivas financieras para el período 2007-2013, es un elemento positivo para hacer frente a la crisis de identidad y de confianza en el proyecto de integración europea que atraviesa la Unión Europea. El primer semestre de 2006, bajo la presidencia de Austria, va a ser sin duda clave para volver a encauzar el proyecto europeo. De ahí que las prioridades de la Presidencia austriaca del Consejo sean, en primer lugar, reavivar el debate sobre el futuro de Europa, que se refiere no sólo al Tratado Constitucional, sino también al proceso de ampliación de la Unión Europea, es decir, a la consolidación definitiva de sus fronteras exteriores. Y, por otra parte, la aplicación del programa operacional para 2006, cuyos objetivos son la creación de empleo y crecimiento; asegurar el «modelo social» europeo; restablecer la confianza de los ciudadanos en el proceso de integración europea; y fortalecer el papel de la Unión Europea en el plano internacional.

2005: un año difícil para Europa

El año 2005 se inició con una agenda europea cargada de temas importantes. El 1 de enero, Luxemburgo recogió el testigo de los Países Bajos para presidir, hasta el 30 de junio, el Consejo de la Unión Europea. Posteriormente y hasta finales de 2005, será el Reino Unido quién ejerza la presidencia. Entre las prioridades para este año se encontraban el proceso de ratificación del Tratado Constitucional en los veinticinco Estados miembros, la negociación de las perspectivas financieras para el período 2007-2013, la revisión e impulso de la Estrategia de Lisboa y la prosecución del proceso de ampliación, con la firma del Tratado de Adhesión

de Bulgaria y Rumania, prevista para el mes de abril, y el inicio de las negociaciones con Croacia y Turquía, previstas en este último caso para el 3 de octubre, en base al acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de diciembre de 2004.

El 11 de enero, el Presidente en ejercicio del Consejo de la Unión, el Primer Ministro luxemburgués Jean-Claude Juncker, declaraba (de forma lamentablemente premonitoria) que era de esperar que ni las diferentes campañas acerca del Tratado Constitucional en aquellos Estados miembros que celebren referendos ni la coyuntura electoral de países como el Reino Unido y Alemania, supusieran un retraso en la toma de decisiones cruciales para el proyecto europeo.

La agenda europea de enero y de principios de febrero se centró principalmente en los trabajos de la Comisión Europea que presentó las líneas estratégicas de su programa de trabajo hasta 2009 y sus propuestas para dinamizar la Estrategia de Lisboa en el marco de la revisión intermedia de la misma que debería tener lugar con ocasión del Consejo Europeo de Primavera, en Bruselas. Asimismo, el 9 de febrero, la Comisión Europea presentaba la Agenda Social Europea, que constituirá el marco global de la acción en materia social y de empleo de la Unión Europea, para los años 2005-2010, con dos prioridades fundamentales: la creación de empleo y la lucha contra la pobreza, junto con la promoción de la igualdad de oportunidades.

El 20 de febrero se celebró en España el primero de los once referendos previstos en la Unión Europea para ratificar el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, que ya había sido ratificado por vía parlamentaria en Hungría, Lituania y Eslovenia. Aunque el nivel de participación no fue amplio, sí fue superior al esperado, alcanzando el 42,3 por cien. El resultado fue positivo con un 76,73 por cien de votos a favor, frente al 17,24 por cien de los noes (posteriormente, el Consejo de los Diputados, el 28 de abril, aprobó el Tratado Constitucional por 311 votos a favor y 19 en contra y el 18 de mayo, lo hizo el Senado por 225 votos a favor y 6 en contra). Según el Presidente de la Comisión Europea, los españoles con su voto favorable, dieron una fuerte señal al resto de ciudadanos europeos que, como ellos, se tendrían que pronunciar en los próximos meses sobre el Tratado Constitucional. Aspecto éste que el Gobierno español pretendía utilizar para reforzar sus posturas en el debate sobre las futuras perspectivas financieras durante el Consejo Europeo del mes de junio.

En el mes de marzo se celebró en Bruselas el habitual Consejo Europeo de Primavera, cuyos principales objetivos eran aprobar la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento; definir los términos de la revisión intermedia de la Estrategia de Lisboa y acordar las líneas directrices que debería seguir la política europea de cambio climático a partir de 2012, una vez que el Protocolo de Kyoto, en vigor desde el 16 de febrero, deje de ser efectivo.

Ya en estas fechas, el clima electoral que vivían algunos Estados miembros, debido a la cercanía de la celebración de las elecciones generales el 5 de mayo en el Reino Unido, bien del Referéndum sobre el Tratado Constitucional en Francia, el 29 de mayo o en los Países Bajos, el 1 de junio, condicionaban la actividad de las instituciones comunitarias. Lo que se reflejó de forma especialmente importante, en la tramitación del proyecto de Directiva relativa a los servicios en el mercado interior, que suscitaba una fuerte oposición en Francia.

En el mes de abril, la Comisión Europea, en base al programa aprobado en el Consejo Europeo de Primavera sobre la revisión de la Estrategia de Lisboa, presentó «Las líneas directrices integradas para el crecimiento y el empleo 2005-2008», que debían servir de base a los Estados miembros para la elaboración de sus respectivos Planes Nacionales de Reforma antes del 15 de octubre de este año. Y el 25 de abril, Bulgaria y Rumanía firmaron el Tratado de Adhesión a la Unión Europea, en Luxemburgo, que prevé su incorporación en el año 2007.

El 29 de mayo se producía el referéndum en Francia, cuyos resultados iban a marcar la vida comunitaria en los siguientes meses (o, quizás, años): con una participación del 69,34 por cien, el 54,68 por cien de los votantes franceses se mostraron contrarios al Tratado Constitucional, frente al 45,32 por cien de votos a favor.

El 1 de junio se producía el mismo rechazo en el referéndum celebrado en los Países Bajos, con una participación del 63 por cien, y con votos en contra del 62 por cien y a favor del 38 por cien. El referéndum francés era de carácter consultivo, al igual que el de los Países Bajos. Sin embargo, el Gobierno de este último país anunció que se respetaría el resultado del referéndum y, en consecuencia, no se ratificaría el Tratado Constitucional. Por su parte, el Presidente francés Jacques Chirac, en una carta dirigida a sus homólogos de la Unión Europea, el 1 de junio, indicó la necesidad de iniciar en el Consejo Europeo del 16 y 17 de junio, una reflexión sobre las consecuencias del «no» en su país.

Los resultados de los referendos en Francia y los Países Bajos abocaron a la Unión Europea a una situación de incertidumbre política (no jurídica) que podía y puede acarrear consecuencias para el futuro del proceso de integración europea. Un proceso ya de por sí, últimamente, incierto por otros factores tales como, la capacidad para absorber la ampliación, la debilidad de la economía europea, y la atrofia de las instituciones comunitarias, en general, y de la Comisión Europea, en particular, para responder a los retos que se plantean. A lo que se debía añadir la falta de liderazgo político en los Estados miembros para impulsar la maquinaria comunitaria, más allá de sus intereses nacionales.

En este contexto, la reunión del Consejo Europeo de junio, que marcaba el fin de la presidencia luxemburguesa, constituyó la escenificación de un fracaso anunciado, materializado en dos aspectos fundamentales. Por un lado, los veinticinco Jefes de Estado y/o de Gobierno se mostraron incapaces de acabar con la situación de incertidumbre política, creada a raíz de los referendos negativos francés y holandés, sobre el Tratado Constitucional. Por otro fue imposible acercar posturas para aclarar el futuro financiero de la Unión, al no llegarse a un acuerdo sobre las perspectivas financieras para el período 2007-2013. A estas dos cuestiones se añadía, además, las dudas sobre la oportunidad de continuar ampliando la Unión Europea.

En relación al proceso de ratificación del Tratado Constitucional, el Consejo Europeo, a la vista de los resultados de los referendos francés y holandés, consideró que la fecha del 1 de noviembre de 2006, inicialmente prevista para examinar el estado de las ratificaciones, ya no era realista, puesto que los países que no lo habían ratificado no podrían dar una respuesta antes de mediados del 2007. Se

imponía, por lo tanto, un período de reflexión, explicación y debate en todos los Estados miembros, hayan o no ratificado el Tratado Constitucional y en el Consejo Europeo se reexaminará durante la presidencia austriaca del primer semestre de 2006 el estado de los debates sobre la ratificación y la vía a seguir en el futuro. Por lo tanto, el proceso de ratificación no se abandonaba, pero su calendario se adaptaba, según las circunstancias de los países que aún no lo hubieran ratificado. Conviene señalar que finalizado el año, 14 países han ratificado el Tratado Constitucional: Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, España, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo (con la celebración de un referéndum consultivo el 10 de julio: 56,52 por cien a favor/43,48 por cien en contra), Malta, Eslovenia y Eslovaquia; dos lo han rechazado: Francia y Países Bajos; y 9 han pospuesto de manera indefinida el proceso: Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Polonia, Portugal, República Checa y Suecia.

Consciente de la falta de liderazgo político, el Primer Ministro del Reino Unido, Tony Blair, generó grandes esperanzas tras su primera intervención en el Parlamento Europeo, el 23 de junio, para explicar las prioridades del semestre de presidencia británica. Afirmó que el debate profundo en el que se encontraba la Unión debía ser visto como una oportunidad para modernizar Europa, paliar la crisis de liderazgo político y reforzar su economía, a través de, en primer lugar, una reforma del modelo social europeo; en segundo lugar, la adopción de unas perspectivas financieras acordes con los desafíos a los que se enfrenta la Unión; y, en tercer lugar, la aplicación de la Estrategia de Lisboa reorientándola hacia el crecimiento y el empleo, mediante la aplicación de los Planes Nacionales de Reforma de los Estados miembros.

Sin embargo, los atentados terroristas sufridos en Londres en el mes de julio, dieron un vuelco a las citadas prioridades para centrarlas en la lucha antiterrorista. Otros acontecimientos vinieron, asimismo, a enturbiar el semestre británico, como los disturbios callejeros en noviembre en Francia, y en menor medida en Bélgica y los Países Bajos, por parte de excluidos sociales procedentes de una inmigración no asimilada, que ponían sobre la mesa la problemática de las políticas migratorias y de la situación económica y social comunitarias. O las dificultades para formar un Gobierno en Alemania a resultas de las elecciones celebradas el 18 de septiembre.

Todo ello hizo que las buenas perspectivas con que se inició la Presidencia británica se fueran diluyendo progresivamente. Una Presidencia que al final no se ha caracterizado por sus resultados concretos, aun cuando haya conseguido in extremis un acuerdo sobre las perspectivas financieras, logrado fundamentalmente por la certeza de que, si no se lograba, se corría el riesgo de agravar la crisis europea.

2005 ha sido, en definitiva, un año horrible para Europa para unos. Un mal año (uno más de los muchos que ha padecido el progreso de integración europea) para otros, en el que a pesar de todo, se ha avanzado en la revisión e impulso de la Estrategia de Lisboa, aun cuando la misma ha ido perdiendo impulso poco a poco, cayendo relegada a un segundo plano; ha proseguido el proceso de ampliación con la firma del Tratado de Adhesión de Bulgaria y Rumania, el inicio de negociaciones con Croacia y Turquía y el establecimiento de una estrate-

gia en la que se concretan las perspectivas de adhesión de los países de los Balcanes Occidentales (Albania, Serbia y Montenegro, Macedonia y Bosnia-Herzegovina); se celebró el 27 y 28 de noviembre la conmemoración del Décimo Aniversario del Proceso de Barcelona, con unos resultados parcos pero que, al menos, conllevaron la adopción de un programa detallado de trabajo para los próximos cinco años, la adopción de un Código de Conducta de Lucha Antiterrorista, la definición de una respuesta global al problema de la migración y la reafirmación del objetivo de creación de una zona de libre comercio en 2010; y, sobretodo, se logró un acuerdo, aún cuando de mínimos, sobre las perspectivas financieras para el período 2007-2013 en el Consejo Europeo de diciembre, con la implicación de los principales líderes europeos y, de forma especial, de la nueva canciller alemana, que daba esperanza a un relanzamiento político del proyecto europeo, que debería confirmarse a lo largo del año 2006.

Por último, señalar que el clima de incertidumbre ha afectado, asimismo, a la actividad legislativa de las instituciones comunitarias, centradas en gran medida en las actividades de gestión de las políticas comunitarias. A ello debe sumarse la incidencia que en este ámbito está teniendo la política de simplificación legislativa enmarcada en la Estrategia de Lisboa.

Perspectivas Financieras 2007-2013

El Consejo Europeo reunido en Bruselas los días 15 y 16 de diciembre tuvo como principal resultado el acuerdo alcanzado sobre las perspectivas financieras para el período 2007-2013.

Tras el bloqueo de las negociaciones ocurrido en el Consejo Europeo reunido en el mes de junio, la reanudación y conclusión de las mismas durante el semestre de la Presidencia Británica se consideró imprescindible, dada la crisis de confianza que atraviesa el proyecto de integración europea.

El 5 de diciembre el Reino Unido presentó su primera propuesta de negociación a la que, dadas las críticas unánimes recibidas por parte del resto de Estados miembros, siguió una segunda, hecha pública el 14 de diciembre, es decir, la víspera del Consejo Europeo. Finalmente, en la madrugada del 17 de diciembre, se logró un acuerdo aprobándose un presupuesto que asciende a 862.363 millones de euros, que representa el 1,045% del PIB comunitario. Es decir, 9.151 millones menos que la propuesta luxemburguesa del mes de junio (1,06% PIB); 15.609 millones más que la primera propuesta británica (1,03% PIB) y 131.890 millones menos que la propuesta de la Comisión Europea (1,21% PIB) y 112.474 menos que la propuesta del Parlamento Europeo (1,18% PIB), lo que probablemente comportará su rechazo inicial por parte de dicha Institución en el 2006.

Las dos grandes partidas del presupuesto europeo seguirán siendo las relativas a la política agrícola comunitaria y la pesca (371.244 millones de euros) y a las políticas de cohesión (307.619 millones de euros). El resto del presupuesto se dedicará a fomentar la competitividad para el crecimiento y el empleo de acuerdo con la Estrategia de Lisboa (72.120 millones de euros); sostener la presencia de Europa en el mundo (50.010 millones de euros); y las políticas de ciudadanía, libertad,

seguridad y justicia (10.270 millones de euros). La partida relativa a los gastos de la administración comunitaria alcanzará los 50.300 millones de euros.

Por lo que se refiere a España, mantendrá el Fondo de Cohesión hasta el año 2013, logrando una cantidad global de 3.250 millones de euros, si bien la dotación del mismo se irá reduciendo de forma progresiva: 1.200 millones de euros previstos para 2007; 850 millones en 2008; 500 millones en 2009; 250 millones en 2010; 200 millones en 2011; 150 millones en 2012; y 100 millones de euros en 2013. Además, Canarias recibirá un fondo extraordinario de 100 millones de euros y Ceuta y Melilla de 50 millones durante todo el período.

Y es de destacar que España recibirá a lo largo del septenio 2000 millones de euros para la promoción de actividades de investigación y desarrollo, por medio de la creación de un Fondo Tecnológico que se aplicará exclusivamente en territorio español con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Por otra parte, se ha instaurado un Fondo de Ajuste para la Globalización, dotado de 500 millones de euros anuales, del cual España también podrá beneficiarse para contrarrestar fenómenos como la deslocalización empresarial, así como una importante dotación para la nueva política migratoria y de vecindad de la Unión, que también podrá beneficiar especialmente a España.

En total, sumando los pagos pendientes de los presupuestos anteriores, se estima que España va a recibir unos 27.300 millones de euros en fondos estructurales y de cohesión, a lo que habrá que sumar aproximadamente 44.120 millones de euros en concepto de ayudas directas y subvenciones agrícolas, así como otros 19.017 millones de euros resultantes de la participación de España en otras políticas de la Unión. Dada la mayor prosperidad relativa de España, sus contribuciones al presupuesto de la Unión aumentarán una media de 1.800 millones de euros al año, lo que significa que las contribuciones de España al presupuesto de la Unión pasarán de 61.285 millones de euros a 74.265 millones. Por lo que se estima que el acuerdo final, eliminando los créditos ya comprometidos, dejará a España con un saldo positivo de entre 5.000 y 6.000 millones de euros.

No obstante, el acuerdo alcanzado por el Consejo Europeo de diciembre ha de concretarse en los instrumentos jurídicos necesarios para su ejecución, lo cual requiere la aprobación del Parlamento Europeo. En dicho contexto, la Presidencia austriaca del Consejo de la Unión Europea durante el primer semestre de 2006 deberá de esforzarse y trabajar estrechamente con dicha Institución para lograr un acuerdo definitivo.

Revisión intermedia de la Estrategia de Lisboa

El Consejo Europeo de Primavera, celebrado en Bruselas el 22 y 23 de marzo, planteó, basándose en el Informe Kok (presentado el 4 de noviembre de 2004, en el Consejo Europeo que también tuvo lugar en Bruselas, bajo el título: «Aceptar el desafío. La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo»), la necesidad de relanzar la Estrategia de Lisboa, ya que cinco años después de su lanzamiento, el balance no era satisfactorio puesto que, aunque se habían realizado progresos innegables, todavía existían lagunas y retrasos evidentes.

PERSPECTIVAS FINANCIERAS 2007-2013

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | Total 2007-2013 |
|--------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| 1. Crecimiento sostenible | 51,090 | 52,148 | 53,330 | 54,001 | 54,945 | 56,384 | 57,841 | 379,739 |
| Competitividad | 8,250 | 8,860 | 9,510 | 10,200 | 10,950 | 11,750 | 12,600 | 72,120 |
| Cohesión | 42,840 | 43,288 | 43,820 | 43,801 | 43,995 | 44,634 | 45,241 | 307,619 |
| 2. Gestión recursos naturales | 54,972 | 54,308 | 53,652 | 53,021 | 52,386 | 51,761 | 51,145 | 371,244 |
| Ayudas directas | 43,120 | 42,697 | 42,279 | 41,864 | 41,453 | 41,047 | 40,645 | 293,105 |
| 3. Ciudadanía | 1,120 | 1,210 | 1,310 | 1,430 | 1,570 | 1,720 | 1,910 | 10,270 |
| Seguridad, justicia | 0,600 | 0,690 | 0,790 | 0,910 | 1,050 | 1,200 | 1,390 | 6,630 |
| Ciudadanía | 0,520 | 0,520 | 0,520 | 0,520 | 0,520 | 0,520 | 0,520 | 3,640 |
| 4. Europa en el mundo | 6,280 | 6,550 | 6,830 | 7,120 | 7,420 | 7,740 | 8,070 | 50,010 |
| 5. Administración | 6,720 | 6,900 | 7,050 | 7,180 | 7,320 | 7,450 | 7,680 | 50,300 |
| 6. Compensaciones | 0,419 | 0,191 | 0,190 | | | | | 0,800 |
| Total | 120,601 | 121,307 | 122,362 | 122,752 | 123,641 | 125,055 | 126,646 | 862,363 |
| Techo compromisos (%RNB) | 1,10% | 1,08% | 1,06% | 1,04% | 1,03% | 1,02% | 1,00% | 1,045% |

Fuente: Comisión Europea y Presidencia británica. Datos en millardos euros.

LOS FONDOS EUROPEOS EN 2005

En millones de euros

| | Feoga | Feder | Fondo Social Europeo | IFOP | Fondo de Cohesión | TOTAL |
|--------------|--------------|---------------|----------------------|------------|-------------------|---------------|
| Bélgica | 8 | 130 | 196 | 2 | | 335 |
| R. Checa | 17 | 84 | 30 | 1 | 75 | 205 |
| Chipre | | 2 | 1 | 1 | 5 | 9 |
| Dinamarca | 11 | 20 | 44 | 12 | | 87 |
| Alemania | 576 | 2.156 | 1.654 | 10 | | 4.395 |
| Estonia | 21 | 40 | 5 | 2 | 32 | 100 |
| Grecia | 375 | 1.286 | 582 | 22 | 314 | 2.578 |
| España | 945 | 3.456 | 1.816 | 275 | 1.387 | 7.879 |
| Francia | 142 | 1.225 | 795 | 46 | | 2.208 |
| Irlanda | 29 | 210 | 180 | 19 | 16 | 454 |
| Italia | 541 | 2.603 | 1.050 | 21 | | 4.215 |
| Letonia | 32 | 35 | 12 | 8 | 80 | 167 |
| Lituania | 8 | 80 | 12 | 4 | 82 | 186 |
| Luxemburgo | 0 | 6 | 3 | | | 9 |
| Hungría | 43 | 159 | 49 | 0 | 149 | 401 |
| Malta | 0 | 3 | 1 | 0 | | 5 |
| Holanda | 14 | 160 | 221 | | | 395 |
| Austria | 21 | 121 | 138 | 1 | | 281 |
| Polonia | 137 | 422 | 175 | 32 | 229 | 995 |
| Portugal | 252 | 1.446 | 694 | 18 | 275 | 2.684 |
| Eslovenia | 2 | 30 | 10 | 0 | 18 | 59 |
| Eslovaquia | 31 | 38 | 42 | 0 | 90 | 201 |
| Finlandia | 29 | 120 | 115 | 6 | | 270 |
| Suecia | 23 | 138 | 188 | 7 | | 356 |
| Reino Unido | 128 | 1.863 | 1.267 | 22 | | 3.280 |
| Otros | 12 | 1.058 | 39 | 1 | 3 | 1.113 |
| TOTAL | 3.394 | 16.890 | 9.319 | 511 | 2.755 | 32.869 |

Fuente: Comisión Europea

En opinión del Consejo Europeo, para alcanzar los objetivos planteados, era indispensable trabajar, sobre la base de una mejor gobernanza, en tres aspectos fundamentales: el conocimiento y la innovación como motores del crecimiento sostenible; hacer de Europa un espacio atractivo para invertir y trabajar; y el crecimiento y empleo al servicio de la cohesión social.

De este modo se puso en marcha un proceso destinado a iniciar una nueva etapa en la aplicación de la Estrategia de Lisboa, para dotarla de un nuevo impulso y acelerar la consecución de los objetivos que ésta establece.

La nueva etapa se inició en 12 de abril, con la presentación por parte de la Comisión Europea de su propuesta para unas Líneas Directivas Integradas (LDI) para el período 2005-2008, que incluían una Recomendación de la Comisión relativa a las directrices generales para las políticas económicas y una propuesta de Decisión sobre las directrices para las políticas de empleo.

En su documento, la Comisión establecía que en el contexto de progreso insuficiente de la Estrategia de Lisboa, es necesario centrarse en el crecimiento y el empleo para preservar y mejorar los niveles de vida de la Unión, respetando, al mismo tiempo, el objetivo de desarrollo sostenible. Además de tratar de dar esta orientación más específica hacia el crecimiento y el empleo, las LDI buscan proporcionar a los Estados miembros, la flexibilidad necesaria para elegir las respuestas locales más idóneas para sus tareas de reformas, promoviendo, de este modo, la asunción nacional.

Tras ser analizadas por las diferentes formaciones del Consejo, entre los meses de abril y junio, las LDI fueron aprobadas por el Consejo Europeo celebrado los días 16 y 17 de junio.

Finalmente, las LDI aprobadas estaban constituidas por 24 Recomendaciones:

1. Garantizar la estabilidad económica para un crecimiento sostenible.
2. Salvaguardar la sostenibilidad económica y presupuestaria, previa a la creación de más empleos.
3. Propiciar una asignación eficiente de los recursos orientada al crecimiento y al empleo.
4. Velar para que la evolución salarial contribuya a la estabilidad macroeconómica y al crecimiento.
5. Reforzar la coherencia de las políticas macroeconómicas, estructurales y de empleo.
6. Contribuir al dinamismo y al buen funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria (UEM).
7. Incrementar y mejorar las inversiones en investigación y desarrollo, en particular en el sector privado, para crear un espacio europeo del conocimiento.
8. Facilitar la innovación en todas sus formas.
9. Facilitar la difusión y la utilización eficaz de las Tecnologías de la Informa-

ción y de la Comunicación (TIC) y construir una sociedad de la información plenamente integradora.

10. Reforzar las ventajas competitivas de la base industrial.
11. Fomentar la utilización sostenible de los recursos y reforzar las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento.
12. Desarrollar y profundizar el mercado interior.
13. Garantizar la apertura y la competitividad de los mercados dentro y fuera de Europa y cosechar los frutos de la globalización.
14. Hacer más competitivo el entorno de las empresas y fomentar la iniciativa privada mediante la mejora de la reglamentación.
15. Fomentar una mayor cultura empresarial y crear un entorno más propicio para las Pequeñas y Medianas Empresas PYME.
16. Ampliar, mejorar y conectar las infraestructuras europeas y terminar los proyectos transfronterizos prioritarios.
17. Aplicar políticas de empleo destinadas a lograr el pleno empleo, a mejorar la calidad y productividad del trabajo y a reforzar la cohesión social y territorial.
18. Propiciar un enfoque basado en el ciclo de vida con respecto al trabajo.
19. Crear mercados laborales que propicien la inserción, potenciar el atractivo del trabajo, hacer económicamente atractivo el trabajo de los solicitantes de empleo, incluidas las personas desfavorecidas y los parados.
20. Mejorar la respuesta a las necesidades del mercado laboral.
21. Propiciar la flexibilidad, conciliándola con la seguridad del empleo, y reducir la segmentación del mercado laboral, teniendo debidamente en cuenta el papel de los interlocutores sociales.
22. Garantizar una evolución de los costes laborables y de los mecanismos de fijación salarial que sea favorable al empleo.
23. Acrecentar y mejorar la inversión en capital humano.
24. Adaptar los sistemas de educación y formación a las nuevas necesidades en materia de competencias.

El 20 de julio, la Comisión Europea presentó la Comunicación: «Acciones comunes para el crecimiento y el empleo: el programa comunitario sobre la Estrategia de Lisboa» (COM (2005) 330 final), que contiene el programa comunitario concebido como un complemento a los programas nacionales y que se concentra en una serie de medidas clave como: el apoyo al conocimiento y la innovación en Europa; la reforma de la política de ayudas estatales; la realización del mercado interior de los servicios; el apoyo a los esfuerzos para contrarrestar las consecuencias sociales de la reestructuración económica; la mejora y simplificación del marco reglamentario en el que operan las empresas; la consecución de un acuer-

do en las negociaciones de Doha; la eliminación de los obstáculos a la movilidad en los ámbitos del transporte, el empleo y la educación; y la puesta a punto de una estrategia común en relación a la inmigración por razones económicas.

El Consejo Europeo de marzo estableció, asimismo, que cada Estado miembro presentaría su respectivo Programa Nacional de Reformas (PNR), estructurado en torno a las 24 Directrices Integradas para el crecimiento y el empleo. Los PNR fueron presentados para su evaluación, ante la Comisión Europea, antes del 15 de octubre.

El Gobierno español presentó su PNR el 15 de octubre, estructurado alrededor de dos grandes objetivos: alcanzar en 2010 la convergencia plena en renta per cápita y superar en ese año la tasa de empleo de la Unión Europea. Para ello, se definen siete ejes en torno a los cuales giran las acciones previstas para el logro del citado objetivo: 1) refuerzo de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria; 2) plan estratégico de infraestructuras y transporte; 3) aumento y mejora del capital humano; 4) estrategia de I+D+i (INGENIO 2010); 5) mercado de bienes y servicios: competencia y regulación; 6) mercado de trabajo y diálogo social; y 7) plan de fomento empresarial.

La clave para la consecución de los objetivos establecidos en la Estrategia de Lisboa es la mejora continua. En dicho proceso es sumamente importante una adecuada labor de seguimiento, evolución y revisión de los progresos realizados. De ahí que las siguientes etapas acordadas en el Consejo Europeo de marzo consistan en la evaluación de la Comisión acerca de la aplicación de la Estrategia en los Estados miembros (enero 2006 y enero 2007); la evaluación del Consejo Europeo de los progresos realizados y, si procede, el ajuste de las LDI (marzo 2006 y marzo 2007); Informe de Seguimiento de los Estados miembros acerca de las medidas adoptadas para aplicar las PNR (otoño 2006 y otoño 2007); y en enero 2008, Informe Estratégico de la Comisión Europea, que incluirá una presentación de los programas realizados y propuestas para las nuevas LDI a aplicar en el siguiente ciclo.

Reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento

El 27 de junio, el Consejo aprobó los Reglamentos (CE) N^{os} 1055 y 1056/2005 por los que se modificaban los Reglamentos (CE) N^{os} 1466 y 1467/97 que (junto con la Resolución del Consejo Europeo, de 17 de Junio de 1997) constituían inicialmente el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, conforme al acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo, celebrado los días 22 y 23 de marzo.

En dicho Consejo Europeo, los Jefes de Estado y/o de Gobierno de la Unión Europea decidieron mantener los valores de referencia del Pacto, es decir, el 3% del PIB para el déficit y el 60% del PIB para la deuda. No obstante, siguiendo las recomendaciones del Consejo de Economía y Finanzas del 20 de marzo acordaron reformar el Pacto para fortalecer el aspecto preventivo (fijación de objetivos presupuestarios a medio plazo, diferenciados según el Estado miembro para tener en cuenta las diversidades económicas y presupuestarias; y consideración del papel de las reformas estructurales al examinar los programas de estabilidad

y convergencia) y mejorar el aspecto correctivo del Pacto, con la mejora de la aplicación del procedimiento de déficit excesivo (definición de «grave recesión económica»; definición y papel de «otros factores pertinentes», que la Comisión tendrá en cuenta en su informe sobre el incumplimiento de los criterios de ajuste a la disciplina parlamentaria; prolongación de los plazos para corregir el déficit; y la posibilidad de repetir ciertas etapas del procedimiento, si el Estado miembro afectado ha adoptado medidas eficaces y aparecen factores económicos adversos e inesperados con importantes efectos desfavorables).

Junto a la reforma del Pacto, a lo largo del año la Comisión y el Consejo procedieron al examen anual de la situación de cada Estado miembro, aprobando los dictámenes sobre los veinticinco Programas de estabilidad y convergencia actualizados. Asimismo, el 11 de octubre, el Consejo aprobó un nuevo Código de Conducta que incluye las reglas destinadas a garantizar la aplicación coherente del Pacto de estabilidad y crecimiento, así como las orientaciones de los programas de estabilidad y convergencia. Y el 12 de diciembre, el Consejo aprobó el reglamento (CE) n° 2103/2005 con el que modifica la normativa relativa a la calidad de los datos estadísticos en el contexto del procedimiento relativo a los déficits excesivos.

Agricultura

En el ámbito de la Política Agrícola Común, destaca la adopción por parte del Consejo, el 21 de junio, del Reglamento (CE) N° 1290/2005 que modificará, a partir de 2007, el modo de financiación de la PAC, el objeto de simplificarla, reforzar y modernizar su gestión y el control financiero.

El nuevo Reglamento establece un marco jurídico único para simplificar la financiación de la PAC, la cual quedará estructurada en dos fondos: el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural (FEADER). De forma que el FEAGA financiará los gastos antes pertenecientes al primer pilar de la PAC (entre los que se incluyen las medidas de intervención, las restituciones a la exportación, los pagos directos y la información y promoción de la comercialización de productos agrícolas). Y el FEADER sufragará las medidas de desarrollo rural, antes relativas al segundo pilar.

El Reglamento incluye, asimismo, el mecanismo de disciplina financiera, que ahora es objeto de un Reglamento aparte (Reglamento (CE) N° 1782/2003). Y pondrá en marcha un sistema mejorado de recuperación de importes gastados indebidamente.

El 20 de septiembre, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) N° 1698/2005 que regula el nuevo FEADER que se simplificará notablemente, ya que incluirá un solo sistema de programación, gestión y control.

Por último, destacar la adopción por parte de la Comisión Europea, el 19 de octubre, de una Comunicación sobre la simplificación y la mejora de la legislación relativa a la Política Agrícola Común, cuyo principal objetivo es reducir la burocracia y contribuir así a la consecución de los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

En su Comunicación (COM (2005) 509 final), la Comisión distingue entre dos tipos de simplificación. En primer lugar, la técnica, consistente en la revisión del marco jurídico, los procedimientos administrativos y los mecanismos de gestión, con el objetivo de alcanzar una mejor relación coste-beneficio para estar en condiciones de cumplir los objetivos políticos de una manera más eficaz, sin modificar las políticas de base. En segundo lugar, la simplificación política, cuyo objeto es tratar de reducir la complejidad, mejorando los instrumentos de intervención en los ámbitos de apoyo a la agricultura y al desarrollo rural. La Comisión ha invitado a los Estados miembros y a todas las partes interesadas a presentar sus observaciones acerca de sus propuestas de simplificación, sobre cuya base elaborará un plan de acción en el año 2006.

Medio Ambiente

El 16 de febrero entró en vigor el Protocolo de Kyoto, bajo el que la Unión Europea se comprometió a reducir en un 8% sus emisiones de gases de efecto invernadero durante el período 2008-2012. En el informe del año anterior ya se destacaron un conjunto de disposiciones relativas a la aplicación de dicho Protocolo. En el presente año destaca la adopción por parte de la Comisión, el 10 de febrero, de la Decisión 2005/166/CE que tiene por objeto establecer diversas disposiciones de aplicación de la Decisión 2004/280/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al mecanismo de seguimiento de las emisiones de gases. En particular, establece la creación de un sistema de inventario comunitario y las normas para la presentación de informes por parte de los Estados miembros.

En relación a la contaminación marítima, el 7 de septiembre, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Directiva 2005/35/CE que tiene por objeto incorporar al derecho comunitario las normas internacionales sobre la contaminación procedente de buques y garantizar que se imponen las sanciones administrativas o penales adecuadas a los responsables de las descargas.

En relación a la contaminación atmosférica, el 26 de enero se publicó la Directiva 2004/17/CE que establece los valores objetivo de concentración del arsénico, mercurio, níquel y los hidrocarburos aromáticos policíclicos en el aire.

En materia de información y justicia medioambiental, el 17 de febrero, el Consejo aprobó la Decisión 2005/370/CE que tiene por objeto aprobar, en nombre de la Comunidad Europea el Convenio de la CEPE/NU sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia («Convenio Aarhus»).

En materia de residuos, el 24 de mayo la Comisión adoptó dos Reglamentos (Nº 782 y 783/2005) relativos a las estadísticas y a los formatos de las mismas para su transmisión a la Comisión por parte de los Estados miembros; el 27 de marzo adoptó la Decisión 2005/270/CE sobre los modelos relativos a los sistemas de bases de datos sobre envases y residuos de envases previstos en la Directiva 94/62/CE. Y en relación a los vehículos al final de su vida útil destaca la adopción de dos Decisiones: la primera de la Comisión, de 1 de abril, que establece las disposiciones para armonizar las características y la presentación del cál-

culo de los objetivos de reutilización y valorización fijados por la Directiva 2000/53/CE; y la segunda, del Consejo, de 20 de septiembre, que tiene por objeto modificar el anexo II de la citada Directiva al objeto de poner fin a las excepciones acordadas para ciertas aplicaciones que conllevaban el uso del plomo, cadmio, mercurio o el cromo hexavalente.

En relación a la etiqueta ecológica comunitaria se han adoptado un conjunto de Decisiones relativas a las categorías de productos siguientes: servicios de camping (Decisión 2005/338/CE), ordenadores personales (Decisión 2005/341/CE), detergentes lavavajillas a mano (Decisión 2005/342/CE), ordenadores portátiles (Decisión 2005/343/CE), productos de limpieza de uso general y productos de limpieza de cocinas y baños (Decisión 2005/344/CE), lubricantes (Decisión 2005/360/CE), y lavavajillas, calzado y baldosas rígidas para suelos (Decisión 2005/783/CE).

Contratación Pública

En relación a la normativa sobre contratos públicos, destaca la aprobación por parte del Parlamento Europeo y del Consejo, el 16 de noviembre, de la Directiva 2005/75/CE, que corrige la Directiva 2004/18/CE sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, a fin de que el umbral aplicable a los contratos relativos a determinados servicios subvencionados en más de un 50% permanezca ajustado al umbral aplicable a los contratos de servicios adjudicados por poderes adjudicadores distintos de las autoridades gubernamentales centrales.

Así como el Reglamento (CE) N° 1564/2005, de 7 de septiembre, y la decisión 2005/15/CE, de 7 de enero, de la Comisión Europea que establecen los modelos de anuncios y los formularios normalizados para su publicación.

Energía

En el ámbito de la energía destaca la adopción, el 28 de septiembre, por parte del Parlamento Europeo y del Consejo del Reglamento (CE) N° 1775/2005 que establece las normas sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural. Y de la Directiva 2005/32/CE, de 6 de julio, que instaura un marco para el establecimiento de los requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos que utilizan energía, con el fin de garantizar su libre circulación en el mercado interior europeo.

Política de Competencia

En relación a la normativa sobre libre competencia, en el año 2005 destacan el conjunto de iniciativas y disposiciones relativas a la reforma de la política de ayudas estatales.

El 7 de junio, la Comisión Europea presentó el Plan de acción de Ayudas es-

tatales («Menos ayudas estatales con unos objetivos mejor definidos: programa de trabajo para la reforma de las ayudas estatales 2005 - 2009». COM (2005) 107 final). En base al mismo, la Comisión adoptó el Marco comunitario sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (DOCE C 297 de 29 de noviembre). Y el 28 de noviembre, adoptó la Directiva 2005/81/CE que modifica la Directiva 80/723/CEE relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, a fin de introducir una nueva definición de las «empresas obligadas a llevar cuentas separadas», recogiendo el contenido de la Sentencia Altmark Trans GmbH del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Así como la Decisión 2005/842/CE que tiene por objeto establecer las condiciones para que una ayuda estatal en compensación por servicio público concedida a determinadas empresas a las que se ha atribuido el funcionamiento de servicios de interés económico general pueda considerarse compatible con el mercado común y quedar exenta del requisito de notificación establecido el artículo 88.3 del Tratado.

Por último, el 21 de diciembre, la Comisión Europea adoptó las nuevas líneas directrices sobre ayudas estatales de finalidad regional, que establecen las normas para la selección de las regiones que podrán beneficiarse de ayudas regionales y definen los límites de ayuda admisibles, para el período 2007 a 2013.

Fiscalidad

En materia fiscal, destaca la adopción del Reglamento (CE) N° 1777/2005 del Consejo, de 17 de octubre, que establece disposiciones de aplicación de la Sexta Directiva sobre el IVA en relación al lugar de prestación de algunos servicios y el régimen aplicable a los servicios prestados por vía electrónica.

Así como de dos Directivas: la 2005/19/CE, de 17 de febrero, relativa a la mejora del régimen fiscal aplicable a las sociedades de Estados miembros diferentes en caso de fusión, escisión, aportaciones de activos o canjes de acciones; y la 2005/92/CE, de 12 de diciembre, que modifica, asimismo, la Sexta Directiva del IVA a fin de alargar hasta el 31 de diciembre de 2010 el período de aplicación del tipo normal mínimo del IVA en un 15%.

El 6 de octubre, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dictó Sentencia en el asunto C-204/03, Comisión de las Comunidades Europeas/Reino de España, en la que determina que la normativa española que limita el derecho a deducir el IVA de los sujetos pasivos que reciben subvenciones para financiar sus actividades es contraria al derecho comunitario.

La Comisión Europea interpuso en 2003 un recurso contra España ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas por considerar que una parte de la normativa española relativa al impuesto sobre el valor añadido (Ley 37/1992) es contraria a la Sexta Directiva (Directiva 77/388/CEE).

La Sexta Directiva prevé un derecho a la deducción del IVA que se aplica al impuesto soportado por la adquisición de los bienes o servicios que el sujeto

pasivo utilice para las necesidades de sus operaciones gravadas. Cuando el sujeto pasivo efectúe indistintamente operaciones gravadas con derecho a deducción y operaciones exentas que no conlleven tal derecho (sujetos pasivos mixtos), sólo se admitirá la deducción por parte del IVA que sea proporcional a la cuantía de las operaciones gravadas. La Directiva establece también las normas para calcular esta prorrata de deducción, conforme a las cuales la concesión de determinadas subvenciones puede reducir, en el caso de los sujetos pasivos mixtos, el derecho a deducción.

La normativa española prevé la aplicación de la regla de la prorrata de deducción a todos los sujetos pasivos que reciban subvenciones destinadas a financiar sus actividades empresariales o profesionales, que no integren la base imponible del IVA. Éstas se incluyen en el denominador de la fracción de la que resulta la prorrata, por lo que reducen, de forma general, el derecho a deducción que se reconoce a los sujetos pasivos.

Por otra parte, dicha normativa establece que las subvenciones destinadas a financiar la compra de determinados bienes o servicios no dan lugar a la aplicación de la prorrata ni se incluyen en el denominador de la misma, sino que minoran el derecho a deducir el IVA soportado en la misma medida en que hayan contribuido a su financiación.

El Tribunal de Justicia recuerda, en primer término, que toda limitación del derecho a deducción incide en el nivel de la carga fiscal y debe aplicarse de manera similar en todos los Estados miembros. Por ello, sólo se permiten excepciones en los casos previstos expresamente por la Sexta Directiva.

A continuación, señala que, con arreglo a la Sexta Directiva, la aplicación de la prorrata de deducción a los sujetos pasivos que reciban subvenciones que no estén vinculadas al precio del bien o servicio suministrado y que no formen parte de la base imponible del IVA sólo está prevista en el caso de los sujetos pasivos mixtos, que son los sujetos pasivos que realizan de manera indistinta operaciones gravadas con derecho a deducción y operaciones que no conllevan tal derecho. Por consiguiente, el Reino de España incumple las obligaciones que le incumben al prever la aplicación de la prorrata a los sujetos pasivos totales, que efectúan únicamente operaciones con derecho a deducción.

Por último, el Tribunal de Justicia afirma que la norma especial que limita el derecho a la deducción del IVA correspondiente a la compra de bienes o servicios financiados mediante subvenciones introduce un criterio de limitación del derecho a deducción que no está autorizado por la Sexta Directiva.

Una importante consecuencia derivada de la presente Sentencia es que los contribuyentes podrán exigir el derecho a la recuperación de las cuotas del IVA indebidamente pagadas. Conviene, asimismo, subrayar que la Sentencia no limita en el tiempo los efectos de la misma.

Por último, destacar que el 1 de julio entró en vigor la Directiva 2003/48/CE y los Acuerdos internacionales correspondientes, que contiene la nueva normativa relativa a la fiscalidad de los rendimientos del ahorro.

Otras Disposiciones

En materia de enseñanza, destaca la adopción de la Directiva 2005/36/CE, de 7 de septiembre, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

En el sector de los seguros, destaca la adopción de la Directiva 2005/68/CE, de 16 de noviembre, que establece el marco normativo para las actividades de reaseguro en la Unión Europea.

En el ámbito del derecho societario, el 26 de octubre, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Directiva 2005/56/CE relativa a las fusiones transfronterizas de las sociedades de capital.

En el ámbito de la política de protección de los consumidores, el 11 de mayo, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Directiva 2005/29/CE, relativa a las prácticas comerciales desleales.

Y en materia de puertos, el 26 de octubre el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Directiva 2005/65/CE que tiene por objeto introducir medidas comunitarias orientadas a aumentar la protección de los puertos frente a la amenaza de sucesos que afectan a la protección marítima.

LA CONFERENCIA PARA ASUNTOS RELACIONADOS CON LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN EL AÑO 2005

Francisco Javier Donaire Villa

Rasgos generales

Como cabía esperar tras la aprobación de los Acuerdos de diciembre de 2004 sobre la Consejería de Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea, y sobre la participación autonómica directa en los grupos de trabajo y formaciones del Consejo de la UE, la actividad de la CARCE en 2005 ha girado esencialmente en torno al arranque y seguimiento de dichos Acuerdos. Unos Acuerdos que, a la vista de la experiencia acumulada a lo largo del año, y en especial de la intensidad y el éxito en líneas generales de esa experiencia, pueden considerarse como la base de un nuevo modelo de participación autonómica en la formación de la posición española en la principal institución decisoria comunitaria que es el Consejo, superando en gran medida el marco que se derivada del Acuerdo de Participación Interna de 1994. De este modo, si 2004 fue el año del desbloqueo de esa participación, 2005 ha sido el del inicio efectivo de la misma, tras algunas experiencias piloto de intervención en el Consejo en diciembre de la anualidad anterior.

La amplia dedicación de la Conferencia y su Comisión de Coordinadores para Asuntos Europeos a la aplicación y seguimiento de los Acuerdos en 2004 no hace sino confirmar un año más la sensación de que la dinámica de la CARCE depende casi exclusivamente del espíritu de cooperación y la voluntad que en cada momento tenga el Gobierno central de integrar a las Comunidades Autónomas en los asuntos europeos que son de competencia o interés de éstas. Buena prueba de esa dependencia es que todas las Comunidades Autónomas, y en particular las regidas por los populares, pese a la cerrada negativa del anterior Gobierno de esta formación, no sólo aprobaron y suscribieron entre diciembre de 2004 y febrero de 2005 los citados Acuerdos, sino que han tenido un destacado protagonismo a lo largo de 2005 en su puesta en marcha y en el impulso y coordinación autonómica necesarios para su funcionamiento.

Así, por ejemplo, la Comunidad de Madrid, ha llevado a cabo una notable labor de impulso y coordinación de la participación autonómica en el Consejo de la UE sobre temas de medio ambiente, siendo también de notable relevancia la actuación del Principado de Asturias igualmente en relación con el medio ambiente, o la de Cataluña en educación, y la del País Vasco sobre cuestiones de salud.

Pese a todo ello, y en una apreciación más estructural, si bien los propios Acuerdos de 2004 parecen garantizar su propia continuidad en el futuro sin subordinación a la composición política de los Gobiernos central y territoriales, al establecer criterios automáticos de funcionamiento o deferir el contenido de

las actuaciones a la propia iniciativa autonómica, lo cierto es que su adecuado rendimiento es claramente tributario del comportamiento y la predisposición de todos los actores. Y ese comportamiento viene en buena medida marcado por factores que pueden ser variables en una perspectiva temporal más dilatada, como la rotación entre formaciones políticas al frente de los Gobiernos central y autonómicos, entre mayorías absolutas y simples o en el peso político estatal y territorial de fuerzas nacionalistas, por citar algunos de los más obvios.

La flexibilidad y la relativa falta de formalización normativa del sistema de participación, claramente deseable a corto y quizás también a medio plazo con vistas a la acumulación de experiencias, la formación de hábitos y la detección de problemas y posibles mejoras, se une sin embargo a la variabilidad recién apuntada en las alianzas y equilibrios entre formaciones políticas, para arrojar como posible consecuencia que en el éxito de este nuevo sistema nacido de los Acuerdos de 2004 resulten determinantes la propia sensibilidad personal hacia estos temas de participación autonómica en asuntos comunitarios, y en general, de cooperación y colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que en cada momento tenga quien se halle al frente del Gobierno central.

Pero volviendo a los acontecimientos acaecidos a lo largo del año, las dos sesiones de la CARCE y las cuatro de la Comisión de Coordinadores registradas en 2005 han tenido como eje básico el arranque de los Acuerdos de 2004, y su seguimiento y mejora. El órgano plenario de la Conferencia fue escenario, en sus dos reuniones de junio y diciembre, de la presentación de sendos informes por parte del Ministerio de Administraciones Públicas, y de un informe en la sesión de diciembre elaborado por los Consejeros de Asuntos Autonómicos en la REPER designados de conformidad con el Acuerdo de 2004, en todos los casos con las correspondientes intervenciones y aportaciones de datos e intercambio de impresiones por parte de los representantes de cada Comunidad Autónoma. Los nuevos Consejeros de Asuntos Autonómicos estuvieron presentes, además, en las reuniones de la Comisión de Coordinadores de Asuntos Europeos, todas ellas centradas a título principal en la marcha de los Acuerdos de participación directa.

Según se adelantaba en esta misma sección correspondiente a 2004, los nuevos Consejeros de Asuntos Autonómicos son funcionarios procedentes, respectivamente, de las Administraciones andaluza y gallega, y sus nombramientos se formalizaron el 18 de febrero de 2005 y se publicaron en el BOE el día 4 de marzo siguiente. La presencia de los Consejeros de Asuntos Autonómicos en los órganos de la Conferencia ha tenido como finalidad informar sobre la aplicación del nuevo sistema de participación de las Comunidades Autónomas, trasladando valiosos datos sobre las experiencias concretas acumuladas, así como sugerencias para la mejora de su funcionamiento.

Como se detallará más adelante, la experiencia general de este primer año de funcionamiento ha sido claramente positiva, y así lo han manifestado tanto el Ministerio de Administraciones Públicas como las propias Comunidades Autónomas. Asimismo este período inicial de puesta en práctica del nuevo sistema ha permitido poner al descubierto determinadas dificultades o disfuncionalidades, a veces en cuestiones de mera logística, pero no por ello menos importantes, para el adecuado funcionamiento del sistema erigido por los Acuerdos de 2004. Así

por ejemplo, en temas como la propia ubicación física del representante autonómico en los lugares dispuestos para las delegaciones estatales en la sede del Consejo, o en relación con los flujos de información y su adecuada organización o presentación telemática, entre otros.

A raíz de estas primeras dificultades, en la Comisión de Coordinadores de Asuntos Comunitarios fue acogida tanto por el Estado como por las demás Comunidades Autónomas una iniciativa planteada por Extremadura consistente en la elaboración de un Código de Buenas Prácticas, que actualmente se halla en estudio tras la presentación de un primer borrador de documento al respecto por parte del Ministerio de Administraciones Públicas.

Pero además de la aplicación de los Acuerdos de 2004, a lo largo del año se trataron otras cuestiones de carácter institucional o de alcance transversal de la UE en la Conferencia y en la Comisión de Coordinadores. Junto al habitual informe sobre las perspectivas de la correspondiente reunión del Consejo Europeo en el Pleno, y una comunicación en la Comisión de Coordinadores de Asuntos Comunitarios sobre la negociación de las próximas perspectivas financieras de la UE, un tema destacado ha sido el relativo al uso de las lenguas españolas cooficiales con el castellano en las Instituciones comunitarias.

La actividad de la Conferencia en este punto se ha limitado, al igual que usualmente ocurre con las perspectivas del Consejo Europeo y con otros temas institucionales de la Unión, a la recepción de la información ofrecida por los representantes de la Administración del Estado. Sobre la base de las Conclusiones aprobadas por el Consejo de la UE en julio de 2005 sobre la introducción de lenguas cooficiales de algún Estado miembro en las instituciones comunitarias, el Ministerio de Asuntos Exteriores cerró durante el año sendos Acuerdos administrativos de España con el Consejo de Ministros de la UE, con la Comisión y con el Comité de las Regiones, que permiten hacer uso de una lengua cooficial y disponer de interpretación si se prevé con suficiente tiempo y el coste es asumido por España. De estos Acuerdos administrativos se dio cuenta por Asuntos Exteriores en la sesión de diciembre de la CARCE, así como del inicio de negociaciones con el Parlamento Europeo para alcanzar un arreglo similar.

Todo ello ha permitido que tuvieran lugar en 2005 las primeras intervenciones verbales en sus respectivas lenguas cooficiales en el seno del Comité de las Regiones por parte de los Presidentes vasco, catalán y valenciano, y de un Consejero del Gobierno Vasco. Asimismo, se ha producido una intervención del Ministro de Comercio en catalán ante el Consejo de competitividad. No obstante, han surgido dificultades en torno a la denominación del catalán y el valenciano, que en los Acuerdos Administrativos citados aparece con una fórmula dual, al referirse a la lengua que en Cataluña y Baleares se denomina catalán y en Valencia se denomina valenciano.

Aunque la Conferencia trató de tener un papel más activo sobre esta cuestión, mediante la presentación de un borrador de Acuerdo sobre cuestiones lingüísticas en la sesión de diciembre, la cuestión subyacente en torno a la denominación y la identidad entre el catalán y el valenciano impidió su aprobación, habiendo quedado, pues, aplazada la iniciativa. Lo que sí se ha previsto es la traducción a las lenguas cooficiales de las normas comunitarias incluidas en la página web le-

gislativa de la Unión (EURLEX), a las que se podrá acceder próximamente desde el portal de información administrativa www.administracion.es mediante un sistema de vínculos directos desde la citada página electrónica europea.

De otra parte, la negativa al Tratado constitucional de la Unión en Francia y Holanda ha paralizado los trabajos desarrollados en el seno de la CARCE en 2004 sobre este tema, y, en particular, las labores del grupo de trabajo creado para el estudio del nuevo texto fundamental comunitario el año anterior no ha tenido actividad en 2005. Dicho grupo, no obstante, no ha sido disuelto formalmente, y podría tal vez retomar sus tareas si se relanza la Constitución Europea, algo a lo que apuntan las prioridades políticas de la nueva canciller alemana, o la ratificación del Tratado por Bélgica ya a inicios de 2006.

De lo que sí cabe dejar constancia, también en relación con la Constitución Europea y su impacto territorial o autonómico en España, es el ensayo de puesta en aplicación de un sistema de implementación del mecanismo de alerta rápida para el control del respeto al principio de subsidiariedad por parte de los Parlamentos regionales o territoriales previsto en aquélla, que ha sido impulsado por el Principado de Asturias, pero que puede representar una experiencia valiosa y trasladable a las demás Comunidades Autónomas.

El ensayo piloto de la red de control del principio de subsidiariedad se activó en relación con la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la calidad del ambiente y una atmósfera más limpia en Europa. A raíz de esta primera experiencia, se han planteado algunas cuestiones necesitadas de reflexión previa a su regulación, como por ejemplo el número mínimo de Parlamentos preciso para desencadenar la reacción, la ponderación del voto de las diversas Asambleas legislativas, o los criterios para la resolución de eventuales discrepancias entre los Parlamentos autonómicos y las Cortes Generales, entre otros.

Por último, y al amparo de la Disposición Adicional de la Ley Reguladora de la CARCE, se ha alcanzado un acuerdo entre Canarias y el Estado en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación con esta Comunidad Autónoma en Asuntos Comunitarios, para dar satisfacción al interés expresado por esta Comunidad en participar en el Grupo de Trabajo de la UE sobre regiones ultraperiféricas. Esa participación no era en principio posible por la vía del nuevo sistema debido a la adscripción de dicho Grupo al Consejo de Asuntos Generales, formación no abierta a la presencia autonómica directa en el Acuerdo de 2004.

La solución convenida ha consistido en especializar en estas cuestiones a un funcionario de la Administración del Estado en la REPER, con el encargo expreso de que efectúe un seguimiento de la especificidad de Canarias generando los consiguientes flujos de información para esta Comunidad.

La puesta en marcha de los Acuerdos de diciembre de 2004 y sus perspectivas posibles de futuro

A la aprobación de los Acuerdos en el seno de la CARCE el 9 de diciembre de 2004, siguió la firma de éstos por las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla entre el mismo mes de diciembre de 2004 y febrero de 2005,

lo que permitió que fueran publicados en el *BOE* el 16 de marzo siguiente. Una vez verificados la propuesta, el nombramiento y la toma de posesión de los nuevos Consejeros de Asuntos Autonómicos, tal como ya se ha expuesto, el sistema de participación autonómica en los asuntos comunitarios europeos ha comenzado a regir a partir del 16 de marzo de 2005.

Los Acuerdos adoptados por la CARCE en 2004 han abierto una nueva etapa de mayor integración autonómica en la fase ascendente de la aplicación del Derecho comunitario, en expresión concreta en este ámbito del principio de cooperación inherente a la lógica del Estado de las Autonomías. Dichos Acuerdos representan un paso no sólo necesario, sino probablemente también ineludible, para poner en marcha esa integración, y para acumular experiencias que puedan conducir eventualmente a una mayor formalización normativa ulterior del sistema.

Precisamente en lo que se refiere a las posibles perspectivas de futuro de la participación autonómica en los asuntos comunitarios, resulta de interés hacer una referencia al proyecto de Informe del Consejo de Estado sobre modificaciones a la Constitución difundido por los medios en 2005. Como viene destacándose dentro de esta misma sección en anualidades anteriores del *Informe Comunidades Autónomas*, una posible formalización o reestructuración normativa del sistema de participación se vincula en gran medida a eventual la reforma del Senado. Y depende notablemente, asimismo, de la configuración que pueda alcanzar el poder de integración supranacional, o la cláusula europea que en la actualidad se baraja como hipótesis para un mejor reflejo constitucional de la pertenencia de España a la UE. Precisamente a ambos aspectos y su incidencia en el sistema de participación autonómica en los asuntos comunitarios se refiere el citado documento del Alto cuerpo consultivo.

Así, en cuanto a la configuración del Senado, la opción del documento por un modelo distinto del alemán, de elección directa e indirecta de Senadores por cuotas separadas, con fortalecimiento de la representación autonómica y rebaja de la provincial, supondría la continuidad del modelo de Conferencias Sectoriales como vía de participación autonómica en la fase «ascendente» de los asuntos comunitarios. De hecho, se propone la introducción de un reflejo expreso de esta última circunstancia en la propia Constitución, aunque con una amplia remisión legal (de rango orgánico, en paralelo al de las leyes aprobatorias de los Estatutos de Autonomía) en cuanto a la configuración concreta del sistema, frente al silencio actual de la Norma Fundamental en la materia.

Y en lo que respecta a la inclusión de referencias a la participación autonómica en los asuntos comunitarios dentro de la cláusula europea que pudiera llegar a incluirse en la Constitución, se aboga en el proyecto de Informe del Consejo de Estado por un reconocimiento expreso, aunque genérico, de esa participación tanto en la fase ascendente como en la descendente, junto a la intervención del Senado y la previsión, a estos efectos, de un deber de información a la Cámara Alta por parte del Gobierno sobre los actos normativos de la Unión con trascendencia para las Comunidades Autónomas.

La experiencia acumulada en 2005, en todo caso, revela que la participación autonómica directa en el Consejo y sus Grupos de Trabajo a que ha dado pie la

aplicación de los Acuerdos de 2004 muy pronto ha superado al Acuerdo de participación interna de 1994. El amplio número de formaciones de la institución comunitaria abiertos a las Comunidades Autónomas, y la participación que efectivamente se ha producido, ha supuesto que una parte sustancial de asuntos de la Unión de interés y competencia de las autonomías se hayan canalizado a través del mecanismo que instauran los Acuerdos de 2004, y no mediante la vía indirecta de participación que articula el Acuerdo de 1994. A pesar de ello, no se ha planteado a lo largo de 2005 en la Conferencia la revisión del Acuerdo de participación interna de 1994, en los términos del punto 7.1 del Acuerdo de 2004.

Asimismo, este primer «rodaje» en 2005 de los Acuerdos de diciembre del año anterior pronto ha puesto de relieve la necesidad de una mayor coordinación y coherencia entre estos mismos Acuerdos y el de Comitología de 1997. Muchas Comunidades Autónomas han planteado ya, tanto en el pleno de la CARCE como en la Comisión de Coordinadores, la necesidad de comunicar ambos Acuerdos, y en concreto, de que exista una mayor relación entre los Comités de la Comisión y los Grupos de Trabajo y formaciones del Consejo de la UE abiertos a la participación autonómica en cada uno de ellos. Una oportunidad propicia para ello se plantea ya para 2006, último año del primer ciclo de presencia autonómica en el procedimiento de Comitología, y en el que deberá emprenderse un proceso de reflexión y preparación del nuevo sistema para el siguiente trienio.

El arranque del Acuerdo sobre la Consejería de Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea

Aunque a principios de año se produjo el nombramiento y toma de posesión de los nuevos Consejeros de Asuntos Autonómicos, no se procedió a modificar el Real Decreto de 1997 sobre esta figura en la REPER, recogiendo los nuevos términos del Acuerdo de diciembre de 2004, tal y como éste establece, pese a que en él se declara expresamente sin efecto el anterior Acuerdo de 1996 sobre esta misma figura institucional. Ello no ha impedido, sin embargo, que la actividad desplegada por la Consejería de Asuntos Autonómicos en la REPER desde la toma de posesión de sus nuevos titulares en marzo haya sido de especial intensidad, tanto en lo relativo a la información a las Comunidades Autónomas sobre asuntos comunitarios de su interés, como de representación de éstas en el Consejo, en los términos del Acuerdo de la CARCE de 2004.

Buena parte de esa actividad se ha desarrollado mediante entrevistas y contactos directos con los diversos actores institucionales implicados en la representación autonómica ante la UE. Así, la Consejería celebró tres reuniones de coordinación general del Acuerdo con la CORE (Coordinadora de Oficinas Regionales de España en Bruselas) y sesenta y una de carácter técnico con todas o algunas Oficinas o representantes autonómicos desplazados a Bruselas.

Igualmente, los Consejeros han mantenido encuentros con varias Comunidades Autónomas a raíz de su participación directa en las diversas formaciones del Consejo, con intervención de la Oficina en Bruselas de la respectiva Comunidad Autónoma, personal de la Consejería autonómica en cuestión y con Consejeros sectoriales de la propia REPER. Asimismo, los Consejeros de Asuntos

Autonómicos han tomado parte en las reuniones horizontales de las propias Comunidades Autónomas para fijar su posición común a defender en el Consejo, y también en sesiones de asistencia al responsable técnico designado por la autonomía a cargo de la representación de las demás en el funcionamiento de los Grupos de Trabajo con motivo de su primera presencia en ellos. Por último, también se han mantenido entrevistas con representantes de las Comunidades Autónomas cuando éstas tienen interés especial en algún asunto específico, como la situación de las perspectivas financieras de la Unión o la negociación de los fondos estructurales.

Por otro lado, la Consejería de Asuntos Autonómicos ha efectuado acciones de apoyo a las solicitudes autonómicas de datos y en los contactos con la Comisión Europea sobre los expedientes de quejas, infracciones o peticiones al Parlamento Europeo, en cooperación con el Servicio jurídico de la REPER. En concreto, se ha ofrecido este apoyo a las Comunidades andaluza, aragonesa, gallega, madrileña, navarra y valenciana. Y finalmente, puede destacarse el seguimiento directo del COREPER I, habiendo asistido a 9 sesiones del órgano, en los casos en que iban a tratarse asuntos de los previstos en el Acuerdo de la CARCE de 2004, y el envío de los órdenes del día del COREPER II a las Comunidades Autónomas y al Ministerio de Administraciones Públicas, a lo que se suman informes sobre la labor de este órgano a requerimiento de alguna Comunidad Autónoma, y los que sistemáticamente se remiten al MAP.

El despegue del Acuerdo sobre participación directa en los grupos de trabajo y formaciones del Consejo

Quizá el primer dato a resaltar en el funcionamiento del Acuerdo de 2004 sobre la participación autonómica directa en el Consejo de la UE sea la rapidez con que se ha puesto en marcha y el balance positivo, como se apuntaba al inicio, que tanto para el Gobierno central como para las Comunidades Autónomas arroja este primer año de funcionamiento.

En veintitrés ocasiones, en 2005, un miembro de un Consejo de Gobierno autonómico ha participado en reuniones del Consejo de Ministros de la UE asumiendo la representación de todas las Comunidades Autónomas, y han sido diez las que han estado presentes en la institución comunitaria dentro de la delegación española, circunstancia esta última que da una idea de la pluralidad que ha presidido el primer ejercicio anual de puesta en práctica del Acuerdo, así como del interés manifestado por las propias Comunidades Autónomas. En cuanto al nivel técnico, en ciento tres reuniones de los Grupos de Trabajo del Consejo de la UE tomaron parte representantes de las Comunidades Autónomas, en 35 de ellas se trató de funcionarios y personal procedente del territorio autonómico, y en las otras 78 de miembros de las oficinas de las Comunidades Autónomas en Bruselas.

Como se sabe, el Acuerdo remite a las Conferencias Sectoriales la determinación de los criterios de designación y rotación del representante autonómico en las formaciones y grupos de trabajo del Consejo que sean de su respectiva competencia, lo que, unido a la práctica, transmite una clara sensación de reforza-

miento del protagonismo de estas Conferencias en el tratamiento de la participación autonómica en los asuntos de la Unión, siguiendo con ello un enfoque común al que preside el Acuerdo de 1994 sobre participación interna. En esta línea, todas las Conferencias afectadas por la aplicación del Acuerdo de 2004 trataron y adoptaron los acuerdos pertinentes. Y quizá la característica más destacable a resaltar en esta intensa actividad de las Conferencias para la puesta en práctica de dicho Acuerdo haya sido la disparidad de criterios elegidos en cada una de ellas, en algunos casos con reajustes posteriores o su sustitución por criterios nuevos, como consecuencia todo ello de los imperativos de la práctica.

La opción más extendida ha sido la consideración a la población de cada Comunidad Autónoma por orden decreciente, que ha sido la empleada en las Conferencias Sectoriales de Educación, Cultura, Agricultura y Desarrollo Rural, y de Pesca. Otros criterios han sido el de orden de aprobación de los Estatutos, que se empleó en un primer momento en el Sistema Nacional de la Salud, y también en la Conferencia Sectorial de Consumo. Por su parte, el de la alternancia política entre Comunidades Autónomas en la representación de éstas se ha combinado con el demográfico en las Conferencias de Educación y Cultura.

En algún caso, se optó por la incidencia particularmente intensa de la cuestión a tratar en la Unión en una determinada Comunidad Autónoma, sistema por el que se ha decantado la Conferencia de Agricultura, atribuyendo la reforma de la OCM del azúcar a Castilla y León, o el Grupo de Trabajo del Plátano a Canarias. O bien por ese mismo enfoque, pero puesto en relación con la población ocupada, cual ha sido el caso de la Conferencia Sectorial para Asuntos Laborales. Y finalmente se ha recurrido al sorteo allí donde no ha sido posible el acuerdo (Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud), o al orden alfabético en la denominación de las Comunidades Autónomas en la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural, debido al hecho de que todas las Comunidades se ven afectadas de un modo u otro por el desarrollo de la política agrícola comunitaria.

En cuanto a la duración del mandato del representante autonómico, el Acuerdo fija el semestre. Y si en líneas generales las diferentes Conferencias se han adoptado a esta pauta, se ha producido la excepción de la Conferencia de Medio Ambiente, que se ha inclinado por un sistema de representación específico para cada reunión, dificultando quizás con ello la continuidad y el seguimiento técnico de las diversas propuestas en estudio y negociación en el Consejo de la UE.

Al dato, ya de por sí relevante, de la presencia, hay que unir además el no menos destacable de las dos ocasiones en que, además, se han producido intervenciones orales del representante autonómico en el seno del Consejo, previo el cumplimiento de los requisitos fijados en el Acuerdo: la conformidad de todas las Comunidades Autónomas con el texto de la intervención y la posterior aceptación de ésta por el Estado en salvaguardia del principio de unidad de la acción exterior. Esas intervenciones fueron las del Consejero de Medio Ambiente y vivienda de la Generalitat de Catalunya el 24 de junio y del Consejero de Cultura de la Comunidad de Madrid, el 14 de noviembre.

La alocución de la Consejera catalana de Educación, prevista también en no-

viembre, no llegó a producirse a consecuencia de ciertas disparidades de criterios con el Estado. Y, asimismo, en el terreno de las dificultades de aplicación, cabe registrar la nota de protesta emitida por el Consejero castellano-leonés con ocasión de la negociación de la OCM del azúcar. Pese a ello, se trata de disfuncionalidades que pueden comprenderse bien en un contexto casi experimental, de arranque de un modelo inédito de integración autonómica en la definición de la posición del Estado ante la Unión, que no empañan el clima de entendimiento y lealtad constitucional que ha presidido la aplicación del Acuerdo con carácter general. Eso sí, las dificultades surgidas han permitido la detección de problemas o necesidades de no fácil previsión a priori, circunstancia que se halla en la base de la iniciativa, anteriormente citada, que se planteó en el Pleno la Conferencia y la Comisión de Coordinadores en torno a la confección de un código de buenas prácticas para la correcta aplicación del Acuerdo, que actualmente en fase de elaboración y reflexión.

El Acuerdo de 2004 subordina la posible intervención del representante autonómico, además de a la autorización del Jefe de la delegación española ante el Consejo, por razones de tutela de la unidad de la acción exterior del Estado, a la adopción previa de una posición común por acuerdo entre las Comunidades Autónomas. Junto al hecho mismo de la asociación de la representación autonómica a la delegación española en formaciones y grupos de trabajo del Consejo, en lo que tiene de mejora de la cooperación entre Estado y Comunidades Autónomas en esta materia, hay que destacar una segunda consecuencia merecedora de un juicio favorable al hacer balance del primer período de aplicación efectiva del nuevo sistema: y es que esta exigencia de la formación de una previa posición común ha inaugurado una auténtica práctica de concertación interautonómica, o colaboración horizontal entre las Comunidades Autónomas, en relación a los asuntos comunitarios.

Tal y como la propia representación del Ministerio de Administraciones Públicas puso de manifiesto en la sesión de la CARCE de diciembre de 2005, la aplicación del Acuerdo de 2004 ha impulsado uno de los aspectos más escasamente desarrollados en el Estado Autonómico, precisamente el de la colaboración entre las Comunidades Autónomas sin presencia del Estado. Esta dinámica a que ha dado paso el Acuerdo puede generar nuevos y deseables hábitos de interrelación de las Comunidades Autónomas aplicables a otros ámbitos de la acción pública de responsabilidad de éstas, como una manifestación más del principio de cooperación que ha de presidir el funcionamiento del modelo autonómico.

Han sido once las reuniones convocadas por las Comunidades Autónomas con esa finalidad de concertación, que se tradujeron en la aprobación de siete documentos expresivos de la posición de éstas sobre cuestiones diversas a tratar en el Consejo de la UE, incorporando aportaciones técnicas de relevancia a la posición a sostener por el Estado, que los ha incorporado a su propio planteamiento y a su posición negociadora ante otros Estados miembros, de conformidad con las previsiones del Acuerdo de la CARCE de 2004. No obstante, varias Comunidades Autónomas han puesto de relieve la necesidad de mejorar y posiblemente formalizar en mayor medida los mecanismos de concertación entre las Comunidades Autónomas.

Otro rasgo que ha puesto de relieve la experiencia acumulada durante el año ha sido la importancia que han cobrado las Oficinas autonómicas en Bruselas. Como se sabe, el Acuerdo confiere la representación de las Comunidades Autónomas en los Grupos de Trabajo del Consejo bien a los Consejeros de Asuntos Autonómicos, bien a técnicos designados por el Consejero de la Comunidad Autónoma encargada de asumir la representación de las demás dentro de la delegación española ante el Consejo. En 2005 han sido mayoritariamente miembros de estas Oficinas quienes han asistido a las sesiones de los Grupos de Trabajo del Consejo, habiéndose generado una dinámica especial que ha supuesto un claro reforzamiento de las mismas.

Este reforzamiento plantea el riesgo de un alejamiento de los expertos técnicos que materializan la presencia de la Comunidad Autónoma respecto de los centros de decisión de ésta, de otras Comunidades o del Estado, lo que sitúa, en particular, en una posición compleja a los puntos de contacto, que son los coordinadores de asuntos comunitarios. Sin embargo se trata de un fenómeno, y de una consecuencia, necesariamente provisionales debido al todavía escaso, aunque intenso, rodaje del nuevo sistema de participación autonómica directa, por lo que toda apreciación en este sentido no puede dejar de tener un matiz de provisionalidad en espera de la decantación del sistema a lo largo de un período más dilatado de funcionamiento.

Comitología y Tribunal de Justicia

Quizá el aspecto más destacable en cuanto al funcionamiento de la participación autonómica en el sistema de Comitología es que, cuando se halla ya próximo el cierre del actual ciclo de presencia autonómica en este ámbito institucional de la Unión, el primer año de aplicación del Acuerdo de diciembre de 2004 relativo a la participación directa de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la Unión ha desencadenado que éstas soliciten al Estado una mayor continuidad u homogeneidad entre los Comités abiertos a intervención de éstas en el seno de la Comisión y los grupos de trabajo y formaciones del Consejo en los que han podido intervenir a lo largo del año. O lo que es lo mismo, de una mayor continuidad y ligazón entre el Acuerdo de la CARCE sobre Comitología y el de 2004 sobre presencia en grupos de trabajo y formaciones del Consejo de la UE. No obstante, la cuestión parece que queda remitida a la actividad de la Conferencia en 2006, durante el proceso de reflexión y elaboración del siguiente período de intervención de las Comunidades Autónomas en el sistema de Comitología de la Comisión.

Por lo que respecta al Acuerdo sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los procedimientos ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, su utilización ha sido escasa, pero no inexistente, y en todo caso satisfactoria, en 2005. En total se plantearon seis casos que, en su mayor parte, tienen su origen en la defensa de ayudas concedidas por las Comunidades Autónomas e incurso en una actuación de anulación emprendida por la Comisión Europea. Se trata, pues, de la defensa de intereses propios de las Comunidades Autónomas, más que de cuestiones de invasión competencial.

Sólo en un supuesto se ha planteado un caso de mayor relevancia política, que fue la solicitud de impugnación ante el Tribunal comunitario que la Comunidad andaluza dirigió al Estado en relación con la reparación del submarino nuclear británico *Tireless* en el puerto de Gibraltar, solicitud que fue inatendida por el Estado. Por Comunidades Autónomas, las de Andalucía, con tres, y Extremadura, con dos, copan la mayor parte de solicitudes de impugnación presentadas en 2005, a las que se une la planteada por Asturias. Cuatro de esas solicitudes fueron atendidas por el Estado, dando lugar al planteamiento de los correspondientes asuntos ante el Tribunal de Luxemburgo.

ANEXO. DATOS DE COMPOSICIÓN Y ACTIVIDAD DE LA CARCE Y SUS ÓRGANOS DE TRABAJO. DATOS DE PARTICIPACIÓN AUTONÓMICA DIRECTA EN EL CONSEJO DE LA UE Y SUS GRUPOS DE TRABAJO

Representantes autonómicos en el Pleno de la CARCE

País Vasco: Vicepresidenta del Gobierno Vasco.

Cataluña: Primer Consejero de la Generalidad de Cataluña.

Galicia: Consejero de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia.

Andalucía: Consejero de Presidencia.

Asturias: Consejero de Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores.

Cantabria: Vicepresidenta y Consejera de Relaciones Institucionales y Asuntos Europeos.

La Rioja: Consejero de Presidencia, Acción Exterior y Portavoz del Gobierno.

Murcia: Secretario General de la Presidencia y de Relaciones Externas.

Valencia: Consejera de Cooperación y Participación.

Aragón: Consejero de Economía, Hacienda y Empleo.

Castilla-La Mancha: Consejera de Economía y Hacienda.

Canarias: Consejero de Economía y Hacienda.

Navarra: Vicepresidente y Consejero de Economía y Hacienda.

Extremadura: Vicepresidente de la Junta de Extremadura.

Islas Baleares: Consejera de Presidencia y Deportes.

Madrid: Consejero de Presidencia.

Castilla y León: Vicepresidente segundo y Consejero de Economía y Empleo.

Ciudad de Ceuta: Consejero de Economía y Hacienda.

Ciudad de Melilla: Consejero Adjunto al Presidente.

Representantes autonómicos en la Comisión de Coordinadores de Asuntos Comunitarios Europeos de la CARCE

País Vasco: Director para Asuntos europeos de la Secretaría General de acción Exterior.

Cataluña: Secretaria General del Patronat Català Pro-Europa y Delegada de la Generalitat en Bruselas (Departamento de la Presidencia).

Galicia: Secretario General de Relaciones Exteriores. Presidencia de la Xunta.

Andalucía: Secretario General de Acción Exterior. Consejería de la Presidencia.

Asturias: Director General de Relaciones Exteriores y Asuntos Europeos. Consejería de Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores.

Cantabria: Director General de Asuntos Europeos y Cooperación al Desarrollo. Consejería de Relaciones Institucionales y Asuntos Europeos.

La Rioja: Directora General de Acción Exterior. Consejería de Presidencia y Acción Exterior.

Murcia: Secretaria de Acción Exterior y Relaciones con la Unión Europea. Secretaría General de la Presidencia y Relaciones Externas.

Valencia: Secretario Autonómico de Relaciones con el Estado y la Unión. Consejería de Presidencia.

Aragón: Director General de Asuntos Europeos y Acción Exterior. Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

Castilla-La Mancha: Director General de Asuntos Europeos. Consejería de Economía y Hacienda.

Canarias: Director General de Asuntos Económicos con la Unión Europea. Consejería de Economía y Hacienda.

Navarra: Director General de Asuntos Europeos y Planificación. Departamento de Economía y Hacienda.

Extremadura: Vicepresidente de la Junta de Extremadura.

Baleares: Director General de Relaciones Europeas y Entidades Jurídicas. Consejería de Presidencia y Deportes.

Madrid: Directora General de Cooperación con el Estado y de Asuntos Europeos. Consejería de Presidencia.

Castilla y León: Director General de Economía y Asuntos Europeos. Consejería de Economía y Empleo.

Ciudad de Ceuta: Director de PROCESA.

Ciudad de Melilla: Responsable de la Oficina Europea.

Reuniones del Pleno de la CARCE

46.ª Reunión, 14 de diciembre de 2005.

47.ª Reunión, 14 de junio de 2005.

Reuniones de la Comisión de Coordinadores de Asuntos Comunitarios de la CARCE

48.ª Reunión, 4 de febrero de 2005.

49.ª Reunión, 25 de abril de 2005.

50.ª Reunión, 23 de septiembre de 2005.

51.ª Reunión, 29 de noviembre de 2005.

PARTICIPACIÓN AUTONÓMICA DIRECTA EN GRUPOS DE TRABAJO Y FORMACIONES DEL CONSEJO¹

1. CONSEJO DE AGRICULTURA Y PESCA

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|--|--|--|--|
| Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural, 21 de febrero de 2005 | GRUPO DE TRABAJO — SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Agricultura y Pesca</i> | 28 de febrero de 2005 | <i>Consejero de Agricultura, Ganadería y Pesca Generalitat de Catalunya</i> |
| Consejo Consultivo de Política Agrícola para Asuntos Comunitarios, 7 de marzo de 2005 | GRUPO DE TRABAJO — SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Agricultura y Pesca</i> | 14 de marzo de 2005 | <i>Consejero de Agricultura, Ganadería y Pesca Generalitat de Catalunya</i> |
| Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural, 18 de abril de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Comité Especial de Agricultura Comité Especial de Agricultura | 18 de abril de 2005 2 de mayo de 2005 | Consejera de A. Autonómicos en la REPER Consejera de A. Autonómicos en la REPER |
| Consejo Consultivo de Política Agrícola para Asuntos Comunitarios, 23 de mayo de 2005 | GRUPO DE TRABAJO — SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Agricultura y Pesca</i> | 30 de mayo de 2005 | <i>Consejero de Agricultura y Alimentación Diputación General de Aragón</i> |
| | GRUPO DE TRABAJO Comité Especial de Agricultura | 6 de junio de 2005 | Consejera de A. Autonómicas en la REPER |

LA CONFERENCIA PARA ASUNTOS RELACIONADOS CON LAS CE EN EL AÑO 2005

647

1. Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas. Subdirección General de Relaciones de Colaboración con las CCAA.

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|---|--|------------------------|---|
| Conferencia Sectorial de Agricultura. Consejo Consultivo de Política Agrícola para Asuntos Comunitarios, 13 de junio de 2005 | GRUPO DE TRABAJO — SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Agricultura y Pesca</i> | 20-21 de junio de 2005 | <i>Consejero de Agricultura y Pesca Junta de Andalucía</i> |
| Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural, 13 de junio de 2005 y 11 de julio de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo del sector del Azúcar | 1 de julio de 2005 | Coordinador de Servicios Técnicos. Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Expertos veterinarios: gripe aviar | 4-5 de julio de 2005 | Delegación en Bruselas Junta de Andalucía |
| | Grupo de Trabajo del sector del Azúcar | 6 de julio de 2005 | Coordinador de Servicios Técnicos. Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de jefes veterinarios | 7 de julio de 2005 | Delegación en Bruselas Junta de Andalucía |
| | Comité Especial de Agricultura | 11 de julio de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER Delegación en Bruselas Junta de Andalucía |
| | Grupo de Trabajo del Sector del Azúcar | 12-13 de julio de 2005 | Coordinador de Servicios Técnicos Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo Salud Animal: gripe aviar | 15 de julio de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo Estructuras Agrícolas y Desarrollo Rural | 19 de julio de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |

| | | | |
|--|---|--------------------------------|--|
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Agricultura y Pesca</i> | 18-19 de julio de 2005 | <i>Consejero de Agricultura y Ganadería, Junta de Cast. y León</i> |
| | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo Bosques | 18-19 de julio de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo del Sector del Azúcar | 26-27 de julio de 2005 | Coordinador de Servicios Técnicos Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo Expertos veterinarios | 1-2 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Comité Especial de Agricultura | 5 de septiembre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Cuestiones Agrarias Financieras (AGRIFIN) | 5 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo Cuestiones Agrícolas | 8 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Coordinación de la FAO | 12 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Salud Animal) | 15-16 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo del Sector del Azúcar | 16 de septiembre de 2005 | Coordinador de Servicios Técnicos Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo Bosques | 16 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|---|---|--|--|
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Agricultura y Pesca</i> | <i>19-20 de septiembre de 2005</i> | <i>Consejero de Agricultura y Ganadería Junta de Castilla y León</i> |
| | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios | 20 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Salud Animal/ Productos de la Pesca) | 22-23 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo del Sector del azúcar | 23 de septiembre de 2005 | Coordinador de Servicios Técnicos. Junta de Castilla y León |
| | Comité Especial de Agricultura | 26 de septiembre de 2005 | Consejera de A. Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo Bosques | 30 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Fibras Textiles/Productos Vegetales Especiales | 30 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Salud Animal) | 3 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Expertos veterinarios (Salud Animal/ Productos de la Pesca) | 6 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Expertos veterinarios (Bienestar Animal) | 7 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Salud pública) | 10 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |

| Comité Especial de Agricultura | | Autonómicos en la REPER |
|---|---------------------------------|--|
| Grupo de Trabajo de Vinos y Alcoholes | 11 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| Grupo de Trabajo de Bosques | 12 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Salud Animal) | 13-14 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| Comité Especial de Agricultura | 17 de octubre de 2005 | Consejera de A. Autonómicos en la REPER |
| Grupo de Trabajo sobre «Plant Health» («Sanidad Vegetal») | 17 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Bienestar Animal) | 18 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Salud Animal) | 20 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| Grupo de Trabajo de Cuestiones Agrarias Financieras (AGRIFIN) | 24 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Agricultura y Pesca</i> | <i>24-25 de octubre de 2005</i> | <i>Consejero de Agricultura y Ganadería Junta de Castilla y León</i> |
| GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo «Cuestiones Agrarias Horizontales» (Simplificación de la PAC) | 26 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Bienestar Animal). Gripe Aviar | 3-4 de noviembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| Comité Especial de Agricultura | 7 de noviembre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|--|--|-----------------------------------|--|
| | Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Salud Pública). | 10 de noviembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo de Expertos Veterinarios (Salud Pública). | 17-18 de noviembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Agricultura y Pesca</i> | <i>22-24 de noviembre de 2005</i> | <i>Consejero de Agricultura y Ganadería Junta de Castilla y León</i> |
| | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de «Cuestiones Agrarias Horizontales» (Simplificación de la PAC) | 28 de noviembre de 2005 | Oficina en Bruselas Junta de Castilla y León |
| | Grupo de Trabajo del Plátano | 29 de noviembre de 2005 | Oficina en Bruselas Gobierno de Canarias |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Agricultura y Pesca</i> | <i>19-20 de diciembre de 2005</i> | <i>Consejero de Agricultura y Ganadería Junta de Castilla y León</i> |
| Conferencia Sectorial de Pesca, 18 de abril de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo Pesca Interior | 7 de julio de 2005 | Delegación en Bruselas Junta de Andalucía |
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior y Exterior | 12 de julio de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo Pesca Interior | 20 de julio de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior y Exterior | 1 de septiembre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |

| | | | |
|--|---|--------------------------|--|
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior | 22 de septiembre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior y Exterior | 29 de septiembre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior y Exterior | 30 de septiembre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior | 6 de octubre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior y Exterior | 13 de octubre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior y Exterior | 28 de octubre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior | 3 de noviembre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Pesca Interior | 10 de noviembre de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |

2. CONSEJO DE MEDIO AMBIENTE

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|---|--|-----------------------------|--|
| Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, 27 de enero de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 17-18 de febrero de 2005 | Asesor Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del T. e Infraestructuras. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 24-25 de febrero de 2005 | Asesor Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del T. e Infraestructuras. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 3-4 de marzo de 2005 | Asesor Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del T. e Infraestructuras. Principado de Asturias |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Medio Ambiente</i> | <i>10 de marzo de 2005</i> | <i>Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras. Principado de Asturias</i> |
| | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 21 de abril de 2005 | Consejero para A. Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente (Estrategia Mercurio) | 25 de abril de 2005 | Delegación del Patronat Català pro Europa en Bruselas. Generalitat de Catalunya |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente (Reach) | 26 de abril de 2005 | Delegación del Patronat Català pro Europa en Bruselas. Generalitat de Catalunya |

| | | | |
|--|---|-----------------------------|---|
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente (Inspire) | 28 de abril de 2005 | Delegación del Patronat Català pro Europa en Bruselas. Generalitat de Catalunya |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente (Inspire) | 11 de mayo de 2005 | Delegación del Patronat Català pro Europa en Bruselas. Generalitat de Catalunya |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente (Estrategia Mercurio) | 13 de mayo de 2005 | Delegación del Patronat Català pro Europa en Bruselas. Generalitat de Catalunya |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente (PRTR Regulation) | 20 de mayo de 2005 | Delegación del Patronat Català pro Europa en Bruselas. Generalitat de Catalunya |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente (Reach) | 8 de Junio de 2005 | Departament de Medi Ambient. Generalitat de Catalunya |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Medio Ambiente</i> | <i>24 de junio de 2005</i> | <i>Consejero de Medio Ambiente y Vivienda Generalitat de Catalunya</i> |
| Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, 28 y 29 de enero de 2005, 15 y 16 de julio de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 1 de septiembre de 2005 | Consejero de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 5-6 de septiembre de 2005 | Director de Gabinete del Viceconsejero de Medio Ambiente C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 19-20 de septiembre de 2005 | Director de Gabinete del Viceconsejero de Medio Ambiente C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 26-27 de septiembre de 2005 | Director de Gabinete del Viceconsejero de Medio Ambiente C. de Madrid |

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|---|---|-----------------------------------|---|
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 29-30 de septiembre de 2005 | Director de Gabinete del Viceconsejero de Medio Ambiente C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 3-4 de octubre de 2005 | Director de Gabinete del Viceconsejero de Medio Ambiente C. de Madrid |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Medio Ambiente</i> | <i>17 de octubre de 2005</i> | <i>Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio C. de Madrid</i> <i>Director General de Medio Ambiente Junta de Extremadura</i> |
| | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 20 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas de la Junta de Extremadura |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 3-4 de noviembre de 2005 | Junta de Extremadura |
| | Grupo de Trabajo de Medio Ambiente | 16 de noviembre de 2005 | Junta de Extremadura |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Medio Ambiente</i> | <i>2 de diciembre de 2005</i> | <i>Consejero de Agricultura y Medio Ambiente Junta de Extremadura</i> <i>Consejero de Medio Ambiente y Ordenación Territorial Gobierno de Canarias</i> |

3. CONSEJO DE EMPLEO, POLÍTICA SOCIAL, SANIDAD Y CONSUMIDORES

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|--|--|---|--|
| Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, 2 de marzo de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Salud Pública | 15 de marzo de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Productos Alimentarios | 11 de abril de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Productos Médicos y Farmacéuticos | 11 de abril de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Productos Alimentarios | 18 de abril de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Salud Pública | 12 de abril de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Productos Alimentarios | 22 de abril de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Salud Pública | 25 de abril de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Protección e Información de los Consumidores | 25 de abril de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Productos Alimentarios | 28 y 29 de abril de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Productos Alimentarios | 3 de mayo de 2005 | Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| Grupo de Trabajo de Salud Pública | 10 de mayo de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco | |

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|---|--|---------------------------|--|
| | Grupo de Trabajo de Salud Pública | 20 de mayo de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco Consejera de Asuntos Autonómicos en la REPER |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Política Social, Sanidad y Consumo (Sanidad)</i> | <i>3 de junio de 2005</i> | <i>Consejero de Sanidad Gobierno Vasco</i> |
| Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, 29 de junio de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Salud Pública | 4 de julio de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| Conferencia Sectorial de Consumo, 5 de julio de 2005 | Grupo de Trabajo de Protección e Información de los Consumidores | 6 de julio de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Expertos en Productos Alimenticios (Aditivos) | 8 de julio de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Salud Pública y de Protección e Información de los Consumidores | 18 de julio de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Protección e Información de los Consumidores | 18 de julio de 2005 | Delegación en Bruselas. Gobierno Vasco |
| | Grupo de Trabajo de Productos Farmacéuticos y Sanitarios | 25-26 de julio de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |

| | | | |
|--|---|-------------------------------|---|
| | Grupo de Expertos en Productos Alimenticios (Aditivos) | 5 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Salud Pública | 5 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Productos Farmacéuticos | 8-9 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Salud Pública | 19 de septiembre de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Salud Pública | 3 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Salud Pública y de Protección e Información de los Consumidores | 12 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias. (Salud Pública) Delegación en Bruselas Gobierno Vasco. (Consumidores) |
| | Grupo de Trabajo de Productos Farmacéuticos y Sanitarios | 26 de octubre de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| | Grupo de Trabajo de Medicamentos y Productos Sanitarios | 14 de noviembre de 2005 | Oficina en Bruselas. Principado de Asturias |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de EPSCO (Sanidad)</i> | <i>9 de diciembre de 2005</i> | <i>Consejero de Salud y Servicios Sanitarios</i> <i>Principado de Asturias</i> |

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|--|---|-----------------------------------|---|
| | <i>Consejo de EPSCO (Consumo)</i> | <i>9 de diciembre de 2005</i> | <i>Consejera de Industria, Comercio y Turismo. Gobierno Vasco</i> |
| Conferencia Sectorial de Mujer, 30 de junio de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales | 5 de julio de 2005 | Consejera de A. Autonómicos en la REPER |
| Conferencia Sectorial para Asuntos Laborales, 20 de julio de 2005 | Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales | 6-7 de septiembre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |
| Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, 27 de julio de 2005 | Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales | 14 de septiembre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales | 21 de septiembre de 2005 | Director General de Empleo. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales | 28 de septiembre de 2005 | Dirección General de Empleo. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales | 25-26 de octubre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales | 16 de noviembre de 2005 | Dirección General de Empleo. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales | 29 de noviembre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de EPSCO (Empleo y Política Social)</i> | <i>8 de diciembre de 2005</i> | <i>Consejero de Empleo y Mujer. C. de Madrid</i> |

4. CONSEJO DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y CULTURA

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|--|--|---------------------------------|---|
| Conferencia Sectorial de Educación, 30 de marzo de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Educación | 21-22 de abril de 2005 | Delegada en Bruselas. Junta de Andalucía |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Educación (Educación)</i> | 23-24 de mayo de 2005 | <i>Consejera de Educación. Junta de Andalucía</i> |
| | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Educación | 9-10 de junio de 2005 | Delegación en Bruselas. Junta de Andalucía |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Culturales | 29 de abril de 2005 | Delegación en Bruselas. Junta de Andalucía |
| | SESIÓN DEL CONSEJO Consejo de Educación, Juventud y Cultura (Cultura) | 23-24 de mayo de 2005 | Consejera de Cultura. Junta de Andalucía |
| | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Audiovisual | 13 de junio de 2005 (mañana) | Delegación en Bruselas. Junta de Andalucía |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Culturales | 13 de junio de 2005 (tarde) | Delegación en Bruselas. Junta de Andalucía |
| Conferencia Sectorial de Educación, 30 de marzo de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Comité de Educación | 1 de julio de 2005 | Directora de la Oficina de Cooperación Educativa y Científica Internacional y Jefe de Relaciones Exteriores del Departamento de Educación Generalitat de Catalunya |

| CONFERENCIA SECTORIAL Y FECHA DE REUNIÓN | CONSEJO DE MINISTROS / INSTANCIA PREPARATORIA | FECHA DE LA REUNIÓN | COMUNIDAD PARTICIPANTE / CARGO INSTITUCIONAL |
|--|--|------------------------------------|--|
| | Comité de Educación | 19 de julio de 2005 | Generalitat de Catalunya |
| | Comité de Educación | 26-27 de septiembre de 2005 | Directora de la Oficina de Cooperación Educativa y Científica Internacional. Generalitat de Catalunya |
| | <i>SESIÓN DEL CONSEJO Consejo de Educación, Juventud y Cultura (Educación)</i> | <i>15 de noviembre de 2005</i> | <i>(*) Consejera de Educación Generalitat de Catalunya</i> |
| Conferencia Sectorial de Cultura, 4 de julio de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Asuntos Culturales | 5 de julio de 2005 | |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Culturales | 7 de septiembre de 2005 | |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Culturales | 28 de septiembre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |
| | Grupo de trabajo «Audiovisual» | 15 de septiembre de 2005 | Asesora de la Secretaría General del Consejo de Gobierno. C. de Madrid |
| | Grupo de trabajo «Audiovisual» | 3 de octubre de 2005 | Asesora de la Secretaría General del Consejo de Gobierno. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Culturales | 11 de octubre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Asuntos Culturales | 19 de octubre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |

| | | | |
|--|--|--------------------------------|---|
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Educación, Juventud y Cultura (Cultura)</i> | <i>14 de noviembre de 2005</i> | <i>Consejero de Cultura y Deportes C. de Madrid</i> |
| | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Asuntos Culturales y Grupo de Trabajo «Audiovisual» | 6 de diciembre de 2005 | |
| Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales (Juventud), 27 de julio de 2005 | GRUPO DE TRABAJO Grupo de Trabajo de Juventud | 12 de septiembre de 2005 | Director General de Juventud. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Juventud | 29 de septiembre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Juventud | 10 de octubre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |
| | Grupo de Trabajo de Juventud | 21 de octubre de 2005 | Técnico de la Oficina en Bruselas. C. de Madrid |
| | SESIÓN DEL CONSEJO <i>Consejo de Educación, Juventud y Cultura (Juventud)</i> | <i>14 de noviembre de 2005</i> | <i>Consejero de Cultura y Deportes C. de Madrid</i> |

Determinación de Comunidades participantes y formaciones y grupos de trabajo del Consejo en las Conferencias Sectoriales²

| Consejo de la Unión | Conferencia Sectorial | Reuniones tratamiento en Conferencia Sectorial |
|--|--|--|
| Agricultura y Pesca | Agricultura y Desarrollo Rural | 13 de junio de 2005 11 de julio de 2005 |
| Agricultura y Pesca | Pesca | 11 de julio de 2005 |
| Medio Ambiente | Medio Ambiente | 28-29 de enero de 2005 15-16 de julio de 2005 |
| Empleo, Política Social, Sanidad y Consumo | Asuntos Laborales | 20 de julio de 2005 |
| Empleo, Política Social, Sanidad y Consumo | Asuntos Sociales | 27 de julio de 2005 |
| Empleo, Política Social, Sanidad y Consumo | De la Mujer | 30 de junio de 2005 |
| Empleo, Política Social, Sanidad y Consumo | Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud | 2 de marzo de 2005 9 de junio de 2005 |
| Empleo, Política Social, Sanidad y Consumo | Consumo | 5 de julio de 2005 |
| Educación, Juventud y Cultura | Educación | 30 de marzo de 2005 |
| Educación, Juventud y Cultura | Cultura | 4 de julio de 2005 |

2. Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas. Subdirección General de Relaciones de Colaboración con las Comunidades Autónomas.

Reuniones para la adopción de una posición autonómica común convocadas por Comunidades Autónomas³

| Formación Consejo UE | Comunidad Autónoma coordinadora | Lugar y fecha reunión preparatoria |
|---|---------------------------------|------------------------------------|
| Medio Ambiente | Asturias | Oviedo, 28 febrero 2005 |
| Medio Ambiente | Cataluña | Barcelona, 13 junio 2005 |
| Medio Ambiente | Madrid | Madrid, 11 octubre 2005 |
| Medio Ambiente | Extremadura | Mérida, 28 noviembre 2005 |
| Empleo, Política Social, Sanidad y Consumo (Salud) | País Vasco | Madrid, 24 mayo 2005 |
| Empleo, Política Social, Sanidad y Consumo (Empleo y Política Social) | Madrid | Madrid, 15 noviembre 2005 |
| Educación, Juventud y Cultura (Cultura) | Andalucía | Málaga, 20 julio 2005 |
| Educación, Juventud y Cultura (Cultura) | Madrid | Madrid, 4 noviembre 2005 |
| Educación, Juventud y Cultura (Educación) | Cataluña | Barcelona, 7 noviembre 2005 |
| Educación, Juventud y Cultura (Juventud) | Madrid | Madrid, 11 noviembre 2005 |
| Agricultura y Pesca (OCM azúcar) | Castilla y León | Madrid, 5 octubre 2005 |

3. Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas. Subdirección General de Relaciones de Colaboración con las Comunidades Autónomas.

Reuniones de coordinación entre las Comunidades Autónomas convocadas por la Administración del Estado⁴

| Departamento Ministerial | Instancia de coordinación | Fecha de las reuniones |
|-----------------------------------|--|---|
| Agricultura, Pesca y Alimentación | Consejo Consultivo de Política Agrícola Común y Consejo Consultivo de Política Pesquera Común | 18 de abril, 23 de mayo, 11 de julio, 13 de septiembre, 17 de octubre y 12 de diciembre |
| Medio Ambiente | Constitución de la Comisión de Asuntos Europeos (con preparación de la participación de la CA de Madrid) | 20 julio 2005 |
| Trabajo y Asuntos Sociales | Constitución del Grupo Técnico Interconferencias Sectoriales (y preparación de la participación de la CA de Madrid) | 12 septiembre 2005 |
| Sanidad y Consumo | Reunión específica de la Comisión para Asuntos relacionados con los Consejos de la UE, con presencia de País Vasco, Asturias y Cantabria, para preparar la participación de la Comunidad asturiana | 28 noviembre 2005 |

4. Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas. Subdirección General de Relaciones de Colaboración con las Comunidades Autónomas.

VII. ALGUNOS ASPECTOS ESPECÍFICOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Tomàs Font i Llovet

Aspectos generales. La organización del Gobierno

Igual que sucede en otros años en que se desarrollan procesos electorales, en el año 2005 la organización administrativa las Comunidades Autónomas del País Vasco y de Galicia ha visto el reflejo de las elecciones allí celebradas y de la formación de los gobiernos resultantes de las mismas.

Así, en el País Vasco, las elecciones del 17 abril permiten seguir con la fórmula del gobierno tripartito PNV-EA-IU, lo cual significa que se producen escasas modificaciones en la estructuración del Gobierno y de las correspondientes Consejerías. Acaso el dato más destacado es la creación de la Comisión delegada del Gobierno para asuntos económicos.

Por el contrario, en Galicia las elecciones dan paso a la formación a partir de agosto de un gobierno bipartito PSG-BNG. El cambio radical que ellos han supuesto respecto del Gobierno monocolor del PP ha planteado diversas cuestiones. De entrada, la determinación de las facultades correspondientes al Gobierno en funciones en orden a nombramientos, medidas administrativas, etc. Después, constituido ya el nuevo Gobierno, el progresivo establecimiento de la estructura orgánica de las Consejerías, estando compuesto aquél por la Presidencia, una vicepresidencia y 12 consejerías (8 PSG, 4 BNG) en las que se ha querido aplicar la paridad de género.

Precisamente, la existencia de un gobierno de coalición en otras CCAA ha puesto sobre la mesa los problemas que plantea el funcionamiento ordinario de la misma cuando se presentan retos políticos de cierta envergadura, y especialmente cuando la coalición es post-electoral. Es el caso de Cataluña y su gobierno tripartito. En primer lugar, se regula por ley, la Ley 1/2005, la figura del Consejero primero, que es nombrado por el Presidente de la Generalidad, al que se le atribuyen funciones propias de coordinación departamental y desarrollo de las directrices de acción de gobierno establecidas por el Presidente, así como la presidencia de las Comisiones de Gobierno que puedan existir; por otro lado, puede recibir por delegación del presidente, y así se ha hecho mediante decreto, la coordinación de la actividad legislativa y reglamentaria y de la acción exterior del Gobierno. Aunque no es una medida derivada necesariamente de las exigencias de un gobierno de coalición, esta circunstancia le otorga a la figura del Consejero primero mucho más significado político.

A continuación, mediante Decreto, se ha establecido la regulación del Consejo técnico –esto es, la comisión de los Secretarios generales o «subsecretarios» que preparan las reuniones del Gobierno– y se hace de una manera un tanto

minuciosa y farragosa, ya que prevé dos vueltas para los asuntos que deba dictaminar la Comisión Jurídica Asesora, y expresa la complejidad propia de un gobierno de coalición, regulando incluso un exceso de garantías que puede denotar una cierta desconfianza entre los socios.

En fin, como salida a un fracasado intento de remodelación a fondo del Gobierno, que pretendía entre otras cosas un mayor impulso político y mayor agilidad en la toma de decisiones, se procede a la creación de cinco comisiones de Gobierno: cuatro son comisiones sectoriales, formalmente presididas todas ellas por el Consejero primero, pero con una presidencia efectiva de otro consejero, a las que se atribuye sectorialmente competencia para las cuestiones de administración ordinaria, mientras que se reserva al Consejo de Gobierno las cuestiones de alta política, los nombramientos y lo referente a la potestad normativa. La otra comisión es la de Presidencia, y la forman los presidentes de las comisiones sectoriales.

En definitiva, la formación de gobiernos de colación no finaliza con la distribución de las carteras correspondientes a cada socio ni con los nombramientos subsiguientes de los altos cargos. Es inevitable que también estructuralmente la organización del gobierno y de la administración, en sus órganos superiores centrales, deba ir recogiendo los mecanismos que traduzcan en el funcionamiento ordinario las exigencias de equilibrios propias de una coalición.

Legislación administrativa general, reforma e innovación administrativas

Por debajo de los grandes debates político-institucionales generados tanto por los procesos electorales antes citados, como sobretodo por la propuesta de Estatuto de Cataluña, no debe olvidarse la normal actividad de las CCAA en su actividad y en lo que aquí atañe, en sus aspectos organizativos.

En este sentido, continua la dinámica de adaptación y actualización de las leyes generales de régimen jurídico administrativo al hilo de la evolución de la legislación estatal. Las opciones son variadas. Este año figura la Ley de la Rioja 4/2005, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración, materias de las que se había separado la regulación del Gobierno, por un lado, y de la organización del sector público, por otro, mediante sendas leyes de 2003. Es de señalar que la Ley regula en especial el procedimiento de elaboración de reglamentos. Ahora bien, respecto de la tónica de la Ley estatal del Gobierno, destaca la diferencia de que materialmente el procedimiento reglamentario se había podido considerar que no era materia «régimen jurídico de las administraciones públicas», de modo que ni siquiera su regulación básica había sido incluida en la Ley 30/92, sino materia «gobierno», en cuya ley se encuentra la regulación.

Por su parte, también cabe señalar que la Comunidad Foral de Navarra ha procedido al desarrollo reglamentario de las Leyes del Gobierno y de la Administración, en el que destaca la creación de la Comisión de coordinación entre los distintos departamentos, que también es preparatoria de los Consejos de gobierno.

En otro orden de cosas, Extremadura, mediante la Ley 4/2005, ha llevado a cabo una profunda reordenación del sector público empresarial, para distinguir la Socie-

dad de fomento industrial –capital riesgo– de sus anteriores filiales que son instrumentos de ejecución de diversas vertientes de la política económica, y se ordenan alrededor de la Sociedad de fomento del sector público. En esta misma Comunidad Autónoma, ha tenido trascendencia el cuarteamiento de la Consejería de Fomento, con la creación de la Agencia de Vivienda, urbanismo y territorio, dependiente de la vicepresidencia de la Junta, pasando otras competencias a la Consejería de Infraestructuras y desarrollo tecnológico. Cambios complejos, que llevan a la dimisión de la Consejera de Vivienda que había sido nombrada presidenta de la Agencia.

Durante este año ha continuado la tendencia a introducir regulaciones dirigidas a la mejora de la calidad de la Administración y de los servicios públicos, a incrementar la transparencia y, en definitiva, a reforzar la legitimidad democrática de las Administraciones autonómicas.

Así, por ejemplo, respecto de estos últimos extremos, en Cataluña se aprueba la Ley 13/2005, de incompatibilidades de altos cargos, para los que fija un régimen estricto, hasta ahora disperso y confuso.

En cuanto a las intervenciones por la Calidad administrativa, cabe citar la Ley Foral de Navarra 21/2005, de 29 de diciembre, sobre modernización administrativa mediante técnicas de evaluación de políticas públicas, en una línea coincidente con la tendencia desplegada también en el ámbito de la Administración del Estado. También en la Comunidad Foral se procede a la regulación de las Cartas de Servicios, y en Galicia se regulan las oficinas de registro propias y concertadas, el registro telemático y la atención al ciudadano. En esta misma área de atención a los derechos de los usuarios, puede señalarse, en La Rioja la creación del defensor del usuario de la Sanidad, con atribución de una función mediadora, así como en Extremadura la regulación por Ley (en otras CCAA se ha hecho por decreto) de los tiempos de respuesta en la atención sanitaria especializada, según la cual la Administración puede ofrecer alternativas, incluso en centros privados, si prevé no poder cumplir con el tiempo prefijado. También se prevé la intervención del defensor del paciente. En un sentido ya más general, debe citarse la Ley del País Vasco 4/2005, sobre la igualdad entre mujeres y hombres.

Administraciones sectoriales

Un rápido repaso a las múltiples regulaciones que afectan a la organización administrativa en relación con los distintos sectores de intervención, permite destacar las siguientes:

En el campo económico, es de señalar, en primer lugar, en Asturias la Ley del Servicio Público de Empleo, después del traspaso del INEM.

En segundo lugar, en el ámbito de la defensa de la competencia, figura la regulación del Tribunal Vasco de defensa de la competencia, efectuada mediante decreto. En cambio, en Extremadura se regula por Ley 2/2005, el Jurado de defensa de la competencia, compuesto por tres miembros nombrados por el Gobierno: el presidente, a propuesta del Consejero de Economía, un vocal a propuesta de los consumidores y otro a propuesta de las Cámaras de comercio. Le sigue el Reglamento de organización y funcionamiento.

En Cataluña se regula por Ley 9/2005, el Jurado de Expropiación Forzosa, con inclusión de un trámite de avenencia previa de probada eficacia.

En el ámbito de la calidad agroalimentaria destaca La Rioja, que aprueba la Ley de calidad agroalimentaria que prevé la siguiente división funcional: como medio de gestión, el Consejo regulador, público o privado; para el control y la certificación, entidades externas, acreditadas; y para la supervisión y sanción, la propia Administración. En Galicia también se dicta la Ley de calidad agroalimentaria, y se crea el Instituto Gallego de calidad agroalimentaria.

En el sector de los servicios sanitarios y sociales, pueden citarse, entre otras intervenciones, las reformas organizativas generales en el sistema de salud de la Rioja, y en Galicia, la regulación de los centros de menores y de atención a la infancia.

En el campo de la justicia y la seguridad, señalamos en Galicia, la creación del Centro de estudios judiciales y de seguridad pública, y en Navarra, la aprobación de los Estatutos de la Escuela de Seguridad.

En fin, en materia de vivienda, puede citarse el Decreto legislativo sobre la Agencia extremeña de la vivienda, urbanismo y el territorio, con la previsión de múltiples órganos colegiados.

Instituciones estatutarias de garantía y control

Continúan produciéndose innovaciones legislativas en la línea de consolidar, o reformar ya, el cuadro institucional de organismos dirigidos a las garantías ciudadanas y al control de la Administración, generalmente, de procedencia parlamentaria.

Con carácter general, deben destacarse, en primer lugar, dos leyes que pueden introducir alguna incógnita en este horizonte. Así, por un lado, la Ley de Cataluña 14/2005, sobre la intervención del Parlamento en la designación de las autoridades de nombramiento parlamentario (Síndic de Greuges, Sindicatura de Cuentas, Consejo Consultivo, Consejo Audiovisual, Consejo de administración de la corporación catalana de RTV). Destaca la previsión de un *hearing*, pero más aún la posibilidad de proceder a la libre revocación de estos cargos de designación parlamentaria, por la misma mayoría requerida para a designación. Como puede verse, puede ponerse fácilmente en cuestión el principio de inamovilidad en el cargo que caracteriza a los titulares de este tipo de instituciones.

Por su parte, la Ley Foral de Navarra 3/2005, rebaja las mayorías necesarias para el nombramiento de cargos institucionales: Consejo Audiovisual, Consejo Asesor de RTV y, especialmente, el Defensor del pueblo, para cuya designación se pasa de tres quintos a mayoría simple en segunda votación, haciéndose innecesaria la búsqueda de mayores consensos.

En cuanto a la regulación de específicos órganos consultivos técnico-jurídicos, pueden señalarse las siguientes novedades. En Cataluña, la nueva Ley 5/ 2005, de 5 de mayo, de la Comisión Jurídica Asesora, regula por completo el alto órgano consultivo del Gobierno, regulado hasta la fecha por el Decreto legislativo 1/1990. En lo organizativo, se suprime la distinción entre pleno y comisión permanente, para prever un único órgano plenario de 15 miembros, trece electivos nombra-

dos por el Gobierno por un periodo de tres años, renovable por otros tres, y dos miembros natos, el director del gabinete jurídico central y el director del Instituto de Estudios Autonómicos. El presidente es nombrado y cesado libremente por el Gobierno de entre los miembros. En lo competencial, se mantienen las clásicas materias jurídico-administrativas, propias del Consejo de Estado, con fijación de un límite mínimo de 50.000 euros para las reclamaciones de responsabilidad patrimonial. En las consultas facultativas se prevé, entre otras, determinados procedimientos sancionadores de especial relevancia, pliegos de cláusulas tipo y ordenanzas tipo. Se destaca la iniciativa de la Comisión para presentar sugerencias y propuestas al Gobierno.

Debe señalarse que la propuesta de Estatuto aprobada por el Parlament, por un lado, otorga rango estatutario a la Comisión Jurídica Asesora. Y por otro lado, transforma al actual Consell Consultiu en un Consell de garanties estatutàries. Entre otras novedades, le otorga la función de emitir un dictamen vinculante (i) en relación con proyectos y proposiciones de ley que regulen o afecten a los derechos y deberes de los ciudadanos establecidos en el propio Estatuto. Es fácil intuir que este tipo de dictámenes va a ofrecer un cúmulo de cuestiones de índole constitucional y parlamentaria de no sencilla solución.

En Andalucía, la Ley 4/2005, de 8 de abril, regula nuevamente el Consejo Consultivo, aunque las modificaciones más relevantes se centran en la composición y estatus de sus miembros. Se introduce la figura del consejero permanente, reservado para los ex-presidentes de la Junta; se prevé dedicación exclusiva para determinados miembros fijados por el Gobierno, que configuran la Comisión permanente del Consejo; frente a la solución precedente que atribuía al propio Consejo la designación de los miembros de la Permanente.

La Comunidad Valenciana procede, mediante la Ley 5/2005, a la reforma parcial de su Consejo Jurídico Consultivo: las Cortes pasan a elegir tres de los seis miembros, por mayoría de 3/5. El presidente es nombrado entre los miembros electivos (no los natos). Y también se establece la solicitud de dictamen directa por los entes locales, universidades, etc., sin tener que tramitarla a través de la administración autonómica, en razón de su autonomía.

En Castilla y León se lleva a cabo la reforma del Consejo Consultivo por la Ley 12/2005, 27 diciembre, introduciendo como consejeros natos a los ex-presidentes de la Junta, de forma que puede continuar en el cargo quien había agotado los nombramientos como miembro electivo.

En el principado de Asturias, último en crear su Consejo consultivo, tiene lugar, primero, la prórroga mediante Ley de su entrada en funcionamiento, y luego se aprueba su Reglamento por Decreto 75/2005 y se produce el nombramiento de vocales. Mediante corrección errores de la Ley se acota el ámbito subjetivo de su intervención en relación con la Administración autonómica, y no respecto del resto de instituciones.

En La Rioja, mediante disposición adicional de la Ley de la Administración, se modifica el sistema de renovación de los vocales del Consejo Consultivo, y se introduce como límite mínimo la cifra de 600 euros para las consultas preceptivas en materia de reclamaciones de responsabilidad.

En relación con los órganos de representación y consulta de ámbito económico, tipo Consejo Económico y Social, cabe señalar en Cataluña la nueva regulación del Consejo de Trabajo, Económico y Social, mediante la nueva Ley 7/2005 y su correspondiente reglamento, cuya principal novedad radica en suprimir la presencia de la representación de la Administración, limitándose ahora a la de los sectores económicos y del trabajo implicados.

En lo que se refiere a los Defensores del Pueblo autonómicos, podemos señalar, en Asturias, la regulación de la figura del Procurador general, mediante la Ley 5/2005. Se trata de una institución no estatutaria, cuya designación parlamentaria requiere mayoría de 3/5, con un mandato de 5 años y una sola reelección. Por su parte, el País Vasco prevé una Defensoría para la infancia (Ley 3/2005) y en Navarra se dicta el Reglamento de organización y funcionamiento de la Defensora del Pueblo, aprobado por la Mesa del Parlamento.

En definitiva, se van completando los cuadros institucionales todavía incompletos y, como digo, se renuevan ya algunas regulaciones existentes necesitadas de actualización, y no siempre con la solución que más ayuda a la consolidación de la objetividad e independencia de dichos órganos.

Administraciones independientes

En fin, en el variado capítulo de las denominadas administraciones independientes, destaca este año la nueva Ley 22/2005, reguladora de la Comunicación Audiovisual de Cataluña, cuya aprobación ha coincidido en el tiempo con ciertas actuaciones del Consejo Audiovisual de cierto relieve mediático. En lo organizativo, el Consejo se regula por su legislación específica, pero esta ley también le afecta, y le define como el garante del pluralismo en la comunicación. Le atribuye la función de velar por los contenidos audiovisuales y le otorga potestades de dictar instrucciones y conceder títulos habilitantes.

Por su parte, el País Vasco aprueba el Estatuto de la Agencia de Protección de Datos.

Debe recordarse, para concluir este capítulo, la ley catalana de nombramientos de altos cargos de designación parlamentaria, ya citada, y la posibilidad que contempla de revocar libremente a dichos cargos, por la misma mayoría exigida para el nombramiento. También puede recordarse aquí el tema indicado del Consejo consultivo en la propuesta estatutaria, con un dictamen vinculante para el Parlamento. Todo ello debiera suscitar una cierta reflexión acerca de la idoneidad de este tipo de administraciones o instituciones con funciones reguladoras o de control, o en todo caso, con fuerte incidencia política, y la necesidad de ajustar adecuadamente su relación con el Parlamento y con el Gobierno. No parece que la ausencia de verdadera responsabilidad política en estos organismos, que se califican por su independencia, deba dar lugar a soluciones como la propuesta por el legislador catalán.

LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS 2005

Tomàs Font i Llovet

Pacto local y segunda descentralización

Durante el año 2005 ha continuado la tónica seguida en los últimos años en el sistema autonómico en el sentido de no priorizar políticamente el proceso de descentralización competencial de las CCAA a favor de los entes locales, el denominado pacto local, en su fase autonómica, o de segunda descentralización. Ciertamente, en algunas CCAA han continuado los procesos de estudios previos, negociaciones con las federaciones de municipios correspondientes, como Castilla y León, o la dotación de elementos orgánicos, como la creación en la Comunidad valenciana, por Decreto 87/2005, de una comisión interdepartamental para el desarrollo de la segunda descentralización, junto con otra comisión para la mejora de las infraestructuras urbanas municipales.

También en ésta, como en otras CCAA, se producen diversas delegaciones de competencias en ayuntamientos en materia, por ejemplo, de actividades clasificadas, pero en su conjunto no puede valorarse como la existencia de un proceso descentralizador de envergadura.

Legislación y políticas sectoriales

Entre la amplia legislación y actividad sectorial de las CCAA que incide en el ámbito de actuación municipal, podemos citar, rápidamente, la Ley de las Islas Baleares de coordinación de las policías locales, así como la Ley de La Rioja, de transportes urbanos por carretera, que prevé las competencias municipales en la materia y establece los mecanismos de cooperación interadministrativa necesarios en este sector.

Pero sin duda es el campo del urbanismo y la ordenación del territorio el que ofrece mayores puntos de contacto, y normalmente de conflicto, entre las CCAA y los municipios. En este sentido, debe señalarse, por un lado, la aprobación en la Comunidad Valenciana de la Ley 16/2005, urbanística, producida en el contexto de la intervención del Parlamento y de la Comisión europeos frente a la anterior ley de 1994 y la polémica suscitada sobre el papel de los ayuntamientos y de los actores privados, y en concreto la posición del agente urbanizador.

Los conflictos surgidos a raíz del ejercicio de las competencias urbanísticas por algunos ayuntamientos de las zonas del levante y del sur de España encuentran el punto álgido en el caso del Ayuntamiento de Marbella, con la interven-

ción sustitutiva de la administración autonómica. Por su parte, y en muy distinto nivel al citado, el Gobierno de La Rioja, ante la magnitud de la modificación del PGOU propuesta por el Ayuntamiento de Logroño, exige que se tramite como una revisión de planeamiento.

En fin, entre otros ejemplos, sigue adelante el contencioso planteado en Cantabria entorno a la ley que regula los Planes de Ordenación del Litoral, objeto de un conflicto en defensa de la autonomía local, además de su impugnación por cincuenta senadores del partido que está en la oposición en el Parlamento de Cantabria.

Organización territorial

Por lo que se refiere a las cuestiones de estructura y organización territorial de las CCAA, cabe señalar, por un lado, la aprobación en Andalucía del Reglamento de demarcación territorial.

En lo que se refiere al nivel intermedio de administración territorial, se señala, por una parte, el avance, lento, del proceso de comarcalización en Aragón, donde se plantea el tema de la organización administrativa del entorno de la capital y la fórmula de la mancomunidad como posible solución a una realidad ya metropolitana. Precisamente, en relación con los problemas de las áreas metropolitanas, se han emprendido los estudios iniciales sobre el área de Logroño y 14 municipios circundantes, y se ha empezado por plantear un consorcio de transportes y la necesidad de una policía metropolitana.

Relacionado en parte con lo anterior, en cuanto al régimen especial de las grandes ciudades según la ley de modernización del Gobierno Local, en la Comunidad Valenciana se aprueban las Leyes 1/2005 y 12/2005 de aplicación de dicho régimen respectivamente a Elx y a Castellón de la Plana, previa solicitud de dichos ayuntamientos. En la región de Murcia se aprueba la Ley 5/2005, por la que se aplica el régimen especial a Cartagena. Por su parte, la ciudad de Logroño, en ejercicio de su condición de gran ciudad adquirida el año anterior, procede a la creación de cinco Juntas de distrito, que no ha estado exenta de críticas por la complejidad organizativa que ello puede significar.

En fin, por lo que se refiere a la organización de las Islas, cabe indicar que en los trabajos de preparación de la reforma del Estatuto de las Islas Baleares se proyecta, por una parte, la creación, muy discutida, de un nuevo consejo insular para Formentera; y por otra parte, la existencia de listas separadas para las elecciones al Parlamento y a los Consejos Insulares, lo que significaría un cambio radical en la actual configuración institucional de los Consejos Insulares, compuestos esencialmente por los diputados al Parlament elegidos por la correspondiente circunscripción insular.

La reforma de las bases del Gobierno Local

A lo largo de 2005 ha venido desarrollándose la elaboración y aprobación del Libro Blanco para la reforma del Gobierno Local, con la declarada intención de

mejorar la situación de los municipios en cuanto a su autonomía, su gobernabilidad, el estatus de sus miembros, etc., con exclusión de los aspectos económico-financieros. Uno de los principales retos planteados consiste precisamente en abordar estas cuestiones de cara a formular una propuesta legislativa que conduzca a disponer de una ley estatal verdaderamente «de bases», frente al detallismo y pormenorización a que había llegado la ley de modernización de diciembre de 2003.

Fruto de ello, a finales de 2005 se habían concretado ya algunos aspectos pre-normativos que el Gobierno lleva a acordar con la FEMP, pero sobre cuyo contenido es prematuro pronunciarse, debido al embrionario estado de elaboración en esas fechas, aunque sí cabe adelantar que al menos se propone adelgazar la actual LBRL. Lo que sí debe señalarse es que tanto el Libro Blanco como el proceso de la concreción normativa de sus postulados ha discurrido en paralelo al proceso de la reforma estatutaria, en particular del Estatuto de Cataluña. Y al decir «en paralelo» no quiere decirse sólo «contemporáneamente», sino que significa «sin encontrarse», esto es, sin tener suficientemente en cuenta una realidad política de transformación institucional de gran calado que incide decisivamente tanto en la regulación material de aspectos esenciales del gobierno local como en la concreción de las competencias autonómicas sobre la materia. Por ello vale la pena dedicar ahora alguna atención a esta cuestión fundamental.

La propuesta de reforma del Estatuto de Cataluña

Del Estatuto de 1979 a la propuesta de Estatuto de 2005

La organización territorial de Cataluña y las relaciones entre la Generalitat y las instituciones de Gobierno local adquieren en la propuesta de Estatuto aprobado por el Parlamento el 30 de septiembre de 2005 una perspectiva y una dimensión nuevas respecto de las que ofrece el Estatuto de 1979. Como es bien sabido, éste se limita a regular, en esencia, tres aspectos de esta amplia temática. Por una parte, la determinación de que los elementos básicos de la organización territorial de la Generalitat son los municipios y las comarcas, sin perjuicio del mantenimiento de la provincia en todas sus expresiones (arte. 5). Por otro lado, la asunción por la Generalitat de la competencia exclusiva en materia de régimen local, «sin perjuicio de lo que establece el artículo 149.1.18 CE» (arte. 9.8). En fin, la asunción por la Generalitat de la denominada tutela financiera sobre los entes locales, respetando la autonomía y la suficiencia financiera constitucionalmente garantizadas. (arte. 48). Además, también se prevé que las peculiaridades de la Vall d'Aran tendrán que ser reconocidas y actualizadas (disposición adicional primera).

Se trata de una regulación estatutaria mínima, que ha permitido desplegar una legislación de organización territorial y de régimen local bastante amplia en extensión, pero vinculada en sus contenidos por los límites sustantivos y competenciales indicados, de forma que pocas son las innovaciones reales y de significado profundo que se han podido llevar a cabo. Básicamente, la creación de los consejos comarcales, con un resultado más que discutido; la reordenación de unas pocas funciones provinciales; la desmembración del área metropolitana de Barce-

lona, con la consecuente complejidad organizativa que ha derivado; la aprobación de la Carta municipal de Barcelona; y, en los últimos tiempos, la flexibilización de las formas de cooperación municipal. Pero de una manera sustantiva y material no se ha podido adelantar en establecer un sistema propio de relaciones entre la Generalitat y los entes locales que determine la respectiva posición dentro del marco estatutario. Se ha tenido que aceptar, en fin, el carácter bifronte del Gobierno local, conectado básicamente y simultáneamente con el Estado y la Generalitat.

En el fondo, ha influido notablemente la posición del Tribunal Constitucional según la cual la materia «régimen local», que debería ser exclusiva en los términos del artículo 9.8 EAC, se disuelve, en realidad en el régimen jurídico de las administraciones locales y, por lo tanto, sus bases correspondería establecerlas, en todo caso, al Estado (149.1.18 CE) y que este concepto comprende no solo los aspectos básicos de la organización y el funcionamiento de las entidades locales, sino también de sus competencias y relaciones con otras administraciones. Además, se ha añadido la idea de que la garantía institucional de la autonomía local sustentaría la atribución de competencias al Estado, de forma que entraría dentro de las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas del art. 149.1.18 CE, en su vertiente local, todo aquello que conduzca a preservar la autonomía local. En consecuencia, las competencias de la Generalitat estarían limitadas por todas estas bases estatales y, además, la garantía constitucional de la autonomía local actuaría como un límite sustantivo, como también lo serían las disposiciones del Estatuto que se refieren a la Administración local y a la organización territorial.

Ante esta situación, la propuesta de Estatuto aporta ciertas novedades que pueden permitir superar algunas de las limitaciones señaladas. Por una parte, se incorpora una regulación sustantiva de la organización territorial de la Generalitat mucho más detallada y, en particular, de la posición del municipio y de las otras entidades locales en el conjunto de las instituciones de Cataluña, de forma que se permite desplazar la aplicación de las bases estatales en aquello que sea específico de Cataluña en virtud del propio Estatuto. Por otro lado, la regulación de las competencias que asume la Generalitat en las materias de organización territorial y de régimen local se efectúa con un grado de determinación bastante amplio y detallado, de forma que permite garantizar un contenido funcional y material de mayor nivel que el que hasta ahora se ha permitido. En fin, una específica regulación de las finanzas de los gobiernos locales incorpora elementos novedosos de garantía de la autonomía y de la suficiencia financieras a nivel estatutario. A continuación nos ocupamos del primero de los aspectos señalados, es decir, la regulación sustantiva de la organización territorial y del gobierno local en el conjunto de las instituciones de Cataluña.

El municipio como elemento del sistema institucional de Cataluña

El Estatuto de Autonomía, como norma institucional básica de cada comunidad autónoma, regula, entre otros extremos, sus instituciones de autogobierno. El punto de partida es el de considerar que el municipio forma parte del sistema

institucional de la comunidad autónoma y así debe ser tratado en el Estatuto. Esto no significa en absoluto, en contra de lo que alguien pudiera interpretar, que el municipio «pertenece» a la comunidad autónoma. Sino, más bien, que se relaciona preferentemente, y con mayor naturalidad, con las instituciones autonómicas, como ya señaló hace años el Tribunal Constitucional, y como es absolutamente natural en los sistemas de tipo federal. En este sentido, el título preliminar de la propuesta, al definir la Generalitat, señala que los municipios, las veguerías, las comarcas y los otros entes locales que las leyes determinen integran el sistema institucional de la Generalitat, como entes en los que ésta se organiza territorialmente, sin perjuicio de su autonomía.

A parte de la mayor o menor corrección técnica, y de la proliferación de los niveles territoriales que se perfila, lo que se remarca es la mayor vinculación entre instituciones autonómicas y locales –siguiendo así la Recomendación 121 (2002) del Consejo de Europa, sobre la aplicación en España de la Carta europea de la Autonomía local–, de forma que la Generalitat debe ser la primera implicada en la garantía de la autonomía municipal, y por este motivo, el Estatuto de Autonomía le tiene que atribuir la adecuada posición institucional y los poderes correspondientes, puesto que no puede mantenerse la ecuación hasta ahora sostenida, que sólo al Estado le corresponde la garantía de la autonomía local, en virtud de sus competencias básicas en materia de régimen de las administraciones públicas.

En virtud de esto, la propuesta de Estatuto dedica todo el Capítulo IV, dentro del Título III, que regula las Instituciones, precisamente al «Gobierno local». La novedad, incluso en la mera sistemática estatutaria, es de gran relieve, y permite que el Estatuto, al regular y garantizar la autonomía municipal, asuma este principio constitucional como elemento ordenador propio, no externo ni impuesto por la legislación básica estatal. Se trata de evitar, desde el Estatuto, la contraposición entre las instituciones autonómicas y las locales, y evitar, en definitiva, toda contraposición entre el ordenamiento propio de Cataluña y el ordenamiento estatal en la defensa de la autonomía local.

El primer extremo en el que innova profundamente la propuesta es la determinación de que Cataluña estructura su organización territorial básica en municipios y veguerías, de forma que la comarca, que había estado emblemáticamente recuperada en el Estatuto de 1979, pasa a ser sólo un elemento de ámbito supra-municipal para la gestión de competencias y servicios locales. Aun así, la veguería es definida como un ámbito para el ejercicio del gobierno intermunicipal de cooperación local y división para la organización periférica de la Administración de la Generalitat. Se trata, por lo tanto, de instituciones instrumentales, funcionales respecto de la institución de gobierno local básica, que es el municipio.

La garantía estatutaria de la autonomía municipal

En virtud de lo que se ha dicho, la propuesta de Estatuto declara que el municipio es la institución básica de identificación y de participación política de los ciudadanos, y por este motivo debe disfrutar de la autonomía garantizada por la Constitución y por el propio Estatuto para regular, gestionar y satisfacer los inte-

reses de los ciudadanos. En este sentido, el Estatuto comprende la doble vertiente del municipio en el sistema autonómico: que el municipio es la entidad básica de la organización territorial de la comunidad autónoma y, también es, instrumento esencial de participación de la comunidad local en los asuntos públicos. Y a continuación, en efecto, el Estatuto debe reconocer y amparar la autonomía de los municipios, garantizada por la Constitución, precisando que se hace de acuerdo con los principios de subsidiariedad, de proporcionalidad, de diferenciación y de máxima proximidad a los ciudadanos, principios que, por otro lado, son, a día de hoy, reconocidos en la Carta Europea de la Autonomía Local.

Por otro lado, el Estatuto también podría haber declarado que dentro del respeto a la autonomía de los municipios y a los citados principios de subsidiariedad, proporcionalidad, diferenciación y máxima proximidad a los ciudadanos, la Generalitat promueve una actuación coordinada de los entes locales, con el fin de garantizar el equilibrio, la solidaridad y la equidad entre todos los territorios de Cataluña. Con esto, se habilitaría para que el legislador incidiera en la posición de los municipios, pero al mismo tiempo, se delimitaría la finalidad que pudiera fundamentar tal intervención.

Otro elemento de novedad, objeto de discusión, pero consecuente con la garantía estatutaria de la autonomía local, es su concreción en un listado de competencias propias de los municipios cuyo ejercicio lo es con plena autonomía y sujetos sólo a un control de constitucionalidad y de legalidad. Este era un déficit del sistema estatutario y local que hacía falta enmendar, puesto que de lo contrario sólo el legislador estatal, y no el propio Estatuto, aparecía como condicionante y límite del legislador catalán ordinario en la atribución de competencias a los ayuntamientos. Una cosa distinta es admitir que sea suficiente que el listado se refiera únicamente a ámbitos de materias en los cuales los municipios tienen que ejercer competencias propias, o bien habría sido posible concretar las funciones y potestades públicas correspondientes a cada materia.

Por otro lado, desde el punto de vista funcional, la propuesta de Estatuto puede fijar un estándar determinado de autonomía, declarando que los acuerdos y las resoluciones de los municipios de Cataluña no pueden ser objeto de control de oportunidad por ninguna otra Administración, y que sólo pueden ser susceptibles de control de legalidad por la jurisdicción competente, en los términos establecidos en el propio Estatuto y en las Leyes. De este modo se puede «congelar» un determinado nivel de control constitucionalmente admisible, puesto que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el control que ahora está fijado en la LBRL bien pudiera ser modificado y llevado a un nivel de mayor injerencia sobre las actuaciones municipales.

Aun así, la propuesta de Estatuto admite que corresponde a la Generalitat efectuar un control administrativo de legalidad, sin perjuicio de que el Estado pueda ejercer la defensa de sus competencias. En este sentido, se decanta el «bifrontalismo» local hacia una mayor vinculación con la Administración autonómica.

El Consejo de Gobiernos Locales

La propuesta de Estatuto incluye como novedad de relieve la creación del Consejo de los Gobiernos Locales. Este organismo puede contribuir a solventar un déficit crónico de la garantía de la autonomía local. En efecto, la ausencia de una determinación constitucional o estatutaria del contenido funcional de la autonomía local, –potestades, competencias–, incrementa la dificultad de establecer mecanismos claros de delimitación del papel de la ley en la determinación de las competencias locales, puesto que la teoría de la garantía institucional de la autonomía local puede llegar a operar como un límite negativo para el legislador, pero no soluciona en positivo hasta donde tiene que llegar la ley en la dotación competencial para considerar satisfecha la autonomía constitucionalmente garantizada. Se hace necesario incorporar nuevos instrumentos para contribuir a otorgar a la ley, verdaderamente, esta función delimitadora de las competencias locales. En un nivel distinto, pero no tan distante, como es el de determinar el alcance de la legislación básica del Estado, y tras la enjundiosa pero insatisfactoria labor del Tribunal Constitucional para poder establecer un método definitivo para definir en cada caso el que sea básico, la doctrina ha sugerido que en definitiva sólo la intervención de las propias comunidades autónomas, a través de un Senado verdaderamente autonómico, en la definición de lo básico –y por lo tanto, del propio ámbito de actuación de las comunidades autónomas en estas materias compartidas– puede aportar nuevos medios para resolver la cuestión.

Pues bien, sin ánimo de comparar, y sin perjuicio de las formas de relación interadministrativa clásica, ya sean procedimentales u orgánicas a través de órganos mixtos de colaboración, se ha sugerido que los Estatutos pueden regular un órgano de exclusiva representación de la autonomía municipal, un Consejo de Municipios, con funciones consultivas y de propuesta. Pueden establecer el sistema y los criterios de composición, representación y funcionamiento, garantizando la representación de los distintos territorios y la diversidad demográfica y funcional de los municipios.

Este órgano tendría que intervenir con un informe preceptivo en la aprobación del presupuesto de la comunidad autónoma y de los proyectos y proposiciones de ley sometidos a debate en la Asamblea legislativa que afecten a la organización local, la atribución y el ejercicio de las competencias locales y su financiación, contribuyendo así a delimitar el campo de actuación de los propios municipios. En caso de desacuerdo de la Asamblea con el informe del Consejo de municipios, se podrían prever varios mecanismos: que el Parlamento deba motivar expresamente la discrepancia del parecer del Consejo de Municipios, o bien exigirse un quórum reforzado para la aprobación del proyecto, especialmente si el informe desfavorable del Consejo de Municipios también se había adoptado por mayoría reforzada.

Más allá de esta primera función, también cabe prever que, en el citado caso de desacuerdo, pero también más en general, el Consejo de Municipios pueda solicitar el dictamen del órgano de garantías estatutarias en defensa de la autonomía local, con independencia del conflicto constitucional previsto en la LOTC. Asimismo se le puede atribuir al Consejo de Municipios la iniciativa para formular proposiciones de ley, aunque la iniciativa legislativa también se puede atri-

buir directamente a un determinado número de municipios, con independencia de la posterior intervención del Consejo de los Municipios. Por otro lado, el Estatuto puede atribuir al Consejo de Municipios la potestad de proponer a la Asamblea legislativa la designación de un miembro del Consejo consultivo, del órgano de fiscalización de cuentas, del Consejo Audiovisual, etc.

Este tipo de organismos de fuerte connotación política ya han sido introducidos en las últimas reformas de los Estatutos de las regiones italianas, por indicación expresa de su Constitución, y la propuesta de Estatuto de Cataluña también lo hace con la denominación de Consejo de Gobiernos Locales. Se define como órgano de representación de municipios y veguerías, aunque estas últimas no son, hoy por hoy, instituciones de elección directa y no se justifica una equiparación institucional en este contexto con los municipios. Además de la participación política «fuerte» en los procesos legislativos, como interlocutor del Parlamento, también se le atribuye una intervención en los procesos reglamentarios y de planificación, de forma que parece que también sería interlocutor del Gobierno. Quizás queda algo desdibujada, así, la posición de este novedoso mecanismo de relación entre la Generalitat y el gobierno local y de garantía de la autonomía de este, que hará falta completar a través del legislador ordinario.

El segundo nivel de organización territorial

Con respecto a los niveles de organización territorial supramunicipal, vale recordar que el protagonismo lo ha adquirido la veguería, una nueva institución, hoy por hoy, legalmente inexistente, y que sería, por lo tanto, de creación estatutaria. La veguería se prefigura como una alternativa a la provincia como entidad local, puesto que su órgano colegiado de gobierno, el consejo de veguería, sustituiría a las diputaciones, haciendo uso de la posibilidad que prevé el artículo 141 CE. Se recoge, así, una de las orientaciones establecidas por la Comisión de expertos sobre la reforma del modelo de organización territorial de Cataluña, que cinco años antes ya había propuesto que, en lugar de multiplicar los niveles administrativos, hacía falta refundir las instituciones de segundo nivel –provincias y veguerías–, sin perjuicio del incremento del número de unidades que requiriera la correcta organización y representación del territorio.

En cambio, no responde a esta dinámica de simplificación estructural el mantenimiento de los consejos comarcales como entidades de existencia necesaria, que se introdujo «in extremis» en la tramitación parlamentaria. Más correctamente según el contexto general del Estatuto, y asumiendo una cierta decepción por el rendimiento institucional que las comarcas han dado durante estos años, la propuesta inicial preveía una configuración de las comarcas en base a la voluntariedad y con una finalidad meramente instrumental de servicio a los municipios.

A la vista de las previsiones estatutarias, estos dos elementos relevantes de la organización territorial supramunicipal, las veguerías y las comarcas, corren el riesgo de neutralizarse recíprocamente, a parte de las complejidades procedimentales que puedan añadirse a la hora de determinar la delimitación de las circunscripciones correspondientes.

En definitiva, la propuesta de Estatuto aporta, por una parte, novedades de gran relieve respecto a la concepción y determinación de la organización territorial y a la regulación del gobierno local como parte del sistema institucional de Cataluña. Por otro lado, deja abiertas ciertas incógnitas que corresponderá resolver con el tiempo al propio Parlamento.

Las competencias en materia de régimen local

Acorde con la dinámica de «blindaje» competencial perseguida por la propuesta de reforma estatutaria, el artículo 160 del texto aprobado por el Parlamento catalán por un lado desmenuza la materia «régimen local» que figura en el Estatuto de 1979 en distintas «submaterias»; y por otro lado, distingue entre las competencias exclusivas, señalando las submaterias que en todo caso configuran el acervo competencial exclusivo, y las competencias compartidas.

Así, según dicho artículo 160.1 de la propuesta, corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de régimen local que incluye, en todo caso:

A) Las relaciones entre las instituciones de la Generalitat y los entes locales, así como las técnicas de organización y de relación para la cooperación y la colaboración entre los entes locales y entre éstos y la Administración de la Generalitat, incluyendo las distintas formas asociativas, de mancomunación, convencionales y consorciales.

B) La determinación de las competencias y de las potestades propias de los municipios y de los demás entes locales, en los ámbitos especificados por el artículo 84, donde se define el listado de las materias en las que los municipios deben ostentar competencias propias.

C) El régimen de los bienes de dominio público, comunales y patrimoniales y las modalidades de prestación de los servicios públicos.

D) La determinación de los órganos de gobierno de los entes locales establecidos en el Estatuto y otros órganos complementarios, el funcionamiento y régimen de adopción de acuerdos de estos órganos, de las relaciones entre ellos, y de un estatuto especial para los cargos electos, respectando el principio de autonomía local.

E) El régimen de los órganos complementarios de la organización de los entes locales.

F) El procedimiento de elaboración y aprobación de las normas locales.

Todo lo demás se califica como competencia compartida por el segundo apartado del precepto, que incluye en todo caso la determinación de las funciones públicas de existencia necesaria en todos los entes locales de Cataluña, en el marco de los principios y objetivos que fije el Estado.

En fin, la propuesta también se refiere al régimen electoral, señalando que el de los municipios por sufragio universal directo es de competencia compartida, mientras que el de sufragio indirecto para los demás entes locales es de competencia exclusiva.

El cambio propuesto es sustancial en relación con la actual interpretación constitucional, que como se ha dicho es deudora de la «autovinculación» del Estatuto de 1979, y no coincide tampoco con el criterio formulado por el Consejo Consultivo en su Dictamen sobre el proyecto, puesto que hacía jugar sin matiz alguno la competencia básica estatal en toda la materia de régimen local. No obstante, la tramitación de la propuesta en el Congreso de los Diputados ha deparado, sin ninguna duda, novedades importantes en la formulación presentada.

LOS PRESUPUESTOS Y LA NORMATIVA PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

*Xavier Padrós
Montserrat Bassols*

Introducción

La revisión del sistema de financiación autonómica ha vuelto a ocupar un lugar preferente en el debate político durante el año 2005. Coincide esta cuestión con el proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía propugnado por diversas Comunidades Autónomas y, singularmente, por Cataluña. Sin duda alguna es en relación con la propuesta de reforma del Estatuto de dicha Comunidad, aprobada por su Parlamento a finales de septiembre de 2005 y admitida a trámite en el Congreso de los Diputados, donde se han planteado las principales líneas de modificación del actual marco de financiación.

En este sentido, temas como el incremento de la capacidad normativa sobre los tributos cedidos, el aumento de la participación en dichos tributos, la redefinición del sistema de aportación autonómica a las finanzas del Estado y la eventual revisión de los esquemas de la solidaridad interterritorial, la gestión tributaria integral a través de Agencias autonómicas e incluso el rediseño del actual sistema de competencias de las Comunidades Autónomas sobre las finanzas locales han aparecido como elementos de discusión y negociación en un proceso que parece, finalmente, apuntar hacia una solución que dé respuesta a las especificidades planteadas en el proyecto catalán, pero que sea generalizable, a su vez, al resto de Comunidades de régimen común de financiación.

El debate y la reflexión contrastan con las escasas novedades que la producción normativa en materia presupuestaria y financiera ha aportado este año 2005, tanto a nivel estatal como autonómico. En este último ámbito el elemento más destacado, sin duda, es la confirmación de una cierta vuelta a la normalidad tras los abusos cometidos con las leyes de acompañamiento de los años anteriores. Como ya indicábamos en el Informe del año pasado, determinadas Comunidades han optado decididamente por leyes de contenido estrictamente tributario como acompañamiento a las leyes de presupuestos, mientras que las Comunidades que mantienen la fórmula tradicional de las leyes de medidas lo hacen de manera más moderada y desprendiéndose de algunos de los contenidos más alejados del ámbito estrictamente financiero.

El estudio de los presupuestos y de la normativa presupuestaria y financiera se divide este año nuevamente en tres apartados. En el primero, se comentan las magnitudes presupuestarias que figuran en los estados de ingresos y de gastos de las leyes de presupuestos para el año 2005 y la cuenta financiera correspondiente. En el segundo, se analizan las leyes de presupuestos aprobadas para el año 2006, las leyes de acompañamiento y las leyes específicamente tributarias, así

como el resto de normas de contenido presupuestario o financiero. En el tercero y último, y continuando la serie incluida en *Informes* anteriores, se comentan los datos de la liquidación de los presupuestos de las Comunidades Autónomas para el año 2002.

Magnitudes presupuestarias del ejercicio 2005

El total de los presupuestos de las Comunidades Autónomas aprobados por los respectivos Parlamentos para el año 2005 asciende a 127.425 millones de euros. El detalle de las cifras relativas a cada una de las Comunidades Autónomas puede seguirse en el ANEXO I de este *Informe*, que contiene los cuadros de ingresos y gastos y la cuenta financiera correspondiente.

El importe antes citado representa un aumento del 11,1% respecto al previsto para el año 2004. Con respecto a las tasas de crecimiento de los presupuestos de las distintas Comunidades, no existe ningún tipo de particularidad a destacar que pueda comportar problemas de homogeneidad en las comparaciones de los presupuestos del ejercicio 2005 con los de 2004. Por lo tanto, los diferenciales de crecimiento se deben estrictamente a las distintas decisiones de gasto y previsiones de ingresos.

En términos de presupuesto por habitante, el conjunto de Comunidades Autónomas presenta un total de 2.898 euros per cápita. Entre las Comunidades de régimen común se observa una dispersión, que oscila de los 3.811 euros por habitante de la Comunidad Autónoma de Extremadura a los 2.295 euros por habitante de la Comunidad Valenciana. En cuanto a las forales, hay que tener en cuenta que la elevada cifra de la Comunidad de Navarra, con 5.315 euros por habitante, incluye importes que se deben específicamente al hecho de ser una Comunidad uniprovincial y asumir también el papel de Diputación Foral.

A continuación se comentan las cifras incluidas en los presupuestos de ingresos y de gastos, respectivamente, así como la cuenta financiera derivada de estas previsiones.

Estados de ingresos

La estructura de los presupuestos de ingresos de las Administraciones autonómicas viene determinada, principalmente, por el modelo de financiación autonómico que corresponda a la Comunidad Autónoma, así como por la aplicación de éste que resulte en cada Comunidad.

En las Comunidades Autónomas de régimen común se observa que el peso relativo que tienen los tributos en la estructura presupuestaria de ingresos depende, básicamente, del nivel de renta de la Comunidad. Las Comunidades con mayores niveles de renta per cápita tienen unos recursos que dependen en mayor grado de los ingresos tributarios y, en consecuencia, los recursos recibidos vía transferencias tienen un peso relativo inferior. Esto es debido, principalmente, a que el sistema de financiación vigente desde el año 2002 asigna el rendimiento

que corresponde a cada Comunidad en los diversos tributos y es la Administración Central, a través del fondo de suficiencia, la que garantiza la cobertura de las necesidades de gasto de las Comunidades que no obtengan recursos tributarios suficientes.

Para el año 2005, se observa que las Comunidades de régimen común con un peso relativo de los tributos más elevado son: Madrid (un 90% de sus ingresos proceden de tributos), Islas Baleares (un 72,5%), Cataluña (un 72,3%) y la Comunidad Valenciana (un 62,2%). A la vez, estas mismas Comunidades son las que presentan un peso relativo inferior de las transferencias.

En el otro lado se encuentra el grupo de Comunidades Autónomas que se financian principalmente a través de transferencias. Hay que destacar aquí Extremadura (un 70% de sus ingresos proceden de transferencias), Castilla-La Mancha (con un 63%) y Canarias (con un 61%). Además del efecto del fondo de suficiencia, este grupo de Comunidades, al situarse entre las de un nivel de renta per cápita inferior a nivel europeo, también reciben recursos del Fondo de Compensación Interterritorial de parte del Estado y son las principales beneficiarias de los fondos procedentes de la Unión Europea.

Las Comunidades de régimen foral, por su parte, se financian principalmente a través de los tributos concertados que recaudan. No obstante, el reflejo presupuestario del sistema foral es diferente en las dos Comunidades, ya que al ser las Diputaciones Forales las que gozan del sistema de concierto económico con el Estado, en el País Vasco son las tres Diputaciones forales las que recaudan los impuestos, tienen la capacidad de modificarlos, pagan el cupo al Estado y transfieren los recursos a la Comunidad Autónoma, mientras que en Navarra, al ser uniprovincial, es la misma Comunidad la que recauda los impuestos, tiene capacidad sobre ellos y paga la aportación al Estado. Según las previsiones para el año 2005, la Comunidad de Navarra se financia en un 94% vía tributos, mientras que la Comunidad del País Vasco se financia en un 92% vía transferencias, básicamente procedentes de las Diputaciones de su territorio que, a su vez, se financian con los impuestos pagados por los ciudadanos de las respectivas Diputaciones Forales.

Llegados a este punto, se hace necesario recordar que, aunque las Comunidades de régimen común pueden llegar a presentar un peso de los ingresos tributarios en el presupuesto similar al de las Comunidades Forales, las primeras solamente disponen de una cierta capacidad normativa sobre sus ingresos impositivos (principalmente en los impuestos directos y en el de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados), mientras que las Comunidades Forales disponen de un mayor margen de capacidad normativa sobre los impuestos concertados.

Por último, de entre las operaciones de endeudamiento previstas para el año 2005 es destacable el peso sobre el total de recursos que representan en las Islas Baleares (15,9%) y en Cataluña (10%). En contraste con estas cifras Navarra no prevé realizar operaciones de endeudamiento.

Estados de gastos

El análisis del estado de gastos de las Comunidades Autónomas para el ejercicio de 2005 se realiza separando los gastos de funcionamiento (gastos de personal y compras de bienes y servicios), las transferencias corrientes, los gastos de capital y los gastos derivados de la carga financiera de la deuda (intereses más amortizaciones).

Como ya se ha indicado en éste y en anteriores *Informes*, en grandes cifras, el nivel competencial de las Comunidades está prácticamente homogeneizado. Sin embargo, no debe olvidarse que en algunos casos existen competencias específicas para determinadas Comunidades Autónomas que no van a considerarse en este análisis al no ser cuantitativamente relevantes.

En términos relativos, los gastos de funcionamiento representan un 47% de los presupuestos del conjunto de las Comunidades Autónomas para el 2005. En euros por habitante, destacan las Comunidades de régimen foral, que tienen una previsión de 1.743 euros por habitante, mientras que, entre las de régimen común, destacan los gastos de funcionamiento de Extremadura (1.673 euros per cápita), en consonancia con los elevados recursos por habitante de que disponen estas Comunidades.

En segundo lugar, cuantitativamente, se sitúan las transferencias corrientes, con un peso de un 28% del presupuesto del conjunto de Comunidades Autónomas. Destacan significativamente los 2.088 euros/habitante de Navarra debido a la inclusión de la aportación al Estado y de la financiación municipal en el presupuesto de la Comunidad Autónoma, al ser foral y uniprovincial. En el resto de Comunidades las cifras per cápita oscilan entre los 1.199 euros/habitante de la Comunidad de Extremadura y los 630 euros/habitante que se prevén en los presupuestos de las Islas Baleares.

Siguen en importancia cuantitativa los gastos de capital previstos, que se sitúan en un 19% en el conjunto de los presupuestos de las Comunidades Autónomas. Esta cifra oscila, sin embargo, entre el 11,5% que representan en el presupuesto de Cataluña y el 27,9% en el de Castilla y León. Per cápita, las Comunidades que prevén unos gastos de capital más elevados son las siguientes: Navarra, con 1.226 euros/habitante; Castilla y León, 950; Cantabria, 903; La Rioja, 854; Extremadura, 818; Asturias, 807; y Galicia, 803. Hay que señalar que estas Comunidades, excepto Navarra –debido a su particular régimen de financiación– y La Rioja –debido su poca población–, son todas ellas beneficiarias de los fondos de desarrollo, como el Fondo de Compensación Interterritorial o los fondos europeos, lo que les aporta recursos para financiar específicamente proyectos de inversión.

Por último, respecto de la carga financiera de la deuda, si bien en términos relativos los importes previstos tienen poca relevancia en el conjunto del presupuesto, se observan previsiones bastante distintas en términos poblacionales. Por ejemplo, en Galicia se prevé una cifra de 190 euros por habitante, mientras que en Castilla-La Mancha las previsiones son de 46 euros por habitante.

Cuenta financiera

La cuenta financiera que deriva de los presupuestos de ingresos y gastos permite obtener las variables que muestran la situación financiera de cada Comunidad Autónoma. Las variables más importantes de la cuenta financiera son el ahorro corriente, el déficit no financiero y la necesidad de financiación.¹

El ahorro corriente previsto por el conjunto de Comunidades para el 2005 tiene un peso de un 61,5% como fuente de financiación de los gastos de capital. Sin embargo, este porcentaje es muy distinto entre Comunidades. Las Comunidades forales son las que tienen más capacidad de ahorro, superando el 90% de sus gastos de capital, mientras que en Islas Baleares presentan tan sólo un peso del ahorro de un 15,4%.

Con relación a los ingresos de capital, en conjunto representan un 32,4% de todos los gastos de capital, siendo la Comunidad de Castilla-La Mancha la que financia una mayor parte de sus inversiones con esta fuente de recursos, concretamente un 52,1%. En contraposición, estos ingresos sólo suponen un 6,3% en Navarra, un 5,1% en el País Vasco y un 9,2% en Cataluña, de los gastos de capital previstos para el 2005.

Por otro lado, los presupuestos autonómicos para el 2005 presentan en conjunto una previsión de déficit no financiero de 1.468 millones de euros. Concretamente, once Comunidades prevén déficit no financiero, cinco equilibrio presupuestario y sólo una presenta superávit no financiero. Entre las Comunidades con previsión de déficit, Islas Baleares, Cataluña, Comunidad Valenciana, Castilla y León y La Rioja presentan déficits en la financiación de los gastos de capital, de un 55,2%, de un 26,3%, de un 15,8%, de un 15,7% y de un 11,2%, respectivamente.

No obstante, con respecto a las cifras comentadas es importante tener en consideración dos aspectos relevantes. En primer lugar, que se trata de las previsiones de los ingresos y gastos a realizar, lo que significa que no son los importes efectivamente liquidados. En segundo lugar, que el ámbito de consolidación de los datos del presente *Informe* (la Administración de cada Comunidad Autónoma, sus organismos autónomos y sus entidades gestoras de la Seguridad Social)

1. El ahorro corriente es la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos de la misma naturaleza. Este ahorro representa la parte de los ingresos corrientes que pueden ser utilizados para la financiación de los gastos de capital.

El déficit no financiero se obtiene como resultado de añadir al ahorro corriente la diferencia entre los ingresos y los gastos de capital y representa la necesidad de recursos para cubrir la totalidad de los gastos no financieros o, también, el importe de recursos necesario para financiar las inversiones que no pueden cubrirse ni con ahorro corriente ni con ingresos de capital.

En definitiva, la cuenta financiera muestra las fuentes de financiación de los gastos de capital: el ahorro corriente, las transferencias de capital y el déficit no financiero. Además, si al total de déficit no financiero se añade la variación neta de activos financieros, se obtiene el endeudamiento neto o necesidad de financiación. Este endeudamiento más la previsión de amortizaciones de la deuda es el endeudamiento en términos brutos que consta en el capítulo 9 de las previsiones de ingresos.

no coincide con la definición de Administración Pública de las normas del Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95), que es la que se sigue para valorar el cumplimiento de las leyes vigentes en materia de estabilidad presupuestaria. En este sentido, y en cumplimiento de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, hay que recordar que tres Comunidades (Cataluña, Galicia y la Comunidad Valenciana) aprobaron sus presupuestos para el 2005 en el marco de un plan económico-financiero de saneamiento aprobado durante el año 2004.

Normativa presupuestaria y financiera del año 2005

Leyes de presupuestos para el 2006

Por segundo año consecutivo, todas las Comunidades Autónomas han aprobado sus leyes de presupuestos para el 2006.

Desde el punto de vista formal, y por lo que a las leyes presupuestarias para el año 2006 se refiere, se confirma la tendencia observada en años anteriores de progresiva reducción de los contenidos de dichas leyes. Ello no significa que no se incluyan regulaciones de materias de carácter no estrictamente presupuestario, especialmente en lo que al ámbito de la contratación administrativa se refiere (por ejemplo, en la ley extremeña, en la vasca y en la ley foral navarra, que modifica la Ley Foral 10/1998, de 16 de junio, de contratos de la Administración de Navarra) o en relación con el procedimiento de concesión de subvenciones (por ejemplo, en la citada ley extremeña y en la aragonesa). Por lo demás, también desde el punto de vista formal, destaca la ley catalana de presupuestos, que incluye algunos cambios significativos de estructura y de sistemática respecto de leyes anteriores.

En el apartado dedicado a la fijación de las retribuciones del sector público, por noveno año consecutivo se consagra, ya sea directamente, ya sea por remisión a la ley de presupuestos generales del Estado, el incremento retributivo de los altos cargos y del conjunto de los trabajadores del sector público –nuevamente del 2%, igual que en los ejercicios anteriores–. Estas previsiones se suelen acompañar, como en ejercicios precedentes, de la creación de determinados fondos complementarios de acción social en algunas Comunidades o de fondos adicionales de modernización y mejora de la función pública.

En relación al apartado dedicado a las normas y procedimientos de gestión presupuestaria, además de la regulación de materias como subvenciones y contratos a las que ya se ha hecho mención, se siguen incluyendo disposiciones claramente organizativas o de procedimiento que, como venimos reiterando, debieran encontrar acomodo en las leyes generales de hacienda o en leyes específicas. Igualmente hay que destacar las regulaciones referentes a los distintos fondos de cooperación local, que incluyen normas de distribución y gestión de los mismos, así como determinadas regulaciones sobre gestión de las ayudas de los fondos europeos.

Como en ejercicios anteriores, y en el apartado de normas sobre operaciones financieras, la ley andaluza ha vuelto a autorizar al Gobierno para incrementar el

límite de endeudamiento fijado en la propia ley en el supuesto de que por el Gobierno del Estado se revisara el objetivo de estabilidad presupuestaria. En el mismo apartado, hay que destacar que la Comunidad de Madrid no incluye ninguna autorización de avales.

En el capítulo de normas tributarias, y en el apartado de tributación medioambiental, Aragón, la Comunidad Valenciana, Galicia y Navarra fijan o modifican las tarifas del canon de saneamiento, mientras que Cataluña establece las tarifas del canon del agua y las cuotas de gravamen de protección civil. Por su parte, la ley de presupuestos de Castilla-La Mancha incluye la fijación del tipo de gravamen del canon de aducción y del canon de depuración en la prestación del servicio de abastecimiento de agua en alta a diversos municipios, e incluye también la afectación de los ingresos obtenidos por la recaudación de los impuestos sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente (a la financiación de gastos ambientales) y de la venta minorista sobre determinados hidrocarburos (a la financiación de gastos sanitarios).

Respecto de otros tributos, nuevamente Extremadura incluye determinadas modificaciones de las medidas fiscales incluidas en la Ley 8/2002, de 14 de noviembre, de Reforma Fiscal de la Comunidad Autónoma, que afectan, entre otras, a determinados beneficios fiscales para las víctimas del terrorismo y a determinadas normas de gestión tributaria, y, en particular, en relación con las obligaciones formales de los notarios. La reforma incluye además algunas medidas respecto de la tasa fiscal sobre el juego (en concreto, la modificación de cuotas de las máquinas recreativas con premio o de azar), así como el establecimiento de las inversiones que se estiman de interés a los efectos del impuesto sobre los depósitos de las entidades de crédito.

La Rioja, por su parte, vuelve a establecer, como en ejercicios anteriores, el recargo de las cuotas mínimas del Impuesto sobre Actividades Económicas (que este año, como en los anteriores, vuelve a ser del 12 %).

Por lo demás, tanto en la ley canaria de presupuestos, como en la ley gallega se incluyen determinadas disposiciones en relación con diversos tributos cedidos, que se examinarán en el siguiente apartado de este Informe.

Para concluir el apartado de normas tributarias, y respecto de las tasas de cuantía fija, la mayoría de las Comunidades incrementan los importes exigibles en el 2005 para el 2006 en un 2%, salvo Asturias, Cataluña y La Rioja, en las que el incremento es del 3%. Cantabria se suma a este incremento del 3%, pero lo hace a través de su ley de acompañamiento. Como caso particular, en la ley gallega se introduce una amplia modificación de la Ley de Tasas de la Comunidad.

Por último, hay que destacar que, como en ejercicios anteriores, Cantabria no incluye normas tributarias en su ley de presupuestos para el 2006. Tampoco aparecen normas tributarias en la ley vasca.

Del resto de contenidos de las leyes presupuestarias merecen atención las disposiciones sociales (sobre el ingreso mínimo de inserción y sobre actuaciones de cooperación al desarrollo y ayuda a países desfavorecidos) que aparecen en algunas de ellas, así como algunas normas sobre régimen de ayudas a las familias (por ejemplo, en Cataluña).

En otro orden de consideraciones, cabe destacar también la previsión contenida en la ley de presupuestos extremeña en relación con la disposición adicional segunda del Estatuto de la Comunidad para el caso de que se hiciera efectiva la asignación extraordinaria relativa a la «deuda histórica» de dicha Comunidad. En la misma ley extremeña se incluye también una encomienda de gestión de la Junta a TRAGSA mediante convenio para la realización de determinados trabajos.

En el ámbito laboral, las leyes cántabra, extremeña y madrileña reiteran las prohibiciones de contratar empresas de trabajo temporal para resolver necesidades laborales de las respectivas Administraciones.

Como en años anteriores, cabe señalar la previsión específica contenida en la ley asturiana, que establece expresamente la vigencia exclusivamente anual de las disposiciones de la ley de presupuestos, o en la ley extremeña, que deroga expresamente los aspectos sustantivos de la ley del ejercicio 2005 en todo aquello que se oponga o resulte incompatible con la Ley de Presupuestos para 2006. La ley gallega, por su parte, declara la vigencia permanente de algunos artículos de la ley (entre ellos los relativos a tasas) y de dos disposiciones adicionales. También hay que citar la regulación en la ley cántabra del régimen de prórroga si a 31 de diciembre de 2006 no se hubiera aprobado la ley de presupuestos para el 2007.

Por último, en la ley canaria se incluye la previsión de que el Gobierno presente un proyecto de ley de estatuto de la empresa pública canaria.

Leyes de crédito extraordinario y de suplemento de crédito

Tres han sido las leyes de crédito extraordinario aprobadas durante el año 2005. Las leyes de suplemento de crédito aprobadas han sido dos y dos son también las leyes que contienen a la vez créditos extraordinarios y suplementos de crédito.

Las leyes de crédito extraordinario corresponden a Andalucía, Castilla-La Mancha y Cataluña. La ley andaluza está destinada a sufragar gastos ocasionados por la celebración de las elecciones autonómicas del año 2004, mientras que las otras dos leyes responden a la necesidad de paliar daños acaecidos durante el ejercicio: en Castilla-La Mancha, los producidos en el sector agrario por la sequía y otras adversidades climáticas, y en Cataluña los derivados de los desprendimientos producidos en las obras de ampliación de la línea 5 en el barrio del Carmel en Barcelona.

Las leyes de suplemento de crédito corresponden a las Comunidades de Murcia y Navarra. La de Murcia obedece a la necesidad de financiar los gastos ocasionados con motivo de las heladas y de los movimientos sísmicos de enero de 2005. La de Navarra se aprueba con la finalidad de financiar diversas necesidades presupuestarias surgidas en el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

Por último, las dos leyes que aprueban a la vez créditos extraordinarios y suplementos de crédito corresponden a Aragón y Canarias. La ley aragonesa permite financiar la adscripción de una unidad del Cuerpo Nacional de Policía a la Comunidad Autónoma y también la financiación de la entidad Corporación

Aragonesa de Radio y Televisión, así como de diversos gastos de personal. La de Canarias pretende atender los daños causados por las inundaciones de enero de 2005, así como diversos gastos derivados de la gestión de residuos y algunas insuficiencias en el ámbito de diferentes departamentos de la Administración.

Leyes de acompañamiento y leyes específicas en materia de tributos

En el 2005 son 10 las leyes que se pueden agrupar bajo la denominación de «leyes de acompañamiento». Se trata de las siguientes leyes:

- Ley aragonesa 13/2005, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativa en materia de tributos cedidos y tributos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Ley asturiana 7/2005, de 29 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2006.
- Ley cántabra 6/2005, de 26 de diciembre, de medidas administrativas y fiscales.
- Ley castellano-leonesa 13/2005, de 27 de diciembre, de medidas financieras.
- Ley catalana 21/2005, de 29 de diciembre, de medidas financieras.
- Ley valenciana 14/2005, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión financiera y administrativa, y de organización de la Generalitat Valenciana.
- Ley balear 13/2005, de 27 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas.
- Ley riojana 13/2005, de 16 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2006.
- Ley madrileña 7/2005, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.
- Ley murciana 9/2005, de 29 de diciembre, de medidas tributarias en materia de tributos cedidos y tributos propios para el año 2006.

Todas las leyes de acompañamiento incluyen medidas tributarias y, en concreto, normas en materia de tributos cedidos en ejercicio de la capacidad normativa conferida a las Comunidades Autónomas por el nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común aprobado en el año 2001 y, en particular, por las leyes reguladoras del régimen de cesión de tributos del Estado a cada una de ellas.

Pero hay que indicar también que, como viene sucediendo en los últimos ejercicios, diversas Comunidades Autónomas han aprobado a finales del año 2005, con vigencia a partir del 2006, leyes tributarias específicas en las que se han incluido normas sobre tributos cedidos y tributos propios.

En Castilla-La Mancha y en Extremadura han sido dos las leyes tributarias específicas aprobadas. Concretamente, las leyes castellano-manchegas versan sobre el impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambien-

te y sobre el impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos (Ley 16/2005, de 29 de diciembre), así como sobre diversos tributos cedidos (Ley 17/2005, de 29 de diciembre). En Extremadura se ha aprobado una ley de reforma de los tributos propios de la Comunidad (Ley 8/2005, de 27 de diciembre) y una ley de reforma en materia de tributos cedidos (Ley 9/2005, de 27 de diciembre).

Por otra parte, la Comunidad Valenciana ha aprobado una ley en relación con el establecimiento de los tipos de gravamen autonómicos del impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos (Ley 11/2005, de 9 de diciembre), y la Comunidad de Aragón ha aprobado un texto refundido de las disposiciones dictadas en materia de tributos cedidos (Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de septiembre).

Por último, y como es habitual, la Comunidad Foral de Navarra ha aprobado también diversas normas de carácter tributario: la Ley Foral 19/2005, de 29 de diciembre, de modificación de diversos impuestos y otras medidas tributarias, y la Ley Foral 20/2005, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley de Haciendas Locales de Navarra y de actualización del Impuesto sobre Actividades Económicas, sin olvidar el Decreto Foral Legislativo 1/2005, de 3 de octubre, de armonización tributaria en materia de impuestos especiales.

En cambio, la producción legislativa en materia de tasas se ha limitado al Decreto Legislativo 1/2005, 25 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Tasas de la Generalidad Valenciana

El análisis del conjunto de normas tributarias incluidas tanto en las leyes de acompañamiento como en las leyes singularmente dedicadas a la regulación de los tributos obliga a una primera distinción, para separar las disposiciones relativas a los tributos cedidos de las relativas a los tributos propios.

A) Normas sobre tributos cedidos

En relación con el IRPF, las diversas normas autonómicas recaen casi exclusivamente sobre el ámbito de las deducciones. Se trata básicamente del establecimiento, la actualización o el mantenimiento de diversas deducciones vinculadas a la concurrencia de determinadas circunstancias personales, familiares o en función de inversiones no empresariales y por aplicación de renta. Solo Galicia no dispone de normas en IRPF.

Los ámbitos preferentes de actuación en materia de deducciones del citado impuesto siguen siendo los habituales: el vinculado a la familia (nacimiento o adopción de hijos, adopción internacional de hijos, cuidado de hijos menores y gastos de guardería, viudedad, acogimiento no remunerado de personas mayores y de discapacitados, familias numerosas); el vinculado a la vivienda (a su adquisición, adecuación y rehabilitación y a su alquiler) y, en particular, a la vivienda para jóvenes; el vinculado a determinadas donaciones a favor de fundaciones culturales, asistenciales o análogas y a determinados fondos para recuperación del patrimonio histórico-artístico o para la defensa y conservación del medio ambiente. Por último, hay que destacar algunas deducciones en particular como,

por ejemplo, las relativas a cantidades destinadas a inversiones para aprovechamiento de fuentes de energía renovables (Comunidad Valenciana, Murcia) o por inversión no empresarial en adquisición de ordenadores personales o gastos destinados a uso de nuevas tecnologías (La Rioja) o por traslado de residencia habitual entre islas para realizar una actividad laboral por cuenta ajena o una actividad económica (Canarias) o por donaciones a fundaciones o asociaciones para el fomento del catalán o a favor de centros universitarios para el fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación tecnológica (Cataluña).

Algunas Comunidades han establecido o modificado el mínimo exento del Impuesto sobre el Patrimonio: en concreto, Cantabria ha procedido a dicha elevación, modificando a la vez el tipo de gravamen; Extremadura ha elevado el mínimo exento para discapacitados físicos, psíquicos o sensoriales. Por su parte, Castilla y León ha establecido la exención de los patrimonios especialmente protegidos de contribuyentes con discapacidad y, por último, Madrid ha mantenido los mínimos exentos del ejercicio anterior.

Todas las Comunidades, salvo Asturias, Cantabria, Galicia e Islas Baleares, han introducido también disposiciones en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. En la mayoría de los casos se trata de reducciones en la base imponible o de deducciones o bonificaciones en la cuota tributaria en función de la concurrencia de determinadas circunstancias: reducciones por adquisiciones «mortis causa» por sujetos pasivos discapacitados, por adquisiciones «mortis causa» e «intervivos» de empresas individuales, negocios profesionales o participaciones en entidades, por donaciones para adquirir o rehabilitar la vivienda habitual o directamente por donaciones de vivienda habitual para descendientes y, en particular, reducciones o bonificaciones por adquisiciones «mortis causa» en función del parentesco con el causante. En este último ámbito se ha ido consolidando el proceso de progresiva laminación del impuesto con las variantes que ya tuvimos ocasión de comentar en *Informes* anteriores, a las que cabe añadir como novedad significativa de este año la bonificación del 99% introducida en la Comunidad de Madrid en la cuota tributaria derivada de las adquisiciones «inter vivos» por los sujetos pasivos incluidos en los grupos I y II de parentesco.

Salvo Asturias, Cantabria, Cataluña, Galicia e Islas Baleares, que no tienen previsiones al respecto, el resto de Comunidades ha orientado su actuación en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados a la fijación de tipos reducidos para determinadas operaciones: así, para la adquisición de inmuebles destinados a vivienda habitual por jóvenes, discapacitados o familias numerosas o para la transmisión de viviendas protegidas y para escrituras y actos que documenten transmisiones de viviendas de carácter habitual o de protección oficial, en especial para jóvenes.

Por lo que a los tributos sobre el juego se refiere, hay que señalar que prácticamente todas las Comunidades (salvo Aragón, Asturias, Canarias y Cantabria) incluyen en sus leyes normas diversas en relación con la tasa fiscal sobre el juego, con modificaciones de los tipos tributarios y de las cuotas fijas de dicha tasa y otras disposiciones.

En relación con otros tributos, Castilla-La Mancha y la Comunidad Valenciana han establecido este año el tipo de gravamen autonómico del impuesto

sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos, cuyo rendimiento queda afectado a la financiación de gastos sanitarios. Estas dos Comunidades se suman a las que ya habían establecido este tipo de gravamen autonómico en años anteriores (Madrid, Asturias, Galicia y Cataluña).

Por último, hay que destacar que algunas Comunidades Autónomas (Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura y La Rioja) vuelven a incluir normas sobre gestión de los tributos cedidos (especialmente, sobre fomento de la presentación de declaraciones por vía telemática, sobre obligaciones de suministro de información de Notarios, Registradores de la Propiedad y Mercantiles, sobre comprobación de valores, tasaciones periciales contradictorias) como consecuencia de la ampliación de la capacidad normativa que el nuevo sistema de financiación ha supuesto en el ámbito de la gestión de los tributos.

Las normas sobre tributos cedidos incluidas en las diversas leyes autonómicas pueden seguirse esquemáticamente en el cuadro de las páginas siguientes.

NORMAS SOBRE TRIBUTOS CEDIDOS INCLUIDAS EN LEYES AUTONÓMICAS

| COMUNIDADES | IRPF | SUCESIONES Y DONACIONES | TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y AJD | TRIBUTOS SOBRE EL JUEGO | OTROS TRIBUTOS Y NORMAS DE GESTIÓN |
|-------------|---|---|---|-------------------------|------------------------------------|
| ARAGÓN | <p>Deducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por personas dependientes, ascendientes mayores de 75 años o ascendientes o descendientes con minusvalía igual o superior al 65%. • Por donaciones a un ente público o entidad <i>sin fines</i> lucrativos de defensa y conservación del medio ambiente. | <p>Reducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por adquisición mortis causa por el cónyuge y los hijos del causante. • Por transmisión, por contribuyentes discapacitados y mediante donación a hijos y descendientes, de dinero para la adquisición de la 1ª vivienda habitual. | <p>TP y AJD:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificación de los tipos impositivos para adquisiciones de vivienda habitual por familias numerosas de los conceptos «transmisiones patrimoniales onerosas» (3%) y «actos jurídicos documentados» (0,3%). • Modificación de los requisitos para la aplicación de los tipos reducidos. | | |
| ASTURIAS | <p>Deducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actualización de las cuantías de deducciones por acogimiento no remunerado de mayores de 65 años; por adquisición o adecuación de vivienda habitual para discapacitados; por adquisición o adecuación de vivienda habitual para contribuyentes con los que convivan sus cónyuges, ascendientes o descendientes discapacitados; por inversión en vivienda habitual protegida; por alquiler de vivienda habitual; para el fomento del autoempleo de las mujeres jóvenes y los jóvenes emprendedores; para el fomento del autoempleo; y por donación de fincas rústicas a favor del Principado de Asturias. | | | | |

NORMAS SOBRE TRIBUTOS CEDIDOS INCLUIDAS EN LEYES AUTONÓMICAS

| COMUNIDADES | IRPF | SUCESIONES Y DONACIONES | TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y AJD | TRIBUTOS SOBRE EL JUEGO | OTROS TRIBUTOS Y NORMAS DE GESTIÓN |
|---------------|---|--|---|---|--|
| CANARIAS | <p>Deducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por traslado de la residencia habitual entre islas para realizar una actividad laboral por cuenta ajena o una actividad económica. • Por donaciones a descendientes o adoptados menores de 35 años para la adquisición o rehabilitación de la primera vivienda habitual en las Islas. • Por nacimiento o adopción de hijos. • Por gastos de guardería. • Por contribuyentes minusválidos y mayores de 65 años. | <p>Reducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por donación de cantidades en metálico con destino a la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual. | <p>TP y AJD:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificación del tipo de gravamen reducido aplicable en la adquisición de vivienda habitual por menores de 35 años. | | |
| CANTABRIA | <p>Deducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por donativos a fundaciones de Cantabria con finalidad cultural, asistencial o análoga. • Por acogimiento familiar de menores. | | | | <p>Impuesto sobre el Patrimonio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elevación del mínimo exento y modificación del tipo de gravamen. <p>Normas de gestión en ISD o de TP y AJD:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obligaciones formales de suministro de información. |
| CASTILLA-LEÓN | <p>• Determinación de la escala autonómica aplicable a la base liquidable general.</p> <p>Deducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por el alquiler de vivienda habitual de jóvenes. • Para el fomento del autoempleo de las mujeres y de los jóvenes. • Incremento en un 2% de las cuantías de las deducciones | <p>Reducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por donaciones al patrimonio especialmente protegido de contribuyentes con discapacidad. • Por donaciones de dinero a descendientes para la constitución o adquisición de una empresa individual, negocio profesional o para la adquisición de participaciones en entidades. | <p>TP y AJD:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regulación de los tipos de gravamen y establecimiento de una bonificación en la cuota del Impuesto. | <p>Tasa Fiscal sobre el Juego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regulación de tipos tributarios, cuotas fijas y exacción en el caso de máquinas o aparatos automáticos. | <p>Impuesto sobre el Patrimonio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exención de los patrimonios especialmente protegidos de contribuyentes con discapacidad. |

| | | | | | |
|----------------------|---|---|---|---|--|
| | por familia numerosa, por nacimiento o adopción de hijos, por adopción internacional y por ser mayor de 65 años discapacitado. | | | | |
| CASTILLA-LA MANCHA | Deducciones: <ul style="list-style-type: none"> • Por nacimiento o adopción de hijos. • Por discapacidad de los contribuyentes y de sus ascendientes o descendientes. • Por donativos al Fondo Castellano-Manchego de Cooperación. | Bonificaciones fiscales: <ul style="list-style-type: none"> • Por transmisiones mortis causa de empresas y negocios familiares. • Por transmisiones lucrativas de explotaciones agrarias prioritarias y singulares. • Por transmisiones hereditarias a favor del cónyuge y de los hijos del fallecido y de las personas con discapacidad. | TP y AJD: <ul style="list-style-type: none"> • Se fijan los tipos aplicables en TPO y AJD. • Bonificaciones para transmisiones onerosas de explotaciones agrarias prioritarias y explotaciones agrarias singulares y preferentes. | Tasa fiscal sobre juegos de suerte, envite o azar: <ul style="list-style-type: none"> • Fijación del tipo tributario general aplicable y las cuotas fijas. | <ul style="list-style-type: none"> • Normas para la aplicación de los tributos cedidos y obligaciones formales de suministro de información tributaria. Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos: <ul style="list-style-type: none"> • Fijación del tipo autonómico y afectación del rendimiento a gastos sanitarios. |
| CATALUÑA | Deducciones: <ul style="list-style-type: none"> • Por donaciones a favor del Instituto de Estudios Catalanes. • A favor de fundaciones o asociaciones para el fomento de la lengua catalana que figuren en el censo correspondiente. • A favor de centros de investigación, adscritos a universidades catalanas, para el fomento de la investigación científica y el desarrollo y la innovación tecnológicos. | Reducciones: <ul style="list-style-type: none"> • Por derechos de pago único, a favor de agricultores profesionales. | | Tasa fiscal sobre el juego relativa a máquinas recreativas y de azar: <ul style="list-style-type: none"> • Incremento de las cuotas en el 3% y exclusión de tributación de máquinas con premio en especie. • Regulación del tipo impositivo de las apuestas realizadas dentro del ámbito territorial de Cataluña. • Incorporación de la tributación de las apuestas de contrapartida. | |
| COMUNIDAD VALENCIANA | Deducciones: <ul style="list-style-type: none"> • Incremento general de los importes fijos y de los límites de renta máxima para la aplicación de diversas deducciones. • Aplicación de la deducción por nacimiento o adopción de un hijo, además de en el | Reducciones: <ul style="list-style-type: none"> • Incremento de la reducción de la base imponible en adquisiciones mortis causa por descendientes del causante de 21 o más años, ascendientes y cónyuge. • Incremento de la reducción en adquisiciones mortis | TP y AJD: <ul style="list-style-type: none"> • Incremento de renta máxima para la aplicación de los tipos reducidos en favor de las familias numerosas. AJD: <ul style="list-style-type: none"> • Nuevo tipo de gravamen aplicable a las primeras co- | Tasa que grava los juegos de suerte, envite o azar: <ul style="list-style-type: none"> • Respecto a establecimientos distintos de casinos de juego se modifica el plazo de ingreso. | Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos: <ul style="list-style-type: none"> • Fijación de los tipos de gravamen autonómicos. |

| COMUNIDADES | IRPF | SUCESIONES Y DONACIONES | TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y AJD | TRIBUTOS SOBRE EL JUEGO | OTROS TRIBUTOS Y NORMAS DE GESTIÓN |
|-------------|--|--|---|--|--|
| | <p>ejercicio del nacimiento o adopción, en los dos ejercicios posteriores, para los contribuyentes hasta ciertos niveles de renta.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por ascendientes mayores de 75 años. • Por ascendientes mayores de 65 años discapacitados, para contribuyentes hasta determinados niveles de renta. • En la deducción por cantidades destinadas a inversiones para el aprovechamiento de fuentes de energía renovables en la vivienda habitual, se incluyen las inversiones para el aprovechamiento de la energía eólica. | <p>causa por descendientes menores de 21 años.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diversos beneficios fiscales en donaciones entre padres e hijos, para donatarios con un patrimonio de hasta 2.000.000 de euros. • Para discapacitados con un grado de minusvalía igual o superior al 33% que sean hijos o adoptados o padres o adoptantes del donante. • Bonificación en donaciones a discapacitados que sean hijos o adoptados o padres o adoptantes del donante. • Ampliación de la reducción en donaciones de empresa familiar en el ámbito de las explotaciones agrarias. • Nueva reducción para las empresas familiares agrícolas que no constituyen la principal fuente de renta de sus respectivos donantes. | <p>pías de escrituras y actas notariales que documenten transmisiones de bienes inmuebles respecto de las cuales se haya renunciado a la exención en el Impuesto sobre el Valor Añadido.</p> | | |
| EXTREMADURA | <p>Deducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por alquiler de vivienda habitual por menores de 35 años. • Por alquiler de vivienda habitual por familias numerosas. • Por alquiler de vivienda habitual por minusválidos. • Por cuidado de familiares discapacitados. • Por acogimiento de menores. | <p>Reducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por adquisiciones por causa de muerte para causahabientes menores de 21 años y personas discapacitadas. • Por adquisiciones por causa de muerte de vivienda habitual. • Por adquisiciones por causa de muerte de explotaciones agrarias. • Por adquisiciones por causa de muerte de empresa individual, negocio profesional | <p>TP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tipos reducidos para adquisiciones de viviendas de Protección Oficial destinadas a vivienda habitual y para las adquisiciones del resto de viviendas habituales. • Bonificación en la adquisición de vivienda habitual por menores de 35 años, familias numerosas y personas con un grado de minusvalía igual o superior al 65%. | <p>Tasa fiscal sobre el juego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificación de las cuotas de las máquinas recreativas con premio o de azar. | <p>Impuesto sobre el Patrimonio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se eleva el mínimo exento para discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales. <p>Normas comunes a los ISD y sobre TP y AJD:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comprobación de valores, información sobre los mismos y obligaciones formales de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles. |

| | | | | | |
|----------------|---|---|--|---|---|
| | | o participaciones en entidades societarias. | AJD: • Tipo reducido para escrituras relacionadas con la adquisición de vivienda habitual y la constitución de préstamos hipotecarios para su financiación. | | Normas en ISD: • Equiparación de las parejas de hecho a los matrimonios y normas sobre tasación pericial contradictoria, entre otras. Normas en ITP y AJD: • Determinación de conceptos legales para la aplicación de los tipos impositivos reducidos. |
| GALICIA | | | | Tasa sobre juegos de suerte, envite o azar: • Modificación de los tipos de gravamen y las cuotas fijas, tanto en lo que se refiere a casinos de juego, como en lo relativo a máquinas. | |
| ISLAS BALEARES | Deducciones: • Se incrementa la deducción por razón de declarantes con minusvalía psíquica igual o superior al 33%, equiparándola a la minusvalía física igual o superior al 65%. | | | Tasa fiscal sobre el juego: • Mantenimiento del tipo impositivo en el juego del bingo. • Deflación de la escala de gravamen del juego en casinos. • Actualización de las cuantías anuales exigibles en relación con máquinas recreativas con premio, de azar y máq. grúa. | |
| LA RIOJA | Deducciones: Se mantienen diversas deducciones: • Por nacimiento y adopción del segundo hijo o ulterior. • Por inversión en adquisición o rehabilitación en vivienda habitual en La Rioja para jóvenes con residencia habitual en la Comunidad Autónoma. • Por adquisición o rehabilitación de segunda vivienda en el medio rural. • Por inversión no empresarial | Reducciones: Se mantienen diversas reducciones: • Por adquisiciones mortis causa de empresas individuales, negocios profesionales y participaciones en entidades de dimensiones reducidas y para adquisiciones inter vivos de las mismas en supuestos similares. • Por donaciones de dinero de padres a hijos para la adquisición de vivienda habitual. | TP: • Se mantiene el tipo general para transmisiones patrimoniales onerosas (7%) y los tipos aplicables por adquisición de vivienda habitual y en transmisiones onerosas de determinadas explotaciones agrarias. AJD: • Se mantienen los tipos reducidos y superreducidos para documentos notariales de | • Se actualizan los tipos de gravamen (general y sobre los diversos tipos de máquinas recreativas), incluso los aplicables a los casinos de juego. | Normas de gestión de ISD y sobre TP y AJD: • Obligaciones formales de suministro de información tributaria. • Mantenimiento de normas sobre devengo, plazos de ingreso, autorización a la Consejería competente para la aprobación de modelos de declaración, normas de gestión y de liquidación. • Obligaciones formales para mayor control sobre los pre- |

| COMUNIDADES | IRPF | SUCESIONES Y DONACIONES | TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y AJD | TRIBUTOS SOBRE EL JUEGO | OTROS TRIBUTOS Y NORMAS DE GESTIÓN |
|-------------|--|---|--|---|---|
| | en la adquisición de ordenadores personales de uso en el entorno doméstico. | <ul style="list-style-type: none"> • Por adquisición mortis causa de la vivienda habitual del causante. | compraventa de vivienda habitual por jóvenes, minusválidos, familias numerosas y sujetos pasivos con rentas bajas. | | mios derivados de determinadas modalidades de juego. |
| MADRID | <ul style="list-style-type: none"> • Se mantienen las deducciones vigentes durante el año 2005, ampliando los límites de renta de los contribuyentes para su aplicación en función del IPC. | <ul style="list-style-type: none"> • Se mantienen las disposiciones vigentes durante el año 2005. <p>Reducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se aumenta la cuantía de la reducción por adquisiciones «mortis causa» por descendientes y adoptados, cónyuges, ascendientes y adoptantes. • Bonificación para las adquisiciones «inter vivos» por estos mismos parientes. | <p>TP y AJD:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fijación de tipos impositivos aplicables a transmisiones de inmuebles en la modalidad «Transmisiones Patrimoniales Onerosas» y a los documentos notariales en la modalidad «Actos Jurídicos Documentados». • Se conservan las disposiciones vigentes durante el año 2005. | <p>Tasa fiscal sobre el juego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificación de la tarifa de los juegos en casinos. • Regulación de la fiscalidad de las apuestas sobre acontecimientos deportivos de competición. • Fijación del tipo único aplicable en caso de ampliación del número de autorizaciones de casinos. | <p>Impuesto sobre el Patrimonio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento de los mínimos exentos establecidos para el 2005. |
| MURCIA | <p>Deducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se incrementan las cuantías de la base liquidable en la deducción autonómica por adquisición de vivienda habitual por jóvenes menores de 35 años y por gastos de guardería para hijos menores de tres años. • Por inversiones en la adquisición e instalación de los recursos energéticos renovables en viviendas destinadas al arrendamiento, siempre que el propietario del inmueble no tenga la consideración de empresario. • Se mantiene para 2006 el régimen de deducciones realizadas al amparo de las sucesivas leyes de acompañamiento regionales. | <p>Reducciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se incrementa el porcentaje de la reducción autonómica por adquisiciones «mortis causa» por descendientes y adoptados de veintiuno o más años, cónyuges, ascendientes y adoptantes. • Por adquisiciones «mortis causa» cuando incluya el valor de una empresa individual o negocio profesional radicado en la Región de Murcia. | <p>TP y AJD:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificación de la gestión de las declaraciones tributarias en la regulación de los tipos de gravamen aplicables a las viviendas acogidas al Plan de Vivienda Joven. | <p>Tasa fiscal sobre el juego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incremento de las cuantías de la modalidad de máquinas recreativas y de azar. • Equiparación del trato fiscal de las máquinas denominadas «grúas» con las máquinas tipo B, a las que pertenecen según lo establecido en la Ley 2/1995, de 15 de marzo, reguladora del Juego y Apuestas en la Región de Murcia. | |

Lógicamente, y para disponer de toda la normativa vigente, el cuadro de disposiciones normativas autonómicas sobre tributos cedidos ha de completarse con las normas incluidas en leyes presupuestarias, de acompañamiento o específicamente tributarias de los ejercicios anteriores que, por haber sido configuradas con vocación de permanencia y no haber sido modificadas después, conservan su vigencia.

B) Normas sobre tributos propios

En materia de tributos propios, hay que referirse, en primer lugar, al apartado de la tributación medioambiental. Algunas Comunidades como Aragón y Murcia han creado nuevos impuestos de carácter medioambiental. Concretamente, en el caso de Aragón son tres los impuestos creados, todos ellos de naturaleza real, carácter afectado y finalidad extrafiscal. Se trata del impuesto sobre el daño medioambiental causado por la instalación de transportes por cable; del impuesto sobre el daño medioambiental causado por la emisión de contaminantes a la atmósfera, y del impuesto sobre el daño medioambiental causado por las grandes áreas de venta. En Murcia, se ha transformado el canon por vertidos al mar en el impuesto sobre vertidos a las aguas litorales y se han regulado dos nuevas figuras impositivas: el impuesto sobre el almacenamiento o depósito de residuos y el impuesto sobre emisiones de gases a la atmósfera.

También dentro de la tributación medioambiental hay que anotar las modificaciones de tarifas y, en general, las reformas normativas que afectan al canon de saneamiento en diversas Comunidades: Aragón, Comunidad Valenciana, La Rioja y Murcia. En Cataluña se han introducido también modificaciones en la normativa del canon del agua y, por último, en Castilla-La Mancha y en Extremadura aparecen también modificaciones en relación con impuestos medioambientales: en concreto, en el impuesto sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente, en el caso de Castilla-La Mancha, y en relación sobre el impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente, en el caso de Extremadura.

En relación con otros impuestos, la Comunidad de las Islas Baleares, ha creado un nuevo impuesto de carácter objetivo que grava la circulación de los vehículos a motor de arrendamiento sin conductor en el territorio de las Islas. Por su parte, Extremadura ha procedido a la reforma del impuesto sobre el suelo sin edificar y edificaciones ruinosas. Cataluña ha incrementado los tipos impositivos de gravamen de protección civil y la Comunidad Valenciana ha introducido diversas modificaciones en el régimen jurídico de los cánones por concesión y autorización en puertos e instalaciones de la Comunidad.

En lo que a tasas se refiere, hay que destacar también las disposiciones que la mayoría de leyes incluyen. Se trata, en unos casos, de disposiciones de modificación de tasas preexistentes (Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, La Rioja, Murcia y Navarra), pero también de creación de nuevas tasas (Aragón, Cantabria, Comunidad Valenciana y Navarra) e incluso de supresión (Cataluña, Comunidad Valenciana).

C) *Contenidos no tributarios incluidos en leyes de acompañamiento*

En relación con otros contenidos, hay que señalar que, con menor o mayor extensión según los casos, algunas de las leyes de acompañamiento contienen normas de adecuación de la normativa y de los procedimientos en relación a diferentes materias. En primer término, algunas leyes introducen modificaciones de diverso alcance en la regulación de las leyes de hacienda respectivas (así, en Castilla y León, Comunidad Valenciana, Islas Baleares y Madrid). Aparecen también disposiciones en materia de contratación y patrimonio (Asturias, Cataluña y Madrid), sector público empresarial, ya sea para su reordenación (Asturias, Cantabria, Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid y Murcia), ya sea para crear o autorizar la creación de nuevas entidades o empresas (Asturias, Castilla y León, Comunidad Valenciana e Islas Baleares) y función pública (Cantabria, Comunidad Valenciana, La Rioja y Murcia).

Otras leyes de carácter presupuestario o financiero

En primer término, hay que aludir a algunas leyes de desarrollo de previsiones de índole presupuestaria o, en general relativas a las cuentas públicas. Así, en Navarra se ha aprobado la Ley Foral 2/2005, de 24 de febrero, de aprobación de las Cuentas Generales de Navarra de 2003 y la Ley Foral 7/2005, de 16 de junio, por la que se modifica el sistema de ayudas por maternidad establecido anteriormente, limitando y modulando las ayudas en función de la renta y sustituyendo también el sistema de pago anticipado por un procedimiento de concesión de subvenciones previo a la oportuna convocatoria. En la misma línea, la Ley canaria 6/2005, de 2 de diciembre, ha modificado el régimen de indemnizaciones a las personas excluidas de los beneficios establecidos en leyes de Presupuestos Generales del Estado para 1990 y 1992, para evitar agravios comparativos contrarios a la Ley de Amnistía del año 1977.

En el capítulo de leyes autonómicas de subvenciones, tanto la Comunidad Foral de Navarra (mediante la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre), como la Comunidad de Murcia (mediante la Ley 7/2005, de 18 de noviembre) se han unido a la tendencia ya detectada en otras Comunidades Autónomas de disponer de leyes propias de subvenciones.

Como todos los años, se han aprobado igualmente algunas leyes singulares de autorización de operaciones patrimoniales (de enajenación de un inmueble en el caso de Andalucía y de declaración de utilidad pública y desafectación de un terreno en Navarra), pero también se han aprobado en La Rioja una ley general de regulación del patrimonio de la Comunidad (la Ley 11/2005, de 19 de octubre) y en Navarra una ley foral de regulación del régimen jurídico del patrimonio cultural (la Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre).

En el ámbito institucional, hay que citar la Ley 4/2005, de 8 de julio, de reordenación del sector público empresarial de la Comunidad Autónoma de Extremadura, mediante la creación de la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura y la regulación de las encomiendas de gestión realizadas por la Administración de la Comunidad a las empresas públicas.

El proceso de adaptación de las leyes autonómicas de cajas de ahorro a la Ley estatal 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, por parte de aquellas Comunidades que aun no lo habían hecho, ha continuado este año con la Ley del Principado de Asturias 1/2005, de 9 de mayo.

Por último, y en otros ámbitos de la acción administrativa hay que destacar algunas leyes de urbanismo (ley general en la Comunidad Valenciana y texto refundido en Cataluña), de paisaje (Cataluña) y de ordenación territorial (Islas Baleares). Otros ámbitos de interés han sido el relativo a la regulación de los puertos (en particular, del canon de aprovechamiento especial del dominio público portuario en Islas Baleares y Murcia), el comercio (con la regulación del régimen jurídico aplicable a la implantación de establecimientos comerciales en los municipios de Cataluña y la ordenación general de la actividad comercial y las actividades feriales en La Rioja), o el ámbito agrario (mediante la aprobación en Aragón de un Decreto Legislativo sobre requisitos y procedimientos a los pagos de la Política Agraria Común) o el social (en el que destaca la aprobación de una ley reguladora del salario social básico en Asturias).

Normas reglamentarias

La producción reglamentaria de las Comunidades Autónomas en materia económica y financiera en el año 2005 incluye, como es habitual, un amplio repertorio de disposiciones reguladoras de medidas de fomento y, en menor número, normas de desarrollo o complemento de las leyes generales de hacienda o de presupuesto del ejercicio o de leyes sectoriales específicas y reglamentos de carácter tributario.

En el primer ámbito, hay que citar las normas que afectan al fomento de las actividades y sectores tradicionales de actuación autonómica: agricultura, economía social, familia, suelo, servicios sociales, transportes, turismo, vivienda, etc. Destaca en este ejercicio la producción reglamentaria de diversas Comunidades Autónomas (Andalucía, Canarias, Cataluña, Madrid) para adaptar la normativa autonómica al nuevo Plan Estatal de la Vivienda 2005-2008. También merecen atención particular las disposiciones reguladoras de la cooperación al desarrollo, de las prestaciones humanitarias internacionales y de la solidaridad con los países empobrecidos (Canarias, Cantabria) o de concesión de ayudas para la adopción internacional (Extremadura) así como las diferentes disposiciones dedicadas a paliar daños de diferente consideración en diversas Comunidades, ya sea como consecuencia de desastres naturales (Canarias, Castilla y León, Comunidad Valenciana), ya sea como consecuencia de accidentes diversos (Cataluña).

Respecto de los reglamentos de desarrollo presupuestario o de leyes sectoriales específicas cabe mencionar desde decretos de creación de deuda pública (Comunidad Valenciana), o decretos de regulación de los anticipos de tesorería a empresas y fundaciones públicas y de regulación de procedimientos sobre participación en sociedades mercantiles públicas (Canarias) a disposiciones sobre aplicación de ayudas directas de la Política Agraria Común (Cataluña), pasando por disposiciones sobre régimen de bonificaciones al transporte marítimo interinsular de viajeros residentes en Canarias o sobre autorización para constituir

una sociedad gestora de activos inmobiliarios de la Comunidad de Cantabria. Adicionalmente, hay que anotar los diversos reglamentos relativos a las haciendas locales (medidas extraordinarias para saneamiento de municipios de Andalucía, Fondo Canario de Financiación Municipal, etc.).

Finalmente, en el ámbito tributario, merecen atención algunas disposiciones reglamentarias de desarrollo de previsiones contenidas en leyes autonómicas de acompañamiento, como la que establece el procedimiento administrativo para el reconocimiento de la deducción autonómica por inversión en instalaciones de recursos energéticos renovables en Murcia o la que modifica el reglamento por el que se regulan las apuestas hípicas en la Comunidad de Madrid. También tiene interés la modificación del Reglamento de los tributos gestionados por la Agencia Catalana del Agua o, en relación con las tasas, el Decreto del Gobierno de Galicia por el que se dictan normas para la aplicación de tasas y precios de la Comunidad.

En el mismo ámbito tributario, la Comunidad Autónoma de Canarias ha aprobado diversas normas reglamentarias de carácter procesal, como el Decreto por el que se regula la presentación de declaraciones por medio de representante para los tributos derivados del régimen económico y fiscal de Canarias o la Orden por la que se establece el Estatuto de la vigilancia fiscal de la Administración Tributaria Canaria.

La liquidación de los presupuestos de las Comunidades Autónomas correspondiente al año 2002

Como ya se ha comentado en anteriores *Informes*, en los últimos años se ha desarrollado un proceso de asunción de competencias por parte de algunas Comunidades Autónomas en servicios tan importantes en magnitud presupuestaria como son la educación y la sanidad. Estas nuevas competencias comportan una igualación de techos competenciales que tiene su traducción presupuestaria, sin olvidar por ello, que algunas Comunidades desarrollan unas competencias específicas, aunque en términos presupuestarios sean de menor relevancia.

A efectos del año 2002, mientras que las competencias en educación no universitaria ya estaban asumidas por todas las Comunidades desde el 2000, en el caso de la sanidad, las Comunidades que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución Española recibieron el traspaso de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud (INSALUD) el 27 de diciembre de 2001, mediante los correspondientes reales decretos de traspasos, de manera que el traspaso efectivo de las competencias sanitarias en las Comunidades del artículo 143 se produjo en el año 2002. Ello ha representado un aumento importante del presupuesto gestionado por éstas y una práctica homogeneización en la comparación de la liquidación de los presupuestos con las Comunidades del artículo 151 y las forales, que ya disponían de la sanidad anteriormente.

Los presupuestos de las Comunidades Autónomas para el año 2002 tuvieron, en términos consolidados, un importe de 86.147 millones de euros. Esta cifra incluye el total de ingresos y gastos de la Administración centralizada de la Comunidad

Autónoma, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social. A efectos de homogeneización, y al igual que en anteriores *Informes*, no se incluyen los recursos que reciben las Comunidades Autónomas en concepto de participación de las Corporaciones locales en los ingresos del Estado y que, posteriormente, a través del presupuesto de gastos, transfieren a los Ayuntamientos y Diputaciones de su territorio.

La ejecución de los presupuestos ha dado como resultado unos derechos liquidados de 98.729 millones de euros y unas obligaciones reconocidas de 98.116 millones. En el ANEXO II de este *Informe* aparecen los datos de la liquidación que se van a comentar a continuación, distribuidos en 6 cuadros.

En el cuadro 1 se muestra el resultado de las liquidaciones de los presupuestos de ingresos y de gastos para cada Comunidad Autónoma y se comparan con las previsiones iniciales. Para el conjunto de Comunidades, los ingresos han crecido un 21,3% con respecto al año anterior, mientras que los gastos han crecido a una tasa del 21,1%. Sin embargo, los porcentajes entre Comunidades Autónomas son muy distintos, especialmente por el impacto de la asunción de los servicios sanitarios en las Comunidades del artículo 143, de manera que mientras las obligaciones reconocidas en Cantabria crecen un 68,4%, en el País Vasco lo hacen un 5,2%.

Con respecto a los ingresos, en el cuadro 2 se presentan los derechos liquidados por parte de las Comunidades Autónomas para el ejercicio de 2002 separando los grupos siguientes: ingresos tributarios, transferencias corrientes y de capital, ingresos financieros y otros ingresos.

Hay que recordar que el año 2002 fue el primero de vigencia del actual modelo de financiación autonómica de las Comunidades de régimen común. Como es sabido, este modelo representó un cambio profundo en la estructura presupuestaria de ingresos, de manera que los recursos autonómicos pasaron a depender en mayor grado de los ingresos impositivos y en menor grado de las transferencias. Otra de las novedades destacables de este modelo fue la integración de la financiación de los servicios comunes y la de los servicios sanitarios y sociales de la Seguridad Social en un solo sistema. En este sentido, y como antes se ha indicado, hay que tener en cuenta que, a 1 de enero de 2002, las Comunidades del artículo 143 todavía no habían asumido de manera efectiva los servicios sanitarios, sino que lo hicieron de forma progresiva durante ese año, de manera que 2002 fue un año de transición para las Comunidades del artículo 143, tanto por la asunción de las competencias sanitarias, como, en mayor o menor medida, en lo referente a la aplicación plena del nuevo modelo de financiación.

Las características más importantes de las liquidaciones de los presupuestos de ingresos del 2002 son las siguientes:

- La elevada cuantía de los ingresos tributarios como fuente de financiación, un 49% del total para el año 2002, en consonancia con el reflejo del nuevo modelo de financiación de las Comunidades de régimen común en la estructura de ingresos. Pero, mientras las Comunidades del artículo 151 muestran plenamente el funcionamiento del nuevo modelo, las del 143 lo reflejan en mayor o menor medida según el momento durante el 2002 en

que lo asumieron plenamente. Por otro lado, se observa que, el peso relativo que tienen los ingresos tributarios en el total depende, básicamente, del nivel de renta de la Comunidad, de manera que a mayor renta per cápita mayor grado de ingresos tributarios y menor peso de las transferencias y viceversa, principalmente por el funcionamiento intrínseco del nuevo modelo de financiación, dónde la Administración central (a través del fondo de suficiencia) garantiza la cobertura de las necesidades de gasto de las Comunidades que no obtengan por sí mismas recursos tributarios suficientes.

- En las Comunidades de régimen foral se observan claramente las diferencias entre Navarra y el País Vasco como consecuencia de que Navarra recauda y gestiona los tributos concertados, mientras que en el País Vasco son las tres Diputaciones forales las que disponen de los tributos concertados y la Comunidad Autónoma se financia, básicamente, a través de transferencias procedentes de dichas Diputaciones forales. En el año 2002 las transferencias corrientes representaron un 89,2% de los recursos en el País Vasco; en cambio, en Navarra, representaron solamente un 1,3%.
- Con respecto a las transferencias de capital es destacable la importancia relativa que tienen en determinadas Comunidades (en Castilla-La Mancha, un 21,5%) en comparación con otras (en Madrid, un 1,8%). La mayor o menor importancia de estas transferencias en el total de recursos se debe, principalmente, a sí son Comunidades beneficiarias o no de los fondos de desarrollo: Fondo de Compensación Interterritorial y fondos europeos destinados a las Comunidades con niveles de renta inferiores.
- Los ingresos financieros tienen una importancia relativa del 5,4% del total de los recursos liquidados en el año 2002; porcentaje que se ha reducido casi un punto con respecto a la liquidación del año anterior. Entre las Comunidades, este peso oscila entre el 10,1% de las Islas Baleares y el 0,8% de La Rioja o el 0,9% de Navarra.

En lo que se refiere a los gastos autonómicos, en el cuadro 3 se presentan las liquidaciones para el año 2002, separando los siguientes grupos de gastos: gastos de funcionamiento, transferencias corrientes, gastos de capital, carga financiera y otros gastos.

Los rasgos característicos que se constatan en estas liquidaciones presupuestarias son los siguientes:

- La asunción de las competencias sanitarias por parte de las Comunidades del artículo 143 representa alcanzar la práctica homogeneización competencial (en grandes cifras) en la comparación de la liquidación de los presupuestos de todas las Comunidades Autónomas para el ejercicio 2002, de manera que los gastos ejecutados por habitante entre las Comunidades oscilan entre los 1.691 euros de las Islas Baleares o los 1.896 euros de Madrid y los 2.965 euros de Extremadura o los 2.863 euros del País Vasco. Estos diferenciales son debidos principalmente a los recursos obtenidos en el sistema de financiación.
- Los gastos de funcionamiento representan el 46,8% del gasto ejecutado en el conjunto de Comunidades. En términos per cápita destacan las forales

con 1.522 euros/habitante, en consonancia con el elevado nivel de recursos per cápita que obtienen de su sistema de financiación foral.

- Las transferencias corrientes tienen un peso relativo del 28,5% del total de gastos ejecutados en el conjunto de Comunidades. Por habitante, destacan los 1.813 euros destinados a transferencias corrientes en Navarra, puesto que, al ser una Comunidad Foral y uniprovincial, en este capítulo presupuestario de gastos se incluyen la aportación al Estado y la financiación municipal.
- Los gastos de capital representan en conjunto un 18,2% del total; porcentaje que llega hasta el 37,2% en Castilla-La Mancha o hasta el 29,1% en Asturias. En general, las diferencias entre las Comunidades se deben básicamente a la disponibilidad de recursos que tiene cada Comunidad para poder hacer frente a este tipo de gastos. Así, las Comunidades beneficiarias de fondos de desarrollo (el Fondo de Compensación Interterritorial o los fondos europeos), que aportan recursos para financiar específicamente proyectos de inversión, presentan una ejecución de gastos de capital relativamente más elevada.
- Con respecto a la carga financiera de la deuda, se constata un peso en el total de gastos ejecutados por el conjunto de Comunidades del 5,4%, despuntando Cataluña con un peso del 11,4% de su total de gastos, por el elevado peso de las amortizaciones.

De la liquidación de los presupuestos puede deducirse la cuenta financiera, que recoge el resultado de estas liquidaciones, mostrando el ahorro corriente, las operaciones de capital y el déficit no financiero.

Los datos de la liquidación del año 2002 muestran un déficit no financiero en el conjunto de Comunidades de 172 millones de euros, a causa del déficit que presentan ocho de las diecisiete Comunidades, y van desde los 173 euros por habitante de déficit de Castilla-La Mancha a los 32 euros de Cantabria. En cuanto a las Comunidades que presentan superávit, éste oscila entre los 155 euros por habitante del País Vasco y el casi equilibrio de Murcia. En conjunto, y pese al resultado final de déficit, con la liquidación del 2002 las Comunidades han conseguido rebajar el déficit autonómico en 781 millones de euros respecto de la cifra del 2001. El ahorro ha financiado un 60,7% de los gastos de capital del conjunto (en el año 2001 el porcentaje era del 53,6%), los ingresos de capital han financiado el 38,3% y el déficit el 1% restante (en el año 2001 su peso en la financiación de gastos de capital era de un 6,2%).

En este sentido, hay que recordar que el ámbito de consolidación presupuestaria del presente *Informe* no coincide con la definición de Administración pública que se establece en el marco legal de referencia (constituido por la Ley General de estabilidad presupuestaria y su Ley Orgánica complementaria, así como por las normas del Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95) a los efectos de cálculo del déficit no financiero autonómico). No obstante, también hay que matizar que estas dos leyes en materia de estabilidad presupuestaria, aunque aprobadas en el 2001, son aplicables a los Presupuestos cuya elaboración debía iniciarse a partir del 1 de enero de 2002, es decir, a partir de los presupuestos para el 2003.

Otra magnitud financiera a comentar es el endeudamiento neto o necesidad de financiación. De los resultados de la liquidación de 2002 destaca el incremento del saldo vivo de la deuda que presentan Islas Baleares o Extremadura con 170 y 140 euros de nueva deuda por habitante, respectivamente, mientras que La Rioja reduce en el 2002 su saldo vivo de deuda en 32 euros por habitante.

ANEXO I

MAGNITUDES PRESUPUESTARIAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA EL AÑO 2005

Criterios para el análisis de los presupuestos

Un análisis correcto de los presupuestos de las Comunidades Autónomas para 2005 ha de realizarse teniendo en cuenta los diversos sistemas de financiación existentes y las diferencias institucionales entre Comunidades. En *Informes* anteriores se habían tenido en cuenta también las diferencias competenciales, pero a partir del año 2003 y debido al progresivo traspaso de servicios desde la Administración central a las Comunidades Autónomas, esta tipología se ha simplificado puesto que los sucesivos acuerdos de traspaso de servicios a las Comunidades Autónomas han llevado a una práctica homogeneidad competencial.

Siguiendo la tipología de anteriores *Informes*, el análisis de los presupuestos de las Comunidades Autónomas para el año 2005 debe tener presentes las siguientes características.

Hay que seguir diferenciando las Comunidades Autónomas según su régimen de financiación: el foral y el común. La distinción es importante debido a que comporta diferencias sustanciales en la estructura de los presupuestos de ingresos.

Dentro de las Comunidades forales hay que separar, a su vez, el País Vasco de Navarra, ya que de la misma forma que las demás Comunidades uniprovinciales, Navarra ha absorbido su Diputación provincial, mientras que en el País Vasco continúan existiendo las tres Diputaciones forales. La distinción es relevante ya que son las Diputaciones forales las que recaudan los tributos concertados con el Estado y las que consecuentemente pagan el cupo o aportación. Por ello la Comunidad Foral de Navarra recauda directamente los tributos y paga la aportación al Estado, mientras que en la Comunidad Autónoma del País Vasco estas funciones las realizan las tres Diputaciones forales.

Por otra parte, y una vez asumidos los servicios sanitarios de la Seguridad Social en todas las Comunidades, las diferencias competenciales señaladas en anteriores *Informes*, prácticamente han dejado de existir y, por tanto, sólo destacan las diferencias institucionales: esto es, la existencia de Comunidades uniprovinciales y de Comunidades pluriprovinciales. Las primeras, como ya se ha indicado, han absorbido la Diputación provincial correspondiente, mientras que en las Comunidades pluriprovinciales continúan existiendo estas administraciones provinciales.

No obstante, dentro de este último grupo, se incluye la Comunidad de las Islas Baleares, puesto que, aún siendo uniprovincial, dispone de los Consejos Insulares, lo que permite asimilar su estructura de ingresos y gastos a la de una Comunidad uniprovincial.

Sobre la base de todas estas distinciones se establece la siguiente clasificación de Comunidades Autónomas:

COMUNIDADES DE RÉGIMEN COMÚN DE FINANCIACIÓN

Uniprovinciales

Asturias
Cantabria
La Rioja
Madrid
Murcia

Pluriprovinciales

Andalucía
Aragón
Canarias
Castilla-La Mancha
Castilla y León
Cataluña
Comunidad Valenciana
Extremadura
Galicia
Islas Baleares

COMUNIDADES DE RÉGIMEN FORAL DE FINANCIACIÓN

Navarra (uniprovincial)
País Vasco (pluriprovincial)

Con respecto a las magnitudes presupuestarias que constan en los cuadros hay que tener en cuenta las precisiones siguientes:

- Se refieren a las cifras previstas y aprobadas por los respectivos Parlamentos autonómicos sobre los gastos que, como máximo, se pueden realizar y sobre los ingresos que se prevén liquidar.
- Las cifras se presentan en términos consolidados. Incluyen, por tanto, la Administración de la Comunidad Autónoma y sus organismos autónomos. También, y para las Comunidades donde existen, se incluyen las entidades gestoras de la Seguridad Social.
- Para conseguir una homogeneización de las cifras, se excluyen las transferencias a las Corporaciones Locales procedentes de su participación en los ingresos del Estado, ya que sólo algunas Comunidades las incluyen en sus presupuestos. Estas transferencias proceden de la Administración Central y la Administración de la Comunidad Autónoma las transfiere a sus Corporaciones Locales, de manera que sólo realiza una función de caja liquidadora de estos recursos.

—Las cifras para el año 2005 no presentan ningún tipo de particularidad a destacar que pueda comportar problemas de homogeneidad en las comparaciones de los presupuestos del ejercicio 2005 respecto del 2004.

PRESUPUESTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS 2005-2004
(miles euros) (1)

| | 2005 | 2004 | % Variación 05/04 | euros/Hab. 2005 |
|-----------------------------|--------------------|--------------------|----------------------|--------------------|
| CA RÉGIMEN COMÚN | | | | |
| A) Uniprovinciales | | | | |
| Asturias | 3.384.555 | 3.154.381 | 7,3 | 3.144 |
| Cantabria | 1.868.128 | 1.754.699 | 6,5 | 3.322 |
| La Rioja | 980.971 | 907.661 | 8,1 | 3.258 |
| Madrid | 15.099.050 | 13.847.616 | 9,0 | 2.532 |
| Murcia | 3.293.442 | 2.973.609 | 10,8 | 2.466 |
| B) Pluriprovinciales | | | | |
| Andalucía | 22.559.844 | 20.394.084 | 10,6 | 2.874 |
| Aragón | 4.221.046 | 3.910.795 | 7,9 | 3.326 |
| Canarias | 5.421.668 | 4.962.708 | 9,2 | 2.755 |
| Castilla-La Mancha | 6.253.066 | 5.771.046 | 8,4 | 3.300 |
| Castilla y León | 8.553.093 | 7.995.865 | 7,0 | 3.406 |
| Cataluña | 19.551.460 | 17.043.112 | 14,7 | 2.795 |
| Comunidad Valenciana | 10.769.763 | 9.811.400 | 9,8 | 2.295 |
| Extremadura | 4.131.017 | 3.802.388 | 8,6 | 3.811 |
| Galicia | 8.400.187 | 7.501.578 | 12,0 | 3.041 |
| Islas Baleares | 2.652.622 | 1.867.193 | 42,1 | 2.698 |
| CA RÉGIMEN FORAL | | | | |
| Navarra | 3.154.222 | 2.789.233 | 13,1 | 5.315 |
| País Vasco (2) | 7.131.259 | 6.190.520 | 15,2 | 3.356 |
| TOTAL | 127.425.392 | 114.677.888 | 11,1 | 2.898 |

(1) No incluye las dotaciones destinadas a las corporaciones locales vía participación en los impuestos del Estado.

(2) El presupuesto para el 2004 es una prórroga del correspondiente al 2003.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia.

**PRESUPUESTOS DE INGRESOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PLURIPROVINCIALES.
AÑO 2005 (miles euros)**

| | Andalucía | Aragón | Canarias | Castilla- La Mancha | Castilla y León | Cataluña | Comunidad Valenciana | Extremadura | Galicia | Islas Baleares | Total |
|--------------------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------------|--------------------|-------------------|-------------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|
| Impuestos directos | 2.388.746 | 663.812 | 631.511 | 514.440 | 952.495 | 4.917.562 | 1.862.289 | 300.982 | 977.438 | 279.210 | 13.488.486 |
| Impuestos indirectos | 6.701.463 | 1.251.015 | 1.137.037 | 1.557.685 | 2.136.126 | 8.550.962 | 4.247.915 | 744.409 | 2.189.649 | 1.556.200 | 30.072.459 |
| Tasas y otros ingresos | 592.599 | 154.449 | 230.713 | 160.981 | 239.521 | 663.404 | 590.831 | 97.521 | 239.335 | 87.343 | 3.056.696 |
| Transferencias corrientes | 10.036.227 | 1.615.958 | 2.965.470 | 3.254.962 | 3.933.820 | 3.251.413 | 2.990.568 | 2.440.615 | 3.606.043 | 101.963 | 34.197.039 |
| Ingresos patrimoniales | 64.385 | 25.988 | 9.140 | 15.501 | 16.979 | 10.460 | 16.720 | 12.064 | 11.892 | 3.207 | 186.337 |
| OPERACI. CORRIENTES | 19.783.421 | 3.711.221 | 4.973.871 | 5.503.569 | 7.278.941 | 17.393.800 | 9.708.324 | 3.595.591 | 7.024.357 | 2.027.924 | 81.001.018 |
| Enajenación de inversiones | 25.563 | 32.000 | 15.862 | 37.370 | 114.373 | 0 | 106.539 | 12.012 | 73.088 | 0 | 416.807 |
| Transferencias de capital | 2.057.706 | 352.160 | 332.395 | 656.294 | 671.005 | 206.584 | 338.742 | 445.909 | 786.246 | 202.217 | 6.049.260 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 2.083.269 | 384.160 | 348.258 | 693.664 | 785.378 | 206.584 | 445.280 | 457.921 | 859.334 | 202.217 | 6.466.067 |
| Activos financieros | 12.704 | 4.438 | 11.147 | 6.885 | 6.822 | 2.853 | 600 | 18.230 | 665 | 206 | 64.549 |
| Pasivos financieros | 680.451 | 121.226 | 88.392 | 48.947 | 481.952 | 1.948.223 | 615.558 | 59.275 | 515.831 | 422.275 | 4.982.131 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 693.155 | 125.664 | 99.539 | 55.833 | 488.774 | 1.951.076 | 616.158 | 77.505 | 516.496 | 422.481 | 5.046.680 |
| TOTAL | 22.559.844 | 4.221.046 | 5.421.668 | 6.253.066 | 8.553.093 | 19.551.460 | 10.769.763 | 4.131.017 | 8.400.187 | 2.652.622 | 92.513.765 |

**PRESUPUESTOS DE INGRESOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
FORALES. AÑO 2005 (miles euros)**

| | Navarra | País Vasco | Total |
|--------------------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Impuestos directos | 1.482.135 | 0 | 1.482.135 |
| Impuestos indirectos | 1.422.516 | 7.100 | 1.429.616 |
| Tasas y otros ingresos | 61.443 | 60.068 | 121.511 |
| Transferencias corrientes | 38.320 | 6.494.800 | 6.533.120 |
| Ingresos patrimoniales | 79.266 | 38.381 | 117.647 |
| OPERACIONES CORRIENTES | 3.083.679 | 6.600.350 | 9.684.029 |
| Enajenación de inversiones | 16.355 | 900 | 17.255 |
| Transferencias de capital | 29.252 | 43.317 | 72.569 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 45.607 | 44.217 | 89.824 |
| Activos financieros | 24.935 | 87.692 | 112.628 |
| Pasivos financieros | 0 | 399.000 | 399.000 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 24.935 | 486.692 | 511.628 |
| TOTAL | 3.154.222 | 7.131.259 | 10.285.481 |

**PRESUPUESTOS DE INGRESOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
FORALES. AÑO 2005 (porcentajes)**

| | Navarra | País Vasco | Total |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Impuestos directos | 47,0 | 0,0 | 14,4 |
| Impuestos indirectos | 45,1 | 0,1 | 13,9 |
| Tasas y otros ingresos | 1,9 | 0,8 | 1,2 |
| Transferencias corrientes | 1,2 | 91,1 | 63,5 |
| Ingresos patrimoniales | 2,5 | 0,5 | 1,1 |
| OPERACIONES CORRIENTES | 97,8 | 92,6 | 94,2 |
| Enajenación de inversiones | 0,5 | 0,0 | 0,2 |
| Transferencias de capital | 0,9 | 0,6 | 0,7 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 1,4 | 0,6 | 0,9 |
| Activos financieros | 0,8 | 1,2 | 1,1 |
| Pasivos financieros | 0,0 | 5,6 | 3,9 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 0,8 | 6,8 | 5,0 |
| TOTAL | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

**PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
UNIPROVINCIALES. AÑO 2005 (euros/Hab.)**

| | Asturias | Cantabria | La Rioja | Madrid | Murcia | Total |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Remuneraciones personal | 1.091 | 1.158 | 1.089 | 892 | 590 | 894 |
| Bienes y servicios | 439 | 412 | 437 | 477 | 100 | 413 |
| Intereses | 46 | 40 | 43 | 44 | 24 | 41 |
| Transferencias corrientes | 634 | 775 | 770 | 691 | 1.236 | 771 |
| OPERACIONES CORRIENTES | 2.210 | 2.385 | 2.339 | 2.104 | 1.950 | 2.119 |
| Inversiones reales | 479 | 604 | 485 | 185 | 223 | 260 |
| Transferencias de capital | 329 | 299 | 370 | 148 | 223 | 197 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 807 | 903 | 854 | 334 | 446 | 457 |
| Activos financieros | 35 | 2 | 15 | 40 | 38 | 36 |
| Pasivos financieros | 91 | 33 | 49 | 54 | 33 | 54 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 126 | 35 | 65 | 94 | 70 | 90 |
| TOTAL | 3.144 | 3.322 | 3.258 | 2.532 | 2.466 | 2.665 |

PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PLURIPROVINCIALES.
AÑO 2005 (miles euros)

| | Andalucía | Aragón | Canarias | Castilla- La Mancha | Castilla y León | Cataluña | Comunidad Valenciana | Extremadura | Galicia | Islas Balears | Total |
|--------------------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------------|--------------------|-------------------|-------------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Remuneraciones personal | 7.818.812 | 1.441.836 | 1.982.135 | 2.030.556 | 2.805.886 | 5.166.742 | 3.796.914 | 1.413.738 | 2.724.911 | 841.568 | 30.023.098 |
| Bienes y servicios | 2.307.225 | 456.991 | 978.638 | 659.967 | 805.647 | 4.953.843 | 1.658.139 | 399.342 | 995.318 | 402.649 | 13.617.760 |
| Intereses | 452.038 | 63.720 | 48.658 | 42.473 | 64.432 | 440.816 | 286.298 | 53.808 | 138.941 | 58.061 | 1.649.244 |
| Transferencias corrientes | 6.128.612 | 1.268.048 | 1.360.947 | 2.132.848 | 2.378.792 | 5.374.448 | 3.107.134 | 1.299.795 | 1.764.646 | 619.585 | 25.434.854 |
| Fondo de contingencia | | | | | | | | | 50.909 | | 50.909 |
| OPERACI. CORRIENTES | 16.706.687 | 3.230.595 | 4.370.378 | 4.865.844 | 6.054.757 | 15.935.849 | 8.848.485 | 3.166.682 | 5.674.724 | 1.921.863 | 70.775.864 |
| Inversiones reales | 2.192.700 | 376.293 | 547.230 | 699.253 | 1.337.216 | 1.542.039 | 849.720 | 582.762 | 1.112.080 | 425.363 | 9.664.657 |
| Transferencias de capital | 2.967.303 | 488.494 | 414.509 | 632.136 | 1.047.858 | 715.375 | 700.725 | 304.068 | 1.106.327 | 262.638 | 8.639.433 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 5.160.003 | 864.787 | 961.740 | 1.331.389 | 2.385.074 | 2.257.414 | 1.550.445 | 886.830 | 2.218.408 | 688.001 | 18.304.090 |
| Activos financieros | 39.813 | 41.111 | 1.158 | 11.348 | 6.880 | 480.649 | 251.274 | 18.230 | 120.524 | 484 | 971.471 |
| Pasivos financieros | 653.341 | 84.553 | 88.392 | 44.485 | 106.381 | 877.547 | 119.558 | 59.275 | 386.531 | 42.275 | 2.462.339 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 693.155 | 125.664 | 89.550 | 55.833 | 113.261 | 1.358.196 | 370.833 | 77.506 | 507.055 | 42.758 | 3.433.810 |
| TOTAL | 22.559.844 | 4.221.046 | 5.421.668 | 6.253.066 | 8.553.093 | 19.551.459 | 10.769.763 | 4.131.017 | 8.400.187 | 2.652.622 | 92.513.764 |

PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PLURIPROVINCIALES.
AÑO 2005 (porcentajes)

| | Andalucía | Aragón | Canarias | Castilla- La Mancha | Castilla y León | Cataluña | Comunidad Valenciana | Extremadura | Galicia | Islas Baleares | Total |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|--------------------|--------------|-------------------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|
| Remuneraciones personal | 34,7 | 34,2 | 36,6 | 32,5 | 32,8 | 26,4 | 35,3 | 34,2 | 32,4 | 31,7 | 32,5 |
| Bienes y servicios | 10,2 | 10,8 | 18,1 | 10,6 | 9,4 | 25,3 | 15,4 | 9,7 | 11,8 | 15,2 | 14,7 |
| Intereses | 2,0 | 1,5 | 0,9 | 0,7 | 0,8 | 2,3 | 2,7 | 1,3 | 1,7 | 2,2 | 1,8 |
| Transferencias corrientes | 27,2 | 30,0 | 25,1 | 34,1 | 27,8 | 27,5 | 28,9 | 31,5 | 21,0 | 23,4 | 27,5 |
| Fondo de contingencia | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,6 | 0,0 | 0,1 |
| OPERACI. CORRIENTES | 74,1 | 76,5 | 80,6 | 77,8 | 70,8 | 81,5 | 82,2 | 76,7 | 67,6 | 72,5 | 76,5 |
| Inversiones reales | 9,7 | 8,9 | 10,1 | 11,2 | 15,6 | 7,9 | 7,9 | 14,1 | 13,2 | 16,0 | 10,4 |
| Transferencias de capital | 13,2 | 11,6 | 7,6 | 10,1 | 12,3 | 3,7 | 6,5 | 7,4 | 13,2 | 9,9 | 9,3 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 22,9 | 20,5 | 17,7 | 21,3 | 27,9 | 11,5 | 14,4 | 21,5 | 26,4 | 25,9 | 19,8 |
| Activos financieros | 0,2 | 1,0 | 0,0 | 0,2 | 0,1 | 2,5 | 2,3 | 0,4 | 1,4 | 0,0 | 1,1 |
| Pasivos financieros | 2,9 | 2,0 | 1,6 | 0,7 | 1,2 | 4,5 | 1,1 | 1,4 | 4,6 | 1,6 | 2,7 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 3,1 | 3,0 | 1,7 | 0,9 | 1,3 | 6,9 | 3,4 | 1,9 | 6,0 | 1,6 | 3,7 |
| TOTAL | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PLURIPROVINCIALES.
AÑO 2005 (euros/Hab.)

| | Andalucía | Aragón | Canarias | Castilla- La Mancha | Castilla y León | Cataluña | Comunidad Valenciana | Extremadura | Galicia | Islas Baleares | Total |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|--------------------|--------------|-------------------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|
| Remuneraciones personal | 996 | 1.136 | 1.007 | 1.072 | 1.118 | 739 | 809 | 1.304 | 987 | 856 | 938 |
| Bienes y servicios | 294 | 360 | 497 | 348 | 321 | 708 | 353 | 368 | 360 | 410 | 425 |
| Intereses | 58 | 50 | 25 | 22 | 26 | 63 | 61 | 50 | 50 | 59 | 52 |
| Transferencias corrientes | 781 | 999 | 691 | 1.126 | 947 | 768 | 662 | 1.199 | 639 | 630 | 795 |
| Fondo de contingencia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 18 | 0 | 2 |
| OPERACI. CORRIENTES | 2.128 | 2.546 | 2.220 | 2.568 | 2.411 | 2.278 | 1.886 | 2.922 | 2.054 | 1.955 | 2.211 |
| Inversiones reales | 279 | 297 | 278 | 369 | 533 | 220 | 181 | 538 | 403 | 433 | 302 |
| Transferencias de capital | 378 | 385 | 211 | 334 | 417 | 102 | 149 | 281 | 401 | 267 | 270 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 657 | 681 | 489 | 703 | 950 | 323 | 330 | 818 | 803 | 700 | 572 |
| Activos financieros | 5 | 32 | 1 | 6 | 3 | 69 | 54 | 17 | 44 | 0 | 30 |
| Pasivos financieros | 83 | 67 | 45 | 23 | 42 | 125 | 25 | 55 | 140 | 43 | 77 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 88 | 99 | 45 | 29 | 45 | 194 | 79 | 72 | 184 | 43 | 107 |
| TOTAL | 2.874 | 3.326 | 2.755 | 3.300 | 3.406 | 2.795 | 2.295 | 3.811 | 3.041 | 2.698 | 2.890 |

**PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
FORALES. AÑO 2005 (miles euros)**

| | Navarra | País Vasco | Total |
|--------------------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Remuneraciones personal | 848.621 | 1.487.763 | 2.336.384 |
| Bienes y servicios | 268.899 | 2.131.773 | 2.400.671 |
| Intereses | 47.646 | 94.152 | 141.798 |
| Transferencias corrientes | 1.239.264 | 2.059.732 | 3.298.997 |
| OPERACIONES CORRIENTES | 2.404.431 | 5.773.419 | 8.177.850 |
| Inversiones reales | 228.014 | 330.581 | 558.594 |
| Transferencias de capital | 499.715 | 543.663 | 1.043.378 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 727.728 | 874.244 | 1.601.972 |
| Activos financieros | 22.056 | 207.015 | 229.071 |
| Pasivos financieros | 7 | 276.581 | 276.588 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 22.063 | 483.596 | 505.659 |
| TOTAL | 3.154.222 | 7.131.259 | 10.285.481 |

**PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
FORALES. AÑO 2005 (porcentajes)**

| | Navarra | País Vasco | Total |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Remuneraciones personal | 26,9 | 20,9 | 22,7 |
| Bienes y servicios | 8,5 | 29,9 | 23,3 |
| Intereses | 1,5 | 1,3 | 1,4 |
| Transferencias corrientes | 39,3 | 28,9 | 32,1 |
| OPERACIONES CORRIENTES | 76,2 | 81,0 | 79,5 |
| Inversiones reales | 7,2 | 4,6 | 5,4 |
| Transferencias de capital | 15,8 | 7,6 | 10,1 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 23,1 | 12,3 | 15,6 |
| Activos financieros | 0,7 | 2,9 | 2,2 |
| Pasivos financieros | 0,0 | 3,9 | 2,7 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 0,7 | 6,8 | 4,9 |
| TOTAL | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

**PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
FORALES. AÑO 2005 (euros/Hab.)**

| | Navarra | País Vasco | Total |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Remuneraciones personal | 1.430 | 700 | 859 |
| Bienes y servicios | 453 | 1.003 | 883 |
| Intereses | 80 | 44 | 52 |
| Transferencias corrientes | 2.088 | 969 | 1.214 |
| OPERACIONES CORRIENTES | 4.051 | 2.717 | 3.008 |
| Inversiones reales | 384 | 156 | 205 |
| Transferencias de capital | 842 | 256 | 384 |
| OPERACIONES DE CAPITAL | 1.226 | 411 | 589 |
| Activos financieros | 37 | 97 | 84 |
| Pasivos financieros | 0 | 130 | 102 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | 37 | 228 | 186 |
| TOTAL | 5.315 | 3.356 | 3.784 |

**CUENTA FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
AÑO 2005 (miles euros)**

| | Ahorro corriente | Ingresos de capital | Déf.(-)/Super.(+) no financiero | Gastos de capital |
|-----------------------------|---------------------|------------------------|------------------------------------|----------------------|
| CA RÉGIMEN COMÚN | | | | |
| A) Uniprovinciales | | | | |
| Asturias | 442.469 | 420.200 | -6.585 | 869.254 |
| Cantabria | 321.182 | 181.871 | -4.480 | 507.534 |
| La Rioja | 182.063 | 46.387 | -28.802 | 257.252 |
| Madrid | 1.760.557 | 420.844 | 190.868 | 1.990.533 |
| Murcia | 408.368 | 187.167 | 0 | 595.534 |
| B) Pluriprovinciales | | | | |
| Andalucía | 3.076.734 | 2.083.269 | 0 | 5.160.003 |
| Aragón | 480.627 | 384.160 | 0 | 864.787 |
| Canarias | 603.493 | 348.258 | -9.989 | 961.740 |
| Castilla-La Mancha | 637.724 | 693.664 | 0 | 1.331.389 |
| Castilla y León | 1.224.184 | 785.378 | -375.513 | 2.385.074 |
| Cataluña | 1.457.951 | 206.584 | -592.879 | 2.257.414 |
| Comunidad Valenciana | 859.839 | 445.280 | -245.326 | 1.550.445 |
| Extremadura | 428.909 | 457.921 | 0 | 886.830 |
| Galicia | 1.349.632 | 859.334 | -9.441 | 2.218.408 |
| Islas Baleares | 106.061 | 202.217 | -379.722 | 688.001 |
| CA RÉGIMEN FORAL | | | | |
| Navarra | 679.248 | 45.607 | -2.872 | 727.728 |
| País Vasco | 826.931 | 44.217 | -3.096 | 874.244 |
| TOTAL | 14.845.972 | 7.812.360 | -1.467.835 | 24.126.167 |

CUENTA FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
AÑO 2005 (porcentaje)

| | Ahorro corriente | Ingresos de capital | Déf.(-)/Super.(+) no financiero | Gastos de capital |
|-----------------------------|------------------|---------------------|---------------------------------|-------------------|
| CA RÉGIMEN COMÚN | | | | |
| A) Uniprovinciales | | | | |
| Asturias | 50,9 | 48,3 | 0,8 | 100,0 |
| Cantabria | 63,3 | 35,8 | 0,9 | 100,0 |
| La Rioja | 70,8 | 18,0 | 11,2 | 100,0 |
| Madrid | 88,4 | 21,1 | -9,6 | 100,0 |
| Murcia | 68,6 | 31,4 | 0,0 | 100,0 |
| B) Pluriprovinciales | | | | |
| Andalucía | 59,6 | 40,4 | 0,0 | 100,0 |
| Aragón | 55,6 | 44,4 | 0,0 | 100,0 |
| Canarias | 62,8 | 36,2 | 1,0 | 100,0 |
| Castilla-La Mancha | 47,9 | 52,1 | 0,0 | 100,0 |
| Castilla y León | 51,3 | 32,9 | 15,7 | 100,0 |
| Cataluña | 64,6 | 9,2 | 26,3 | 100,0 |
| Comunidad Valenciana | 55,5 | 28,7 | 15,8 | 100,0 |
| Extremadura | 48,4 | 51,6 | 0,0 | 100,0 |
| Galicia | 60,8 | 38,7 | 0,4 | 100,0 |
| Islas Baleares | 15,4 | 29,4 | 55,2 | 100,0 |
| CA RÉGIMEN FORAL | | | | |
| Navarra | 93,3 | 6,3 | 0,4 | 100,0 |
| País Vasco | 94,6 | 5,1 | 0,4 | 100,0 |
| TOTAL | 61,5 | 32,4 | 6,1 | 100,0 |

**CUENTA FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
UNIPROVINCIALES. AÑO 2005 (miles euros)**

| | Asturias | Cantabria | La Rioja | Madrid | Murcia | Total |
|---|-----------|-----------|----------|------------|-----------|------------|
| (1) Ingresos corrientes | 2.822.051 | 1.662.084 | 886.329 | 14.308.647 | 3.012.531 | 22.691.642 |
| (2) Gastos corrientes | 2.379.582 | 1.340.901 | 704.266 | 12.548.090 | 2.604.163 | 19.577.002 |
| (3)=(1)-(2) Ahorro corriente | 442.469 | 321.182 | 182.063 | 1.760.557 | 408.368 | 3.114.639 |
| (4) Ingresos de capital | 420.200 | 181.871 | 46.387 | 420.844 | 187.167 | 1.256.469 |
| (5) Gastos de capital | 869.254 | 507.534 | 257.252 | 1.990.533 | 595.534 | 4.220.106 |
| (6)=(3)+(4)-(5) Déficit no financiero | -6.585 | -4.480 | -28.802 | 190.868 | 0 | 151.002 |
| (7) Variación neta de activos financieros | -22.455 | 4.580 | -3.600 | -190.868 | -48.712 | -261.056 |
| (8) Variación neta de pasivos financieros | 29.040 | -100 | 32.402 | 0 | 48.712 | 110.054 |

**CUENTA FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES
AUTÓNOMAS FORALES. AÑO 2005 (miles euros)**

| | Navarra | País Vasco | Total |
|---|-----------|------------|-----------|
| (1) Ingresos corrientes | 3.083.679 | 6.600.350 | 9.684.029 |
| (2) Gastos corrientes | 2.404.431 | 5.773.419 | 8.177.850 |
| (3)=(1)-(2) Ahorro corriente | 679.248 | 826.931 | 1.506.179 |
| (4) Ingresos de capital | 45.607 | 44.217 | 89.824 |
| (5) Gastos de capital | 727.728 | 874.244 | 1.601.972 |
| (6)=(3)+(4)-(5) Déficit no financiero | -2.872 | -3.096 | -5.968 |
| (7) Variación neta de activos financieros | 2.879 | -119.323 | -116.443 |
| (8) Variación neta de pasivos financieros | -7 | 122.419 | 122.412 |

CUENTA FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PLURIPROVINCIALES. AÑO 2005
(miles euros)

| | Andalucía | Aragón | Canarias | Castilla- La Mancha | Castilla y León | Cataluña | Comunidad Valenciana | Extremadura | Galicia | Islas Baleares | Total |
|--|------------|-----------|-----------|------------------------|--------------------|------------|-------------------------|-------------|-----------|-------------------|------------|
| (1) Ingresos corrientes | 19.783.421 | 3.711.221 | 4.973.871 | 5.503.569 | 7.278.941 | 17.393.800 | 9.708.324 | 3.595.591 | 7.024.357 | 2.027.924 | 81.001.018 |
| (2) Gastos corrientes | 16.706.687 | 3.230.595 | 4.370.378 | 4.865.844 | 6.054.757 | 15.935.849 | 8.848.485 | 3.166.682 | 5.674.724 | 1.921.863 | 70.775.864 |
| (3)=(1)-(2) Ahorro corriente | 3.076.734 | 480.627 | 603.493 | 637.724 | 1.224.184 | 1.457.951 | 859.839 | 428.909 | 1.349.632 | 106.061 | 10.225.154 |
| (4) Ingresos de capital | 2.083.269 | 384.160 | 348.258 | 693.664 | 785.378 | 206.584 | 445.280 | 457.921 | 859.334 | 202.217 | 6.466.067 |
| (5) Gastos de capital | 5.160.003 | 864.787 | 961.740 | 1.331.389 | 2.385.074 | 2.257.414 | 1.550.445 | 886.830 | 2.218.408 | 688.001 | 18.304.090 |
| (6)=(3)+(4)-(5) Déficit no financiero | 0 | 0 | -9.989 | 0 | -375.513 | -592.879 | -245.326 | 0 | -9.441 | -379.722 | -1.612.869 |
| (7) Variación neta de activos financieros | -27.110 | -36.673 | 9.989 | -4.463 | -58 | -477.796 | -250.674 | 0 | -119.859 | -278 | -906.921 |
| (8) Variación neta de pasivos financieros | 27.110 | 36.673 | 0 | 4.463 | 375.571 | 1.070.676 | 496.000 | 0 | 129.300 | 380.000 | 2.519.791 |

ANEXO II

LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL AÑO 2002

CUADRO 1

LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL AÑO 2002 (Miles de euros) (1)

| | Previsión inicial | Derechos liquidados | Obligaciones reconocidas | % var. Derechos liquidados | % var. Obligaciones reconocidas |
|---|----------------------|------------------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|
| CA RÉGIMEN COMÚN | 77.833.107 | 89.862.276 | 89.513.973 | 22,4 | 22,8 |
| A) Uniprovinciales | | | | | |
| Asturias | 1.993.668 | 2.805.714 | 2.802.082 | 56,7 | 58,2 |
| Cantabria | 1.017.393 | 1.391.910 | 1.397.847 | 64,8 | 68,4 |
| Madrid | 7.706.192 | 10.749.120 | 10.480.909 | 39,7 | 46,5 |
| Murcia | 1.708.807 | 2.503.374 | 2.502.765 | 56,5 | 58,8 |
| La Rioja | 535.444 | 721.608 | 727.575 | 49,0 | 47,7 |
| Total | 12.961.505 | 18.171.726 | 17.911.178 | 46,4 | 51,5 |
| B) Pluriprovinciales | | | | | |
| - Con competencias en sanidad anteriormente | | | | | |
| Andalucía | 17.410.984 | 17.653.022 | 17.617.661 | 11,6 | 11,6 |
| Canarias | 4.238.762 | 4.610.064 | 4.548.054 | 12,1 | 10,5 |
| Cataluña | 13.390.152 | 14.840.730 | 14.918.498 | 11,0 | 10,3 |
| Galicia | 6.599.639 | 6.922.101 | 6.904.287 | 11,2 | 8,2 |
| Comunidad Valenciana | 8.537.021 | 8.974.743 | 8.903.830 | 9,8 | 10,8 |
| Total | 50.176.558 | 53.000.659 | 52.892.330 | 11,1 | 10,6 |
| Aragón | 2.516.375 | 3.132.648 | 3.145.483 | 52,8 | 50,6 |
| Islas Baleares | 1.069.803 | 1.575.633 | 1.550.378 | 48,0 | 53,0 |
| Castilla y León | 5.109.313 | 6.893.487 | 6.860.105 | 43,4 | 43,3 |
| Castilla-La Mancha | 3.509.634 | 3.835.342 | 3.972.633 | 21,6 | 25,8 |
| Extremadura | 2.489.920 | 3.252.780 | 3.181.866 | 47,9 | 43,4 |
| Total | 14.695.045 | 18.689.890 | 18.710.465 | 40,8 | 41,0 |
| CA RÉGIMEN FORAL | | | | | |
| Navarra | 2.527.569 | 2.597.509 | 2.565.790 | 12,9 | 8,4 |
| País Vasco | 5.786.008 | 6.269.494 | 6.035.794 | 10,6 | 5,2 |
| Total | 8.313.577 | 8.867.003 | 8.601.584 | 11,2 | 6,1 |
| TOTAL | 86.146.685 | 98.729.279 | 98.115.557 | 21,3 | 21,1 |

(1) No incluye las dotaciones destinadas a las corporaciones locales via participación en los impuestos del Estado.

Fuente: Ministerio Economía y Hacienda y elaboración propia.

CUADRO 2

LIQUIDACIONES DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS
DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL AÑO 2002 (Miles de euros)

| | Ingresos tributarios | Transfer. corrientes | Transfer. capital | Ingresos financieros | Otros ingresos | Total |
|--|-------------------------|-------------------------|----------------------|-------------------------|-------------------|-------------------|
| CA RÉGIMEN COMÚN | | | | | | |
| A) Uniprovinciales | | | | | | |
| Asturias | 1.266.822 | 982.089 | 352.315 | 188.899 | 15.589 | 2.805.714 |
| Cantabria | 218.296 | 1.004.579 | 111.684 | 52.738 | 4.614 | 1.391.910 |
| Madrid | 9.335.498 | 299.655 | 198.845 | 706.417 | 208.705 | 10.749.120 |
| Murcia | 1.208.425 | 1.042.648 | 210.011 | 31.642 | 10.647 | 2.503.374 |
| La Rioja | 343.088 | 323.419 | 46.472 | 5.917 | 2.711 | 721.608 |
| Total | 12.372.129 | 3.652.391 | 919.327 | 985.612 | 242.266 | 18.171.726 |
| B) Pluriprovinciales | | | | | | |
| - Con competencias en sanidad anteriormente | | | | | | |
| Andalucía | 7.012.266 | 8.620.184 | 1.289.019 | 657.852 | 73.701 | 17.653.022 |
| Canarias | 1.698.553 | 2.343.371 | 301.687 | 247.328 | 19.125 | 4.610.064 |
| Cataluña | 9.979.492 | 2.889.910 | 572.865 | 1.255.575 | 142.888 | 14.840.730 |
| Galicia | 2.693.399 | 3.045.913 | 826.246 | 310.732 | 45.812 | 6.922.101 |
| Comuni. Valenciana | 5.407.850 | 2.671.416 | 368.685 | 511.784 | 15.009 | 8.974.743 |
| Total | 26.791.560 | 19.570.793 | 3.358.502 | 2.983.270 | 296.534 | 53.000.659 |
| Aragón | 1.410.795 | 1.337.033 | 130.326 | 235.601 | 18.893 | 3.132.648 |
| Islas Baleares | 476.462 | 886.396 | 50.177 | 159.747 | 2.852 | 1.575.633 |
| Castilla y León | 2.745.098 | 3.270.640 | 721.701 | 80.517 | 75.532 | 6.893.487 |
| Castilla-La Mancha | 1.043.219 | 1.713.004 | 822.695 | 217.998 | 38.425 | 3.835.342 |
| Extremadura | 697.210 | 2.105.319 | 223.808 | 208.126 | 18.316 | 3.252.780 |
| Total | 6.372.785 | 9.312.392 | 1.948.707 | 901.989 | 154.018 | 18.689.890 |
| CA RÉGIMEN FORAL | | | | | | |
| Navarra | 2.407.345 | 34.405 | 55.250 | 23.756 | 76.753 | 2.597.509 |
| País Vasco | 112.285 | 5.593.216 | 139.698 | 387.718 | 36.577 | 6.269.494 |
| Total | 2.519.630 | 5.627.621 | 194.948 | 411.474 | 113.330 | 8.867.003 |
| TOTAL | 48.056.104 | 38.163.198 | 6.421.484 | 5.282.345 | 806.148 | 98.729.279 |

CUADRO 3

**LIQUIDACIONES DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS
DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL AÑO 2002 (Miles de euros)**

| | Gastos de funcionamiento | Transfer. corrientes | Gastos de capital | Carga financiera | Otros gastos | Total |
|---|-----------------------------|-------------------------|----------------------|---------------------|------------------|-------------------|
| CA RÉGIMEN COMÚN | | | | | | |
| A) Uniprovinciales | | | | | | |
| Asturias | 1.311.010 | 557.999 | 815.031 | 112.314 | 5.728 | 2.802.082 |
| Cantabria | 666.910 | 339.415 | 346.325 | 38.188 | 7.009 | 1.397.847 |
| Madrid | 5.529.169 | 2.745.507 | 1.413.428 | 572.358 | 220.447 | 10.480.909 |
| Murcia | 722.451 | 1.249.829 | 467.999 | 62.206 | 280 | 2.502.765 |
| La Rioja | 374.605 | 150.662 | 161.411 | 20.630 | 20.268 | 727.575 |
| Total | 8.604.145 | 5.043.411 | 3.204.194 | 805.696 | 253.732 | 17.911.178 |
| B) Pluriprovinciales | | | | | | |
| - Con competencias en sanidad anteriormente | | | | | | |
| Andalucía | 8.034.368 | 5.433.379 | 3.055.242 | 1.073.791 | 20.880 | 17.617.661 |
| Canarias | 2.393.983 | 1.150.958 | 762.380 | 213.450 | 27.284 | 4.548.054 |
| Cataluña | 7.259.148 | 3.897.914 | 1.889.439 | 1.701.477 | 170.520 | 14.918.498 |
| Galicia | 3.247.504 | 1.564.064 | 1.556.685 | 366.355 | 169.679 | 6.904.287 |
| Comunidad Valenciana | 4.252.322 | 2.917.653 | 1.209.640 | 397.085 | 127.130 | 8.903.830 |
| Total | 25.187.325 | 14.963.969 | 8.473.385 | 3.752.158 | 515.493 | 52.892.330 |
| Aragón | 1.394.562 | 1.010.603 | 585.325 | 139.233 | 15.761 | 3.145.483 |
| Islas Baleares | 468.606 | 599.595 | 448.733 | 24.529 | 8.915 | 1.550.378 |
| Castilla y León | 3.061.884 | 2.041.138 | 1.618.887 | 127.846 | 10.350 | 6.860.105 |
| Castilla-La Mancha | 1.781.414 | 633.367 | 1.478.628 | 71.605 | 7.618 | 3.972.633 |
| Extremadura | 1.319.424 | 1.067.806 | 708.534 | 84.992 | 1.110 | 3.181.866 |
| Total | 8.025.890 | 5.352.509 | 4.840.107 | 448.204 | 43.755 | 18.710.465 |
| CA RÉGIMEN FORAL | | | | | | |
| Navarra | 922.406 | 1.032.475 | 503.907 | 48.082 | 58.920 | 2.565.790 |
| País Vasco | 3.153.990 | 1.551.847 | 788.667 | 281.959 | 259.330 | 6.035.794 |
| Total | 4.076.396 | 2.584.322 | 1.292.574 | 330.041 | 318.250 | 8.601.584 |
| TOTAL | 45.893.756 | 27.944.212 | 17.810.261 | 5.336.099 | 1.131.229 | 98.115.557 |

CUADRO 4

CUENTA FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
DEL AÑO 2002 (Miles de euros)

| | Ingresos corrientes | Gastos corrientes | Ahorro | Ingresos capital | Déficit (-) / Gastos superáv. (+) capital no financi. | |
|--|------------------------|----------------------|-------------------|---------------------|---|-----------------|
| CA RÉGIMEN COMÚN | | | | | | |
| A) Uniprovinciales | | | | | | |
| Asturias | 2.254.565 | 1.903.736 | 350.829 | 362.250 | 815.031 | -101.952 |
| Cantabria | 1.227.363 | 1.010.374 | 216.989 | 111.810 | 346.325 | -17.527 |
| Madrid | 9.747.929 | 8.498.697 | 1.249.231 | 294.775 | 1.413.428 | 130.578 |
| Murcia | 2.258.150 | 2.003.628 | 254.521 | 213.582 | 467.999 | 104 |
| La Rioja | 668.512 | 531.722 | 136.790 | 47.179 | 161.411 | 22.558 |
| Total | 16.156.518 | 13.948.157 | 2.208.361 | 1.029.595 | 3.204.194 | 33.762 |
| B) Pluriprovinciales | | | | | | |
| - Con competencias en sanidad anteriormente | | | | | | |
| Andalucía | 15.685.244 | 13.911.697 | 1.773.547 | 1.309.927 | 3.055.242 | 28.232 |
| Canarias | 4.057.630 | 3.581.735 | 475.895 | 305.106 | 762.380 | 18.621 |
| Cataluña | 12.882.748 | 11.631.419 | 1.251.329 | 702.407 | 1.889.439 | 64.297 |
| Galicia | 5.751.243 | 4.966.976 | 784.268 | 860.126 | 1.556.685 | 87.708 |
| Comunidad Valenciana | 8.092.166 | 7.441.155 | 651.011 | 370.793 | 1.209.640 | -187.836 |
| Total | 46.469.031 | 41.532.981 | 4.936.049 | 3.548.359 | 8.473.385 | 11.023 |
| Aragón | 2.766.115 | 2.451.953 | 314.162 | 130.932 | 585.325 | -140.231 |
| Islas Baleares | 1.365.644 | 1.088.723 | 276.921 | 50.242 | 448.733 | -121.570 |
| Castilla y León | 6.032.906 | 5.152.978 | 879.928 | 780.065 | 1.618.887 | 41.106 |
| Castilla-La Mancha | 2.775.090 | 2.447.009 | 328.081 | 842.254 | 1.478.628 | -308.293 |
| Extremadura | 2.813.361 | 2.418.335 | 395.026 | 231.293 | 708.534 | -82.215 |
| Total | 15.753.117 | 13.558.998 | 2.194.119 | 2.034.785 | 4.840.107 | -611.204 |
| CA RÉGIMEN FORAL | | | | | | |
| Navarra | 2.504.854 | 2.002.892 | 501.962 | 68.899 | 503.907 | 66.954 |
| País Vasco | 5.741.575 | 4.765.336 | 976.238 | 140.201 | 788.667 | 327.772 |
| Total | 8.246.429 | 6.768.228 | 1.478.200 | 209.100 | 1.292.574 | 394.726 |
| TOTAL | 86.625.094 | 75.808.365 | 10.816.729 | 6.821.840 | 17.810.261 | -171.692 |

CUADRO 5

DÉFICIT(-)/SUPERÁVIT(+) LIQUIDADADO POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL AÑO 2002

| | Miles de euros | €/Habitante | Variación absoluta 02/01 |
|---|-----------------|-------------|-----------------------------|
| CA RÉGIMEN COMÚN | | | |
| A) Uniprovinciales | | | |
| Asturias | -101.952 | -95 | -407 |
| Cantabria | -17.527 | -32 | 788 |
| Madrid | 130.578 | 24 | -644.077 |
| Murcia | 104 | 0 | -4.125 |
| La Rioja | 22.558 | 80 | -44.789 |
| Total | 33.762 | 4 | -692.609 |
| B) Pluriprovinciales | | | |
| -Con competencias en sanidad anteriormente | | | |
| Andalucía | 28.232 | 4 | -3.903 |
| Canarias | 18.621 | 10 | -14.402 |
| Cataluña | 64.297 | 10 | -41.663 |
| Galicia | 87.708 | 32 | -145.592 |
| Comunidad Valenciana | -187.836 | -43 | -233.612 |
| Total | 11.023 | 0 | -439.172 |
| Aragón | -140.231 | -115 | 112.453 |
| Islas Baleares | -121.570 | -133 | 43.919 |
| Castilla y León | 41.106 | 17 | -18.880 |
| Castilla-La Mancha | -308.293 | -173 | 308.996 |
| Extremadura | -82.215 | -77 | 58.577 |
| Total | -611.204 | -82 | 505.065 |
| CA RÉGIMEN FORAL | | | |
| Navarra | 66.954 | 118 | -115.594 |
| País Vasco | 327.772 | 155 | -38.475 |
| Total | 394.726 | 147 | -154.069 |
| TOTAL | -171.692 | -4 | -780.786 |

CUADRO 6

ENDEUDAMIENTO NETO POR COMUNIDADES
AUTÓNOMAS EN EL AÑO 2002

| | Miles de euros | €/Habitante |
|---|------------------|-------------|
| CA RÉGIMEN COMÚN | | |
| A) Uniprovinciales | | |
| Asturias | 108.726 | 101 |
| Cantabria | 13.220 | 24 |
| Madrid | 327.903 | 59 |
| Murcia | -1 | 0 |
| La Rioja | -9.080 | -32 |
| Total | 440.769 | 51 |
| B) Pluriprovinciales | | |
| -Con competencias en sanidad anteriormente | | |
| Andalucía | 18.924 | 3 |
| Canarias | 45.900 | 25 |
| Cataluña | 4.833 | 1 |
| Galicia | 65.000 | 24 |
| Comunidad Valenciana | 384.063 | 89 |
| Total | 518.719 | 23 |
| Aragón | 138.836 | 114 |
| Islas Baleares | 155.693 | 170 |
| Castilla y León | -4 | 0 |
| Castilla-La Mancha | 174.353 | 98 |
| Extremadura | 150.050 | 140 |
| Total | 618.929 | 83 |
| CA RÉGIMEN FORAL | | |
| Navarra | -71 | 0 |
| País Vasco | 144.439 | 69 |
| Total | 144.368 | 54 |
| TOTAL | 1.722.785 | 41 |

LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS DE 2005 EN GALICIA

Francesc Pallarés
Ignacio Lago

La convocatoria anticipada de elecciones para el 19 de junio de 2005 ponía fin a la legislatura con 4 meses de anticipación.

El marco político

Después de las elecciones vascas celebradas 2 meses antes, las elecciones gallegas son el segundo proceso electoral que se celebra desde el acceso de los socialistas al gobierno central tras las elecciones generales de marzo de 2004. La victoria del PSOE en 2004 define un nuevo contexto estatal para la política gallega, al tiempo que introduce nuevos elementos y abre nuevas perspectivas en el proceso político gallego.

A nivel estatal el PSOE introduce un importante cambio de agenda y de rumbo en la política del gobierno central. Frente a ello el PP realiza una oposición radical y muy enfática. Así, la retirada de las tropas españolas de Irak, la comisión de investigación sobre los atentados del 11-M, la política por la paz en el País Vasco, las medidas contra al terrorismo, el debate sobre el rechazo del «Plan Ibarretxe», el proceso de elaboración de la propuesta de reforma del estatuto catalán, el plan hidrológico, la reforma de la Ley del Poder Judicial, la política educativa, la modificación del Código civil legalizando el matrimonio de personas del mismo sexo, configuran los episodios más significativos de la confrontación. Sobre estos dos últimos aspectos la oposición del PP tuvo su paralelo en la radical oposición y movilización de la Iglesia católica. En conjunto una situación en la que la alta tensión política parece convertirse en elemento estructural del proceso, generando un clima político muy denso que caracteriza también el marco general en el que se desarrollan las elecciones gallegas.

A nivel gallego, pero con proyección a nivel estatal, la legislatura ha tenido como principal centro de referencia el caso del *Prestige* y su cascada de consecuencias, tanto desde el punto de vista de la actividad institucional, de la actividad, estrategia y discursos de los partidos, de la atención de los medios de comunicación y de movilización de la sociedad civil. En este contexto el movimiento ciudadano *Nunca Mais*, surgió y se expandió ampliamente como reacción cívica a la catástrofe y a la mala intervención institucional, totalmente crítico con la gestión de la Xunta, configurando una situación como nunca se había visto anteriormente.

Por otra parte, el acceso de los socialistas al gobierno central en marzo 2004

coloca a la Xunta de Fraga en un nuevo escenario, desarrollando una política de crítica y reivindicación. Al tiempo ofrece nuevos recursos a la oposición espoleada por las tendencias electorales expresadas en las elecciones generales de 2004 y en las encuestas, indicando la posibilidad de pérdida de la mayoría absoluta de escaños que ostenta el PP en el Parlamento gallego.

Las fuerzas políticas y la campaña

En el *Partido Popular* (PP) Manuel Fraga (82 años) vuelve a ser, por quinta vez candidato, a Presidente. El objetivo electoral del PP es alcanzar la mayoría absoluta de los escaños, única manera de mantener el gobierno al no disponer de socio posible para una coalición. Partía con la incógnita de una cierta erosión en sus apoyos debido al tema del Prestige y a los «nuevos aires» en la política que llevaron a los socialistas al gobierno central.

La presentación para un mandato de 4 años de una persona que aun con el carisma de Fraga tenía 82 años y había experimentado ya algunos desvanecimientos en público, no dejaba de ser una apuesta muy fuerte y la manifestación de no haber podido encontrar el PP gallego una solución de continuidad con perspectiva de futuro. En realidad desde todos los sectores la candidatura Fraga se interpreta más en clave de recabar más confianza para articular la sucesión en el PP que para mantenerse 4 años más al frente de la Xunta.

Todo parecía indicar que en esta legislatura se resolvería el largo proceso de la «sucesión» y el propio Fraga había anunciado en 2002 que no repetiría como candidato. En este proceso se habían ido configurando y confrontando dos sectores en el PP gallego, a los que periódicamente se denominó de la «boina» y del «birrete» por ciertas diferencias en su base de impulso: recursos de poder en las zonas rurales los primeros y basados en los sectores profesionales de las zonas urbanas los segundos. Con un discurso conservador tradicional y más galleguista el sector de la boina tenía como dirigentes más representativos a José Manuel Baltar –basado en su control de la circunscripción de Ourense donde es Presidente de la Diputación– y al ex-delfín de Fraga, Xosé Cuiña, que dimitió del gobierno en el marco de la crisis del Prestige. El sector del «birrete», con un discurso conservador más de tipo neoliberal dirigido a las capas media urbanas, cuenta con el apoyo de Rajoy y tiene como personas más representativas al reelegido secretario general del PP galego, Xesus Palmou y a Nuñez Feijoo. En la remodelación del gobierno, el sector boina se siente una vez más desplazado en el nombramiento de vicepresidentes (el birrete Nuñez Feijoo y X. Manuel Barreiro) llegando a planear sobre la situación la posibilidad de una escisión.

Fraga consigue en última instancia recomponer la situación y el Congreso del PP gallego en diciembre 2004 sellará el acuerdo. Así, Baltar veta a Nuñez Feijoo en la candidatura de Ourense que finalmente va a encabezar la lista de Pontevedra en la que Cuiña acepta ir en quinto lugar. Como contraprestación se encarga la dirección de la campaña electoral a Xosé Crespo, alcalde de Lalín, pueblo de Cuiña.

Fraga encabeza la lista de *A Coruña* donde quedó desplazado el Presidente y

portavoz municipal del PP en A Coruña que llevó a su dimisión del cargo en el partido. En *Pontevedra* la encabeza Nuñez Feijoo, consejero de Política Territorial y Obra Públicas, seguido de otros dos consejeros de la Xunta, Milagros Rojo y Enrique Cesar Lopez Veiga, y del secretario general Xesus Palmou, con Xosé Cuiña en quinto lugar. En *Lugo* la encabeza Xosé Manuel Barreiro, vicepresidente de la Xunta. En *Ourense*, Baltar promueve como cabeza de lista a la joven empresaria Amparo González, con muy escasa trayectoria política, vinculada a la Confederación de Empresarios de Ourense con la que Baltar mantiene estrecha conexión. Como número dos de la lista se ubica el propio Baltar. En el marco del conflicto interno y de las posibilidades de perder el gobierno, en las candidaturas figuran 9 de los 14 conselleiros, cifra nunca alcanzada anteriormente.

El PP centra la campaña y la precampaña en la denuncia de la que consideran discriminación de Galicia en la distribución de recursos económicos por parte del Gobierno central socialista, y especialmente el incumplimiento del programa de inversiones del Plan Galicia aprobado por el gobierno de Aznar como compensación a la catástrofe del Prestige. Desde los primeros meses de 2005 la Xunta realizó una intensísima campaña sobre este tema a través de los medios de comunicación. El planteamiento reivindicativo y el homenaje a Fraga caracterizaron la importante movilización en el masivo mitin-concentración en Silleda (Pontevedra), demostración de fuerza y apoyo en el mundo rural.

El otro gran tema en la campaña del PP sitúa las elecciones gallegas en el marco estatal, presentando «una Galicia del PP como fundamental para la unidad de España», frente a la amenaza de disgregación que para el PP representaría un gobierno BNG-PSdeG junto a la política del tripartito catalán y del gobierno socialista central.

La posibilidad de perder uno de los bastiones autonómicos fundamentales del PP lleva asimismo a una movilización total de la dirección central del partido. La presencia de Rajoy a lo largo de la campaña es constante, superando muchas veces su visibilidad mediática a la del propio candidato. Es una manera de evitar centrar la campaña exclusivamente en un Fraga ya mayor, al tiempo que realizar una campaña de crítica al gobierno central de cara en unas futuras elecciones generales. Si bien la campaña de Rajoy se produce a lo largo y ancho de Galicia, se centra más especialmente en la provincia de Pontevedra, su origen en la carrera política, donde va como cabeza de lista su candidato a suceder a Fraga y donde las encuestas muestran la posibilidad de mayor pérdida de escaños. Así el PP cerró campaña en Vigo donde además por primera vez en 15 años Fraga no hizo el discurso de cierre cediendo el «privilegio» a Rajoy.

A tenor con la situación, la campaña del PP es menos personalista que otras veces y Fraga rehuye los debates cara a cara en los medios de comunicación. En cambio se intenta mostrar la existencia de un equipo joven y eficaz detrás de Fraga, además del apoyo de la dirección estatal del partido.

Por el *Partido Socialista de Galicia* (PSdeG-PSOE) Manuel Pérez-Touriño, repite como candidato a Presidente de la Xunta. Presenta su candidatura y la propuesta del PSdeG como el cambio necesario para impulsar el desarrollo de Galicia, y ser «referente y puente de unión en la España plural» en sintonía con el cambio que se está impulsando desde el gobierno central. De esta manera

intenta vincular el cambio en Galicia con el cambio en España, que tuvo importante apoyo en Galicia en las elecciones generales

Propone un «Pacto por el empleo y la competitividad» como primera medida de un nuevo gobierno presidido por los socialistas, anunciando que Educación e Investigación, la Política Social (menores, mayores, dependientes y discapacitados), y el pleno desarrollo del Autogobierno, serán las prioridades en su actividad. Además anuncia una política de descentralización en las instituciones, declarando su voluntad de trasladar a Vigo la Consejería de Pesca.

El gobierno central y la dirección del PSOE se comprometen también en la campaña de Galicia. Existe muy buena relación entre la dirección gallega y la central, tanto por el papel puente de José Blanco –secretario de organización del PSOE proveniente del partido en Galicia– como por el apoyo de Pérez Touriño a Zapatero en la elección de éste como Secretario General del PSOE. Ello no obsta para que en la campaña continúe flotando la peculiar figura de Francisco Vázquez, alcalde de La Coruña, que al tiempo de declarar un apoyo pleno a Pérez Touriño y su campaña afirma que no va a haber ningún acuerdo con el BNG, al que critica frontalmente.

El objetivo del PSdeG es alcanzar la presidencia de la Xunta mediante un gobierno de coalición con el BNG, convencidos de que entre ambos van a superar al PP y que en las urnas el PSdeG va a recibir un apoyo superior al de los nacionalistas. Realiza una campaña de tono moderado, evitando cualquier planteamiento que pueda dar pie a introducir crispación en la campaña. Su frase coleccionada en los mítines: «Y el día 19 decir a Fraga gracias y adiós» es el mejor compendio del estilo de la campaña de Pérez Touriño.

Por *A Coruña* repite como cabeza de lista José Luis Méndez Romeu, diputado desde 1997 y que en 2004 dimitió para pasar a desempeñar la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial de la que vuelve a la política gallega en la perspectiva de un posible cambio de mayoría de gobierno. Por *Lugo* el cabeza de lista es Ricardo Jacinto Varela Sánchez, Secretario de organización del PSdeG desde 2004 y portavoz de la Comisión de Industria y Empleo en el Parlamento Gallego. El cabeza de lista por *Ourense* es Manuel Vázquez Fernández, con trayectoria política primero en el Parlamento Gallego primero y desde 1995 alcalde de Carballiño y diputado provincial. Por su parte Pérez Touriño, encabeza la lista en *Pontevedra*.

El *Bloque Nacionalista Galego* (BNG) experimenta una importante renovación en sus listas, siendo el principal exponente de ello su candidato a Presidente, Anxo Quintana, que cuenta con un muy positivo balance en su anterior etapa de alcalde de Allariz (Ourense) y sustituye al histórico X.M. Beiras como candidato del BNG a la Presidencia de la Xunta.

Las elecciones no se celebran en el mejor momento para el BNG. La dimisión de Beiras como presidente de la BNG, del que fue líder durante 20 años, va acompañada de fuertes críticas a la dirección y de descontento por no ser el primer candidato en la circunscripción de A Coruña. Después de la conmoción inicial el tema pasó a segundo plano.

Anxo Quintana, Portavoz nacional del BNG encabeza la lista de *A Coruña*.

Por *Lugo* se presenta Fernando Blanco, el único cabeza de lista miembro de la UPG. Por *Ourense* Iago Tabarés, Secretario de Acción Institucional del Partido Nacionalista Galego-Partido Galeguista. La candidatura en *Pontevedra* la encabeza, la profesora Maria do Carme Adan Villamarín.

El BNG introduce la reforma del Estatuto en su programa electoral, así como propuestas de políticas de género, de promoción de empleo y de infraestructuras de transporte.

En conjunto su planteamiento es presentarse como instrumento para mejorar Galicia, tanto internamente como en su proyección hacia fuera. Para ello deja en segundo plano los aspectos más ideológicos nacionalistas o izquierdistas, en un intento de evitar suscitar rechazos al presentarse como fuerza indispensable de gobierno.

Una campaña intensa

Ante la incertidumbre de los resultados la campaña ha sido muy intensa por parte de todos los partidos. La posibilidad del cambio para PSG y BNG así como la de mantener la mayoría absoluta para el PP han estimulado la movilización de todos los recursos. La importancia estatal del envite electoral gallego la muestra también la intensa participación de Zapatero y Rajoy, así como de buena parte de los ministros del ejecutivo central socialista y líderes de la dirección central y presidentes autonómicos del PP.

En conjunto la campaña se organizó sobre las ideas de pasado y futuro. PSdeG y BNG se presentaban como los portadores de futuro con planes para un cambio de orientación y de liderazgo y nuevo impulso en Galicia, frente al agotamiento y la incapacidad, ejemplificada en la mala gestión del tema Prestige y más subliminalmente que directamente, en la avanzada edad de Fraga que la convierte en una inasumible oferta de futuro especialmente cuando hay fuertes enfrentamientos internos en el PP para la sucesión. Por su parte el PP reivindicaba el pasado, la gestión realizada, como valedor de continuidad para el futuro y frente al futuro sombrío para Galicia y para España que depararía la coalición de socialistas y nacionalistas.

La experiencia de gobiernos de coalición entre PSdeG y BNG en municipios de Galicia daba argumentos a los partidos en campaña para ejemplificar, para bien (PSdeG y BNG) o para mal (PP) el escenario de un gobierno de coalición en la Xunta. El fracaso de la coalición en el ayuntamiento de Vigo, recompuesta a última hora, es el ejemplo de malas relaciones y crisis, mientras la Diputación de A Coruña o diversos ayuntamientos como Santiago y Pontevedra, se presentan como ejemplo de buen entendimiento y buenos frutos de la coalición.

Los electores residentes en el extranjero

El 12% de los electores gallegos reside en el extranjero (305.318), principalmente en América Latina. Galicia es la CA donde es más importante, con mucha

diferencia, este colectivo de electores,¹ que llega casi al 20% en la provincia de Ourense. Los gobiernos de Fraga han sido muy activos en la movilización de ese sector, habiéndose multiplicado por 3 el número de estos electores desde 1993 hasta 2005. Por su parte pocos meses antes de las elecciones el gobierno central socialista había nombrado embajador encargado de relaciones con las comunidades españolas en Iberoamérica al gallego Miguel Cortizo.

En unas elecciones cuyos resultados se prevén muy ajustados el voto de estos electores, con tradicionalmente elevado nivel de abstención, puede ser decisivo, por ello los partidos y sus principales candidatos realizaron campaña directa en este sector de electores, desplazándose a Argentina, Uruguay, etc...

Los resultados

Aspectos generales

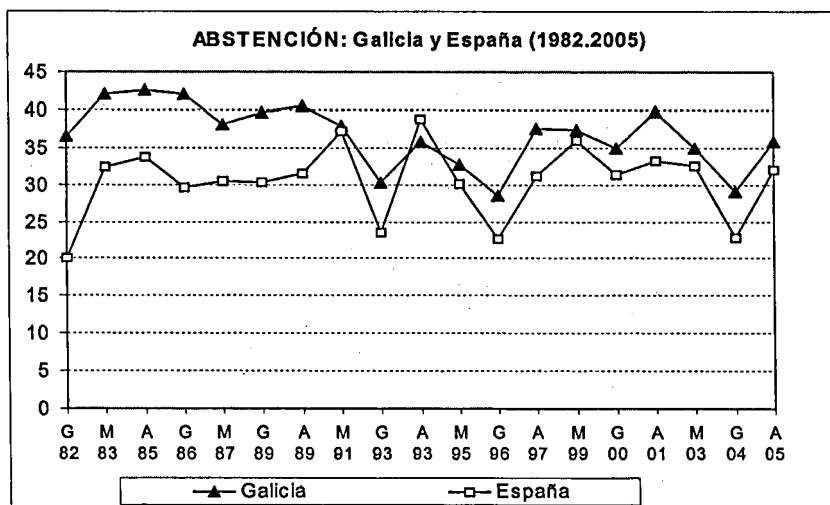
El PP (45%) vuelve a ser al partido más votado, como en todas las elecciones celebradas en Galicia desde 1981. A considerable distancia el PSOE (33%), que experimenta un notable avance, se sitúa como segunda fuerza política distanciando ampliamente al BNG (18,6%) que experimenta un retroceso. El PP sin embargo no consigue alcanzar la mayoría absoluta, quedando a un solo escaño de la misma y dejando paso al anunciado gobierno de coalición entre PSdeG y BNG. Lo ajustado del resultado hizo que hasta finalizar el escrutinio de los votos de los residentes ausentes no se pudiese dar por seguro quién gobernaría. Era la misma incertidumbre que presidió la campaña y que llevó a un nivel de participación (64,2%) superior al de las anteriores elecciones.

La participación

La participación ha sido del 64,2%, 4 puntos más elevada que en 2001, en el marco de los incentivos a la participación derivados de la expectativa de cambio político existente, pues por primera vez en muchos años estaba en juego quién podría gobernar, con incertidumbre en el resultado.

La abstención, pues, ha sido del 35,8% el nivel más bajo registrado en unas autonómicas gallegas, junto a las de 1993, con idéntico nivel de abstención. Galicia de todas maneras continua siendo una Comunidad más abstencionista que la media española, aunque las diferencias actuales sean leves, mucho menores que las que existieron hasta finales de los años 80. Debe tenerse en cuenta, además, que en el censo electoral se incorporan los residentes ausentes, cuya importancia cuantitativa en el censo gallego (12%) es mucho más elevada que en cualquier otra CA y que presenta un índice de abstención muy alto, elevando así también la tasa de abstención en Galicia.

1. Ver el estudio de Ignacio Lago: «El evanescente abstencionista gallego», *Revista de Estudios Políticos*, 128: 317-344, 2005.



Por provincias el nivel más bajo de abstención se registra en Lugo (31,4%) siendo claramente más elevada (4 ó 5 puntos más) en las otras tres, con un porcentaje muy similar entre ellas, si bien A Coruña y Pontevedra la abstención es 1 punto superior a la de Ourense. Aunque con algunas pequeñas variaciones cuantitativas, esta pauta provincial se viene manteniendo prácticamente en todo tipo de elección desde las autonómicas de 1993.

Con respecto a las anteriores autonómicas de 2001, el nivel de abstención se ha reducido de forma prácticamente idéntica en las cuatro provincias, indicando el carácter general de los factores de mayor movilización presentes en esta elección. Sin embargo el nivel de abstención es claramente menor que en las generales de 2004, siendo mucho mayor la desmovilización en Pontevedra y en A Coruña (8 puntos más de abstención en ambas) que en Lugo y Ourense (3,5 puntos más en ambas).

La orientación del voto

Con 756.000 votos (45%) el PP vuelve a ser al partido más votado, como en todas las elecciones celebradas en Galicia desde 1981, mostrando la solidez y el arraigo de su implantación. A pesar de las dificultades de la situación, crisis del Prestige, pérdida del gobierno central en 2004, la avanzada edad de Fraga y los problemas internos para la sucesión de éste, el PP experimenta un retroceso modesto (35.000 votos) pero que junto al avance del PSdeG le costará la mayoría absoluta y, por tanto, el gobierno.

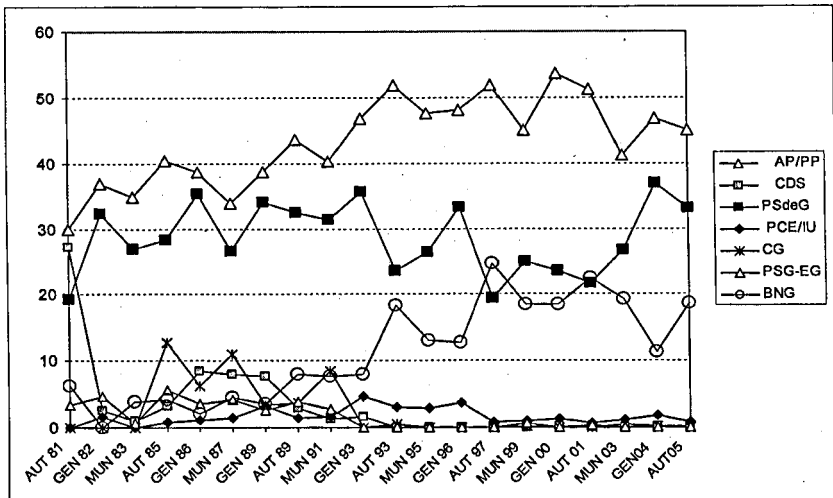
El PSdeG (33%) recupera la posición como segundo partido en elecciones autonómicas que perdiera en 1997 a favor del BNG. Obtiene 555.000 votos, lejos aún del PP, pero que supone su mejor resultado (relativo y absoluto) en unas elecciones autonómicas experimentando un avance muy importante de 220.000 votos respecto a 2001 en un marco de expectativa de poder gobernar.

Por su parte el BNG (18,6%) mantiene un buen nivel de implantación pero retrocede 4 puntos y queda como tercera fuerza.

| GALICIA | | | | |
|--|-----------------|----------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| RESULTADOS ELECCIONES AUTONÓMICAS 2005 Y DIFERENCIAS CON 2001 Y 2004 | | | | |
| | Resultados 2005 | Diferencia Aut. 05-Aut. 01 | Diferencia Aut. 05- Gen. 04 | Diputados 2005 (dif. Aut.05-Aut.01) |
| % Participación | 64,2 | 4,1 | -6,8 | |
| | % s/votantes | | | |
| PP | 45,0 | -6,2 | -1,8 | 37 (- 4) |
| PSdeG | 33,1 | 11,4 | -3,9 | 25 (+8) |
| BNG | 18,6 | -3,9 | 7,3 | 13 (- 4) |
| EU-IU | 0,7 | = | -1,0 | - |

En conjunto la estructura del sistema de partidos ha cambiado pasando de una estructura «rígida» de partido claramente hegemónico y dos partidos secundarios sin capacidad de influencia relevante en la configuración de mayorías de gobierno, a una situación más plural que parece tender a un mayor equilibrio de fuerzas entre PP y PSdeG con el BNG como tercera fuerza decisiva.

GALICIA: EVOLUCIÓN DEL VOTO A LAS PRINCIPALES OPCIONES 1981-2005
(% S/VOTANTES)



La evolución de los partidos de ámbito estatal en Galicia está muy ligada a la evolución de estos partidos en el conjunto de España. De la misma manera que las autonómicas de 1993 supusieron un impulso importantísimo al PP paralelamente a su auge en toda España, los años 90 han sido las horas bajas del PSdeG paralelamente a lo que sucedía con el PSOE a nivel estatal, especialmente el período entre 1997-2001 cuando los socialistas tocan fondo tanto a nivel español como gallego.

La perspectiva territorial

La estructura de la competición política y la correlación de fuerzas en las circunscripciones provinciales sigue las mismas pautas que las señaladas a nivel general, aunque existen algunas diferencias entre las provincias. Así el PP continúa siendo el partido más votado en todas las circunscripciones, seguido del PSdeG y del BNG en tercera posición.

El PP obtiene sus mejores resultados en Ourense (50,6) –el feudo de Baltar y principal base del sector «boina»– como viene ocurriendo desde las autonómicas de 2001 cuando los resultados en esta provincia superaron por escaso margen a los de Lugo que hasta entonces había sido su mejor «granero» de votos. También como viene siendo habitual A Coruña es la circunscripción donde su implantación electoral es más «baja» (42,8%), resultado bastante similar al que obtiene en Pontevedra (43,9%).

El negativo de esta estructura de implantación lo presenta el BNG aunque con niveles de implantación más modestos, si bien importantes. También siguiendo una pauta muy consolidada los nacionalistas obtienen sus mejores resultados en A Coruña (20,4%) y Pontevedra (19,1%) y los peores en Lugo (14,4).

El PSdeG es el partido que presenta una implantación más homogénea entre circunscripciones, como viene siendo habitual en las elecciones autonómicas, no presentando tanta continuidad esta homogeneidad en los otros tipos de elección.

Su punto más débil es Ourense (30,7), mientras en Lugo, su mejor resultado, así como A Coruña y Pontevedra sus porcentajes son 3-4 puntos superiores.

Las variaciones respecto de las anteriores autonómicas son muy similares en las cuatro provincias. Así en todas ellas se manifiesta el retroceso del PP y del BNG, así como el avance del PSdeG presentando cada partido también variaciones muy similares a la media en todas ellas.

La perspectiva por circunscripciones debe complementarse con la distinción entre *habitat* rural y urbano. El PP consigue sus mejores resultados en los municipios más pequeños, mientras que el PSdeG y el BNG los obtienen en los más grandes.

También desde esta perspectiva se observa que en 2005 el descenso del PP respecto de 2001 ha sido una pauta general, similar en municipios grandes y pequeños. Pero no ha ocurrido lo mismo con los demás partidos. Así el BNG se mantiene mejor en los municipios rurales que en los urbanos. Pero el dato más significativo es la evolución del PSdeG que si bien avanza en todo tipo de municipios, presenta un avance notablemente superior en los municipios grandes.

GALICIA: VOTO RURAL Y URBANO EN LAS ELECCIONES DE 2005 (% COLUMNA)*

| | <i>Tamaño del municipio (en habitantes)</i> | | | |
|-------|---|------|---------------|------|
| | menos de 15.000 | | más de 15.000 | |
| | 2001 | 2005 | 2001 | 2005 |
| BNG | 21,3 | 18,5 | 25,1 | 20,5 |
| PP | 55,5 | 49,4 | 45,0 | 39,5 |
| PSdeG | 19,9 | 28,6 | 23,6 | 36,3 |

Fuente: elaboración propia sobre datos de la Xunta de Galicia (www.xunta.es).

Estos cambios han llevado a una dicotomización en la estructura de la competencia electoral según el tipo de municipios. La estructura de partido hegemónico era la definitoria para ambos tipos de municipios, en cambio en 2005 esta estructura se mantiene sólo para los municipios rurales, mientras en los urbanos se define una estructura de equilibrio entre PP-PSdeG con el BNG como tercera fuerza. Esta parece ser la estructura hacia la que evoluciona la competición política en Galicia dada la dinámica socio-económica y demográfica. Sin embargo será un factor también a tener en cuenta la forma en que se resuelva en el PP el conflicto entre los dos sectores internamente enfrentados. Una solución que no satisficiera los intereses del sector «boina» –que tiene precisamente su mayor recurso en la captación del voto rural– podría llevar a una mayor ineficiencia en la extracción de este voto para el PP acelerándose así la dinámica en la estructura del sistema de partidos hacia el modelo más «urbano».

Vinculada en parte con el tipo de habitat, la *edad* de los electores es también una variable que muestra gran relación con las pautas de comportamiento electoral en Galicia. Como suele suceder en general, la abstención es un comportamiento mucho más frecuente entre los electores más jóvenes que en los mayores. Prácticamente 1 de cada 3 abstencionistas es mayor de 45 años, mientras el conjunto de electores que superan esta edad significa la mitad del censo electoral gallego. Complementariamente en la otra mitad del electorado (entre los 18 y 45 años) se abstienen 2 de cada 3 electores.

EDAD Y COMPORTAMIENTO ELECTORAL
EN LAS ELECCIONES GALLEGAS DE 2005 (% FILA)

| | 18-29 | 30-45 | 45-54 | +55 | Total |
|------------|-------|-------|-------|-----|-------|
| PP | 9 | 20 | 14 | 57 | 100,0 |
| PSdeG | 23 | 28 | 16 | 33 | 100,0 |
| BNG | 36 | 40 | 13 | 11 | 100,0 |
| Abstención | 29 | 35 | 7 | 29 | 100,0 |
| TOTAL | 22 | 29 | 13 | 36 | 100,0 |

Fuente: Elaboración propia sobre datos CIS (estudio 2.611).

Por su parte los electorados de los partidos se diferencian claramente según su estructura por grupos de edad, siendo Galicia una de las CA donde estas diferencias son más importantes. Así, el 70% de los electores del PP tiene 45 años o más, representando estas edades sólo el 24% de los electores del BNG. Por el contrario el 76% de los electores del BNG tiene entre 18-45 años, representando este grupo de edad tan sólo el 30% entre los votantes del PP. La estructura de edad del electorado del PSdeG es la más homogénea, muy parecida al conjunto del electorado. Esta pauta de relación entre comportamiento electoral y Edad se viene repitiendo en las diversas elecciones, una verdadera característica estructural.

Las bases subjetivas de la estabilidad y del cambio

Como en otras CCAA con presencia de partidos nacionalistas la competencia electoral en Galicia se articula sobre dos ejes de competición: el clásico eje de izquierda-derecha y el eje territorial/nacional. La percepción propia y la de los partidos en ambos ejes sienta las bases de la estabilidad, como factores estructurales del voto, pero también permite definir los espacios más abiertos a la competición entre dos o más partidos.

En conjunto, en Galicia la competición electoral se orienta fundamentalmente sobre el eje izquierda/derecha jugando un papel menos importante, aunque también relevante, el eje territorial/nacional. En los cuadros adjuntos puede observarse cómo la dimensión izquierda-derecha discrimina a los electorados: apenas hay votantes que se confiesan de izquierda o centro-izquierda y que votan al PP y, del mismo modo, prácticamente todos los gallegos de derecha o centro-derecha votan al PP. El electorado de centro (algo más del 25% de los electores se consideran así) es el más dividido y abierto a la competencia entre los tres partidos, aunque fundamentalmente entre PP y PSdeG.

GALICIA: ORIENTACIÓN DEL VOTO SEGÚN AUTOUBICACIÓN IDEOLÓGICA (IZQUIERDA-DERECHA) EN LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS DE 2005 (% COLUMNA)

| | Izquierda | Centro- izquierda | Centro | Centro- derecha | Derecha | NS/NC | Total |
|-------|--------------|----------------------|--------------|--------------------|-------------|--------------|----------------|
| BNG | 50 | 43 | 15 | 2 | 0 | 10 | 23 |
| PSdeG | 50 | 55 | 38 | 4 | 2 | 30 | 36 |
| PP | 0 | 2 | 46 | 94 | 98 | 60 | 41 |
| TOTAL | 100 (113) | 100 (403) | 100 (341) | 100 (231) | 100 (64) | 100 (141) | 100 (1.293) |

Fuente: elaboración propia sobre datos CIS (estudio 2.611).

Sobre el eje nacional, en cambio, la competición política está menos polarizada –en realidad existen sólo dos espacios importantes– y está más abierta en todos ellos, aunque por supuesto existen diferencias. Así, los electores que se consideran «sólo españoles» o «más españoles que gallegos» votan casi exclusivamente a los dos partidos de ámbito estatal, aunque muy preferentemente al PP. No sucede lo mismo con los votantes que tienen identidades preferentemente o exclusivamente gallegas, que configuran los espacios más divididos y abiertos a los tres partidos, aunque el BNG es la opción preferida de estos electores, observándose también la base galleguista del PP.

GALICIA: VOTO E IDENTIFICACIÓN NACIONAL SUBJETIVA
EN LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS DE 2005: (% COLUMNA)

| <i>Identidad nacional subjetiva</i> | | | | | | |
|-------------------------------------|--------------|-----------|-------------|-------------|--------------|----------------|
| | Sólo español | Esp>Gal | Indistinta | Gal>Esp | Sólo gallego | Total |
| BNG | 10 | 6 | 18 | 40 | 53 | 23 (303) |
| PSdeG | 38 | 34 | 39 | 29 | 20 | 36 (461) |
| PP | 53 | 59 | 44 | 31 | 27 | 41 (529) |
| TOTAL | 3 (40) | 5 (64) | 64 (840) | 23 (300) | 5 (49) | 100 (1.293) |

Fuente: elaboración propia sobre datos CIS (estudio 2.611).

Por su parte, los electores que se consideran tan gallegos como españoles configuran el espacio ampliamente mayoritario, abierto también a todos los partidos y donde se puede observar la capacidad del BNG para atraer voto fuera del espacio galleguista. La competición en este espacio, presenta un equilibrio PP-PSdeG con el BNG como tercera fuerza, que como hemos visto desde diversas perspectivas, es la estructura que fagocita la competición electoral en Galicia. Obviamente liderazgos personales, tipos de elección o elementos coyunturales, pueden introducir relieves específicos en esta estructura.

Sin embargo, si bien secundario en el nivel general el *cleavage* nacional, es particularmente importante en la competición entre los dos fuerzas de izquierdas, actuando como complementario del eje izquierda/derecha. En el cuadro adjunto se presenta la relación entre la identidad nacional subjetiva y el voto a estos dos partidos en las últimas elecciones autonómicas. Entre los votantes de los partidos de izquierdas, el PSdeG se hace con 8 de cada 10 votantes que se confiesan «sólo españoles» o «más españoles que gallegos», los espacios más reducidos del electorado de izquierdas. Por su parte el importante espacio de los que se declaran «más gallegos que españoles» aparece claramente dividido y abierto a la competencia, pero con ligera ventaja para el BNG que se hace mucho más amplia en el reducido espacio de los que se consideran «sólo gallegos». Es entre los electores «igual españoles que gallegos», el espacio más importante, donde el PSdeG decanta claramente la competencia a su favor.

GALICIA: VOTO A PARTIDOS DE IZQUIERDAS E IDENTIDAD NACIONAL
EN LAS ELECCIONES GALLEGAS DE 2005 (% COLUMNA)

| | Español | Esp>Gal | Indistinta | Gal>Esp | Gallego | Total |
|-------|-----------|-----------|-------------|-------------|-----------|--------------|
| BNG | 21 | 15 | 31 | 58 | 72 | 39 (303) |
| PSdeG | 79 | 85 | 69 | 42 | 28 | 60 (461) |
| TOTAL | 3 (19) | 3 (20) | 62 (475) | 27 (208) | 5 (36) | 100 (764) |

Fuente: Elaboración propia sobre datos CIS (estudio 2.611).

Puede decirse, pues, que entre los votantes a partidos de izquierdas, existe competición abierta en todos los espacios del eje nacional, decantándose más a favor del BNG a medida que aumenta el componente gallego de la identidad y a favor de los socialistas a medida que aumenta el componente español.

En comparación con anteriores elecciones la demanda política de los gallegos y la oferta de los partidos no han experimentado variaciones importantes. Las posiciones de los partidos en los ejes y las percepciones de los partidos en los mismos no muestra cambios muy significativos. Así el PP se percibe algo más a la derecha y menos galleguista que anteriormente, mientras la percepción del BNG se mueve en sentido contrario, más a la izquierda y más galleguista. Por su parte las percepciones sobre el PSdeG no experimentan prácticamente variación.

Sobre estas bases, y como muestran los resultados, estas elecciones se definen mucho más por la continuidad que por el cambio en el comportamiento electoral. Ha habido cambios, pero son de escasa importancia cuantitativa, aunque de su traducción en escaños surja un cambio radical en el escenario político. Y esta es precisamente la paradoja de estas elecciones.

La mayoría de los gallegos creía necesario un cambio de gobierno y consideraban a Fraga muy mayor, al mismo tiempo que Fraga seguía siendo el político mejor valorado por los gallegos, con una media de 6,0 sobre 10, sensiblemente por encima de Emilio Pérez Touriño, 5,33, y Anxo Quintana, 4,96. Sin embargo la posibilidad de alternancia en el gobierno era más real que nunca. Tanto las encuestas como los resultados de las elecciones generales del 2004 apuntaban en una misma dirección: un descenso del PP que podía perder la mayoría absoluta y un importante avance del PSdeG. La expectativa de cambio incentiva la movilización, en diversas direcciones, pero un componente importante lo forman aquellos electores desmovilizados hasta entonces ante una situación sin alternativa y que ahora se movilizan ante la posibilidad de real de contribuir al cambio con su voto.

Cuando se alinean este conjunto de elementos, el resultado no es otro que la continuidad en el comportamiento electoral de los gallegos con cambios leves, aunque de trascendente repercusión. En el cuadro se analiza la volatilidad entre las elecciones de 2001 y 2005, esto es, en qué medida el voto de los gallegos es similar entre las dos elecciones. Como se puede observar, más del 80 por ciento

de los votantes del PP y el PSdeG en 2001 volvieron a apoyar al mismo partido en 2005. En el caso del BNG, este porcentaje es algo menor, un 72 por ciento. Como en anteriores elecciones, son pocos los individuos que se pasan de un bloque ideológico a otro. Sólo un 6% y un 2% de los votantes del PP en 2001 apoyaron al PSdeG y al BNG en 2005, respectivamente. Esta cantidad de votos la recupera el PP sólo en parte, si tenemos en cuenta que el 2% y el 3% de los votantes, respectivamente, socialistas y nacionalistas en 2001 respaldaron a los *populares* en 2005. Como siempre, el principal movimiento de votantes tiene lugar entre socialistas y nacionalistas: un 17 por ciento de los segundos en 2001 votaron a los primeros en 2005. En fin, no parece que las elecciones de 2005 hayan sido un terremoto.

TRANSFERENCIAS DE VOTO
ENTRE LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS DE 2001 Y 2005 (%)*

| | | <i>Autonómicas 2001</i> | | | | |
|---|------------|-------------------------|-----|-------|------------|-------------|
| | | BNG | PP | PSdeG | Abstención | Total |
| 2 | | | | | | |
| 0 | BNG | 72 | 2 | 4 | 14 | 19 (245) |
| 0 | PP | 3 | 83 | 2 | 11 | 37 (487) |
| 5 | PSdeG | 15 | 6 | 86 | 19 | 29 (392) |
| | Abstención | 9 | 9 | 8 | 56 | 15 (191) |
| | Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 (1.315) |

*Porcentajes sobre columnas contabilizando sólo las opciones en la tabla.

Fuente: elaboración propia sobre datos del CIS (estudio 2.611)

El nivel institucional

Finalmente el escrutinio de los votos de los residentes ausentes no alteró la distribución de escaños que dejaba el voto de los residentes en Galicia. Ello suponía que el PP se quedaba a 1 escaño de la mayoría absoluta parlamentaria, possibilitando así el cambio y la formación de un gobierno de coalición entre PSdeG y el BNG, presidido por el socialista Perez Touriño, en la línea de lo que habían ido planteando ambos partidos durante la campaña.

ELECCIONES GALLEGAS DE 2005: DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS
(*diferencia con 2001*)

| | A Coruña | Lugo | Ourense | Pontevedra | GALICIA |
|-------|----------|--------|---------|------------|---------|
| PP | 11 (-1) | 8 (-1) | 8 (=) | 10 (-2) | 37 (-4) |
| PSdeG | 8 (+2) | 5 (+2) | 4 (+1) | 8 (+3) | 25 (+8) |
| BNG | 5 (-1) | 2 (-1) | 2 (-1) | 4 (-1) | 13 (-4) |

La composición del Parlamento de Galicia experimenta modificaciones que más allá de su importancia cuantitativa permiten un cambio cualitativo. La pérdida de 4 escaños le supone al PP (37) perder también la mayoría absoluta que ostentaba desde 1989, aún quedando a sólo 1 escaño de la misma. Por su parte, con los 8 escaños que gana el PSdeG (25) se sitúa otra vez como segunda fuerza parlamentaria gallega, aún lejos sin embargo del PP. Finalmente el BNG (13) queda como tercera fuerza al perder 4 escaños, igual que el PP a pesar de que su retroceso electoral es menor.

Dados los resultados PSdeG y BNG llegaron rápidamente a un acuerdo de gobierno de coalición bajo la presidencia del socialista Perez Touriño. Se apoya sin embargo sobre una mayoría exigua, pendiente de un solo diputado. La estabilidad del gobierno dependerá, pues, tanto del mantenimiento del acuerdo entre ambos socios como de la homogeneidad interna de ambos partidos. De la misma manera que la capacidad de amenaza a la mayoría de gobierno por parte del PP dependerá de su propia homogeneidad interna, en principio la que ha presentado más problemas.

Con el acceso al gobierno de la Xunta, la coalición PSdeG-BNG se convierte en el eje vertebrador del desarrollo político en Galicia, pues entre ambos gobiernan en 11 de los 20 municipios mayores de 20.000 habitantes, además de la Diputación de A Coruña. El PP, por su parte, dispone de un importante poder local, detentando la alcaldía en 7 de estas ciudades y en general en el 68% de los municipios gallegos, además de las Diputaciones de Ourense, Lugo y Pontevedra.

La ley electoral

Durante la campaña electoral y con posterioridad a la misma los partidos de la coalición de gobierno se han mostrado favorables a una la reforma de la ley electoral en un sentido de mayor igualación del valor del voto entre los ciudadanos de las cuatro circunscripciones provinciales.

Así, para configurar el Parlamento gallego el valor del voto de un ciudadano de Lugo o de Ourense es casi dos veces superior que el de un ciudadano que vive en Pontevedra o en A Coruña. Además, desde las municipales de 1999 en la provincia de Ourense hay más electores censados que en Lugo y en cambio 1 escaño menos en las elecciones autonómicas

RELACIÓN ELECTORES / ESCAÑO, POR CIRCUNSCRIPCIONES

| Circunscripción | Electores | Escaños | <i>Electores/Eschaño</i> |
|-----------------|-----------|---------|--------------------------|
| A Coruña | 1.059.232 | 24 | 44.135 |
| Lugo | 346.683 | 15 | 23.112 |
| Ourense | 354.780 | 14 | 25.341 |
| Pontevedra | 856.116 | 22 | 38.914 |

La desigualdad en el valor del voto en función de la circunscripción en la que viven los ciudadanos, tiene además efectos en la representación de los partidos dado que el PSOE obtiene sus mejores resultados en las circunscripciones donde el escaño es más «caro» en número de votos y el PP tiene mejor implantación donde el escaño es más barato. Así, por ejemplo, un sistema de efectos realmente proporcionales es decir, de representación lo más ajustada posible a las preferencias de los ciudadanos (raramente puede ser exacta), otorgaría, en la actual correlación de fuerzas, 1 ó 2 escaños menos al PP que irían a PSOE o BNG.

En situaciones de gran equilibrio de fuerzas, como la gallega u otras en España, en que uno o pocos escaños son decisivos para decantar la configuración de una u otra mayoría de gobierno, estos efectos del sistema electoral pueden posibilitar el acceso al gobierno sobre una mayoría parlamentaria que cuenta con menor apoyo ciudadano que otra mayoría alternativa. Es decir, la orientación política del gobierno no se correspondería a la preferencia mayoritaria en el electorado expresada en las urnas. No ha sido el caso en las elecciones gallegas, pero hubiera podido ser. En todo caso no parecen paradojas deseables.

Los resultados y el proceso político

Los resultados de las elecciones posibilitan un cambio que define un panorama inédito en la política gallega. Con la excepción del corto período de presidencia del socialista González Laxe a resultas de una moción de censura, el centro-derecha ha gobernado siempre en Galicia, incluso en la etapa preautonómica. Las mayorías parlamentarias del AP/PP y los gobiernos de Fernández Albor y de Fraga Iribarne han organizado y desarrollado la autonomía gallega desde sus primeras elecciones en 1981.

La alternancia es la «prueba de fuego» para la buena salud democrática de un sistema político. La solidez de la autonomía gallega dependerá de que los nuevos gobiernos y oposición sepan desarrollar sus nuevas responsabilidades. La nueva situación ha de significar una gran renovación en las Instituciones y en la Administración y también nuevos nombres en la política gallega. Si bien el liderazgo en los socialistas ha cambiado diversas veces sin llegar a asentarse ninguno, los liderazgos de Beiras en el BNG y de Fraga en el PP han cubierto un largo período que se ha cerrado. A partir de ahora bajo la dirección de Perez Touriño y Quintana desde el gobierno y Nuñez Feijoo (elegido nuevo Presidente del PP gallego a inicios del 2006) desde la oposición, un importante número de nuevos representantes y cargos asumen la responsabilidad de dirigir la autonomía gallega en los próximos años. Ni la extracción ni el asentamiento del gran número de cargos que implica el cambio no es una tarea fácil, especialmente cuando no hay «tradición» en este aspecto. Implica crear una nueva élite política y administrativa. La única base de apoyo es que tanto socialistas como nacionalistas tienen experiencia de gobierno y de administración en el nivel local.

Las incógnitas de una coalición con malas experiencias locales anteriores también es un tema por acabar de resolver. Hoy por hoy en un escenario de futuro no son previsibles grandes cambios en las pautas de los apoyos electorales; por

ello la coalición PSdeG-BNG es necesariamente estratégica para ambos socios. Este puede ser el elemento decisivo para la consolidación de la coalición enfatizando los puntos de encuentro existentes por encima de las diferencias de planteamiento y de las necesidades de diferenciación. Ello no obsta para que se puedan plantear desavenencias y desacuerdos puntuales entre los socios de gobierno. La experiencia comparada es rica en situaciones de este tipo, pero en situaciones de más larga tradición democrática y multipartidismo. Queda por ver hasta qué punto los partidos gallegos sabrán hacer de la necesidad virtud y desarrollar una cultura de coalición, que el PP debería estar interesado también en desarrollar si quiere tener otras perspectivas de gobierno que las derivadas exclusivamente de obtener la mayoría absoluta.

¿Tendrá influencia el cambio en los apoyos electorales? Si bien el voto de la emigración es un aspecto muy específico, es un sector que muestra de forma muy directa la influencia de disponer o no del poder a nivel autonómico y central. La influencia de ambos se muestra en la evolución de este voto. Pero más allá del voto de la emigración, si los partidos en el gobierno quieren consolidar su posición deberán ser capaces de obtener apoyos de electores que hasta ahora han dado su apoyo al PP o se han abstenido. Ello no podrá hacerse sin la presentación de unas credenciales de rendimiento en sus políticas. Es el gran reto de socialistas y nacionalistas. Por otra parte, el PP deberá demostrar desde la oposición que es una alternativa para Galicia sin poder disponer de un liderazgo carismático como el de Fraga. Al tiempo, perdido el poder en el nivel central y en el autonómico, el PP tiene el reto de demostrar que sus apoyos electorales no son función del dominio de redes clientelares favorecidas por un control de la casi totalidad de los recursos de poder institucional, como a menudo se ha sugerido.

Las elecciones dejan más claro el panorama sucesorio en el PP. A pesar de la pérdida del gobierno, el PP obtiene unos buenos resultados que no debilitan a Rajoy, implicado a fondo en la campaña y en las consecuencias sus resultados, especialmente después del retroceso en el País Vasco. Una derrota más clara en Galicia hubiera significado un duro golpe para el PP y para Rajoy, cuestionando seriamente su estrategia general. Los resultados gallegos no desdicen la apuesta de Rajoy, que es quién realmente se jugaba buen parte del futuro en las elecciones gallegas. Además, sobre los buenos resultados electorales, Rajoy ve como se consolidan sus hombres en el PP gallego, así como su propia posición de fuerza como referente para las disputas internas en el PP gallego, al quedar fuera de juego Fraga que ha perdido la privilegiada posición que le otorgaba la presidencia de la Xunta.

Un aspecto de gran importancia en la perspectiva de la legislatura es la reforma del estatuto gallego, tema que figura en lugar destacado en la agenda de la coalición entre socialistas y nacionalistas. La reforma deberá contar además con el acuerdo del PP gallego dada la mayoría de 2/3 requerida para aprobar la propuesta de reforma en el Parlamento gallego.

En todo caso la perspectiva de la reforma estatutaria presenta aspectos a considerar. Formalmente el BNG es el único partido que no tiene fuerza de veto. Si bien en principio los tres partidos han manifestado su voluntad de llevar a buen puerto un proceso de reforma, es difícil hoy por hoy imaginar un acuerdo a tres,

es decir, en el que figuren PP y BNG dadas las posiciones de cada una de estas fuerzas. ¿La imposibilidad de acuerdo a tres bloquearía la reforma? Un acuerdo PSdeG-PP garantiza la mayoría necesaria en Galicia y a nivel central, pero crearía graves problemas en la coalición PSdeG-BNG. En esta tesitura, una salida ante la imposibilidad de un acuerdo a tres sería el mantenimiento del estatuto actual y buscar fórmulas alternativas transitorias que permitan una mejora en el ejercicio del autogobierno al tiempo que una mejora de inversiones del Estado central. Sería una forma de trabajar para mejores tiempos que probablemente redundaría en perjuicio del PP. En todo caso, dadas las diferencias entre los contextos competitivos a nivel central y a nivel gallego pueden producirse conflictos de intereses entre la organización gallega y la central de alguno o de ambos partidos estatales. Es un tipo de situación que se debe ir viendo como normal en un sistema políticamente descentralizado y en el que los partidos estatales deben poder integrar conflictos entre el nivel central y el autonómico o entre organizaciones autonómicas. No se puede aquí ir más allá en esta reflexión sin caer en la especulación.

En el plano estatal, el acceso de la coalición de socialistas y nacionalistas en Galicia significa un cambio importante en el proceso político de la España de las Autonomías. Por una parte significa el acceso de otro partido nacionalista autonómico a responsabilidades de gobierno y no hay razones para pensar que desde ellas el BNG no vaya a desarrollar una función de integración política en el Estado de las Autonomías. Por otra parte la coalición en Galicia favorece el apoyo del BNG al gobierno central.

En este marco, la nueva coalición socialista-nacionalista se añade a la existente en Cataluña y las coaliciones socialista-regionalista existentes en Cantabria y Aragón, junto a la distensión PNV-PSE en Euskadi, así como al «acuerdo de responsabilidad» CC-PSOE en Canarias (otoño 2005). En conjunto constituyen un desplazamiento en la distribución del poder autonómico, en el que el PSOE ha ido ganando posiciones aunque el PP conserva el gobierno en 7 CCAA, y en todas excepto Navarra con mayoría absoluta. Debe tenerse en cuenta que la participación del PSOE en los gobiernos autonómicos se hace en la mayoría de casos a través de coaliciones con partidos nacionalistas/regionalistas (excepto en Asturias con IU, y la mayoría absoluta en Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha). El PSOE aparece así como el principal eje articulador de la dinámica política en el Estado de las Autonomías, tanto por sus diversas responsabilidades de gobierno, como por ser el referente de coaliciones. Es una posición privilegiada para impulsar la integración de la diversidad y crear consensos, pero al mismo tiempo potencialmente muy problemática.

GALICIA
RESULTADOS ELECCIONES AUTONÓMICAS 2005

GALICIA: Resultados globales

| | | | |
|-----------------|--------------|---------------------|----------------|
| Electores | 2.616.811 | | |
| Votantes | 1.680.202 | | |
| % Participación | 64,2 | | |
| | <i>Votos</i> | <i>% s/votantes</i> | <i>escaños</i> |
| PP | 756.562 | 45,0 | 37 |
| PSdeG | 555.603 | 33,1 | 25 |
| BNG | 311.954 | 18,6 | 13 |
| EU-IU | 12.419 | 0,7 | |
| Diversos PANE | 5.512 | 0,3 | |
| Otros | 9.594 | 0,6 | |
| Blancos | 20.912 | 1,2 | |
| Nulos | 7.646 | 0,5 | |

Resultados por provincias

| | A Coruña | Lugo | Ourense | Pontevedra |
|-----------------|---------------------|---------|---------|------------|
| Electores | 1.059.232 | 346.683 | 354.780 | 856.116 |
| Votantes | 669.542 | 237.709 | 228.647 | 544.304 |
| % Participación | 63,2 | 68,6 | 64,4 | 63,6 |
| | <i>% s/Votantes</i> | | | |
| PP | 42,8 | 48,7 | 50,6 | 43,9 |
| PSdeG | 33,1 | 34,4 | 30,7 | 33,5 |
| BNG | 20,4 | 14,5 | 16,2 | 19,1 |
| EU-IU | 1,0 | 0,4 | 0,3 | 0,8 |

Escaños por provincias

| | A Coruña | Lugo | Ourense | Pontevedra |
|-------|----------|------|---------|------------|
| PP | 11 | 8 | 8 | 10 |
| PSdeG | 8 | 5 | 4 | 8 |
| BNG | 5 | 2 | 2 | 4 |

Fuente: Xunta Electoral de Galicia DOG, 13-07-2005.

LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS DE 2005 EN EL PAÍS VASCO

*Francesc Pallarés
Jordi Muñoz
Alfredo Retortillo*

El 17 de abril de 2005 se celebran las octavas elecciones autonómicas en el País Vasco, convocadas con escasas semanas de anticipación. Las elecciones se convocan inmediatamente después del rechazo en el pleno del Congreso de la propuesta del Parlamento vasco de reforma del Estatuto de Autonomía (Plan Ibarretxe). La convocatoria se acompaña de la petición de Ibarretxe al gobierno central de buscar alguna fórmula que permita la presentación de la ilegalizada Batasuna. La convocatoria fue recibida muy críticamente por Batasuna que niega legitimidad a un proceso del que está excluida. Quedaron así configurados de salida los grandes ejes de la campaña electoral, que lo habían sido también del desarrollo de la legislatura.

El marco político

Se trataba de las primeras elecciones que se celebraban en España con el gobierno de Rodríguez Zapatero. Si bien la legislatura vasca ha transcurrido a caballo de dos legislaturas españolas, en sus 3/4 partes se ha desarrollado durante el gobierno de Aznar. Este período se caracterizó por las relaciones de enfrentamiento entre el gobierno central y el gobierno vasco. El acceso de los socialistas al gobierno central en marzo 2004 abrió un período de mayor distensión.

Pero la conflictividad no se ha limitado a las relaciones entre el gobierno vasco y el central. A nivel del País Vasco la legislatura se ha caracterizado igualmente por los agrios debates en diversos foros y a través de los medios de comunicación, así como por las discusiones y desencuentros en el Parlamento vasco. La división y la falta de acuerdo han configurado el escenario y han hecho muy difícil la tarea del ejecutivo, que disponía sólo de 36 de los 75 parlamentarios.

Cuatro grandes temas articulan el proceso de la política vasca durante la legislatura acabada así como el de las elecciones autonómicas de 2005: La nueva política desde el gobierno central, el decrecimiento del terrorismo, la Ley de Partidos y sus consecuencias, y el Plan Ibarretxe.

Nuevo talante y nueva política

La llegada al gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero supone un cambio importante en relación a los planteamientos de su antecesor, Aznar, sobre el Estado autonómico y la política en el País Vasco.

El nuevo presidente invitó al *lehendakari* Ibarretxe a visitar la residencia presidencial a los pocos meses de asumir el poder, algo que hacía años que no sucedía. La reunión se repitió posteriormente en enero de 2005, cuando Zapatero le comunicó a Ibarretxe que su plan para la reforma del Estatuto en Euskadi no podía negociarse entre el Gobierno central y el autonómico «de igual a igual», sino que debía seguir por los cauces que fija la Constitución. Dentro de esa política de acercamiento a los gobiernos autonómicos, José Luis Rodríguez Zapatero convocó también, en octubre de 2004, una Conferencia de Presidentes a la que Ibarretxe, aún con desacuerdos, también acabó asistiendo.

La llegada del PSOE al gobierno central no acabó con los enfrentamientos (pago del Cupo vasco, Plan Ibarretxe), sin embargo, se recuperó el diálogo y algunos temas, como la reforma del Estatuto, siguieron su trámite habitual aunque fuera, como en este último caso, para que el Congreso, tras un importante debate, no aceptara la propuesta.

El terrorismo

Las medidas legales y la acción de los cuerpos de seguridad, con una decisiva colaboración francesa, contribuyeron a la debilitación de la banda terrorista. Por otra parte los terribles atentados terroristas de suicidas islamistas en Nueva York en septiembre de 2001 –y aún más los de Madrid en marzo de 2004– tuvieron efectos directos e indirectos en la reducción de la actividad de ETA, tanto por lo que se refiere a la mayor negativización de la imagen de los actos terroristas como por el incremento de las medidas antiterroristas a nivel internacional. Y lo que es más importante, esta nueva situación acelera un proceso de reducción del ya escaso apoyo a la estrategia terrorista de ETA entre la sociedad vasca, haciendo así también más vulnerable su organización.

En este marco, la actividad terrorista durante la legislatura ha sido mucho menor que en las anteriores. En mayo de 2003 ETA cometió su último atentado mortal al asesinar a dos policías en Sangüesa (Navarra). Téngase en cuenta que desde septiembre de 2001 ETA había asesinado 10 personas, en comparación a los 6 asesinatos en sólo los 4 primeros meses de la legislatura, a las 38 víctimas mortales de la anterior legislatura (con 1 año de tregua), y a las 45 personas asesinadas durante la legislatura 1995-98.

En este proceso de reducción de actividad la ausencia de atentados mortales durante dos años había rebajado la tensión que sin embargo seguía manteniendo elevados niveles. Además, ETA continuaba recordando su presencia y capacidad operativa con atentados sin víctimas. En todo caso la campaña de 2005 ha sido la primera campaña electoral en que ETA no ha «participado» con algún atentado.

Sin embargo el terrorismo, tanto por las secuelas de todo tipo dejadas anteriormente como por la amenaza presente derivada de la existencia de ETA, continuaba en el centro de la política vasca. Al fin y al cabo los alineamientos políticos y los grandes temas de debate –en esta legislatura la Ley de Partidos (y derivaciones) y el Plan Ibarretxe– tienen conexión directa con el terrorismo, planteados como causa, consecuencia o solución en relación al mismo según la interpretación de cada partido.

La Ley de Partidos

El 4 de junio de 2002, el Congreso de los Diputados aprobó la llamada Ley de Partidos con los votos a favor de PP, PSOE, CiU, CC y PA. El proceso de elaboración de la ley, dirigida básicamente a poder ilegalizar a Batasuna como instrumento de ETA, había suscitado un gran debate a nivel general español, pero con especial incidencia y tensión en el País Vasco. El Gobierno vasco recurrió sin éxito la ley ante el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sin duda la polémica sobre la Ley de Partidos y sus consecuencias ha marcado uno de los grandes ejes de la actividad política durante la legislatura sucediéndose episodios de gran tensión.

Apoyándose en esta ley el Tribunal Supremo ilegalizó a Batasuna el 23 de marzo de 2003, meses antes de la celebración de elecciones municipales en toda España. Para soslayar los efectos de la ilegalización y poder tener presencia en los ayuntamientos y en las Juntas en las elecciones de 2003 Batasuna impulsó la creación de listas «alternativas» («Plataforma por la Autodeterminación» – AUB), con personas no directamente vinculadas a la organización, pero la mayor parte de estas «listas blancas» no pasaron el filtro legal y fueron anuladas. Sin embargo la Plataforma mantuvo sus papeletas a sabiendas que eran votos nulos, buscando demostrar su apoyo popular y obteniendo un buen «resultado» con el incremento de unos 10 puntos sobre el porcentaje de votos nulos habitual en otras elecciones. De todas maneras la representación de la ilegalizada Batasuna en el ámbito municipal y provincial se vio considerablemente recortada.

En las instituciones en las que Batasuna ya tenía representación, la aplicación de la nueva ley supuso la disolución de los grupos parlamentarios del partido ilegalizado y el paso de sus diputados al Grupo mixto. La situación se complicó en el Parlamento vasco, donde su presidente, Juan María Atutxa, se negó a la disolución del grupo parlamentario que ordenaba el Tribunal Supremo, siendo objeto por ello de querrela por parte del fiscalía de este tribunal. En las elecciones al Parlamento Europeo de 2004, la candidatura Herritaren Zerrenda fue también anulada por vinculación a Batasuna de miembros de la lista.

La búsqueda de alternativas por parte de Batasuna para estar presente en las elecciones vascas y poder tener presencia en el Parlamento vasco centró la precampaña y la campaña. La primera tentativa fue el impulso a las candidaturas Aukera Guztiak («Todas las opciones») que fueron impugnadas y declaradas ilegales por vinculación con Batasuna.

Pero el mayor golpe de efecto fue la aparición de EHAK (Partido Comunista de las Tierras Vascas) –cuya presentación no había levantado ninguna sospecha– como candidatura «de recambio» para el mundo del MLNV (Movimiento de liberación nacional vasco). Alrededor de estas listas y su posible ilegalización se originó un intenso debate político con gran resonancia mediática –a nivel autonómico y central– que convirtió a esta candidatura (e indirectamente a Batasuna) en gran protagonista de la campaña. El PP criticó duramente al gobierno central como responsable de no impulsar la anulación y facilitar la presencia de ETA en las instituciones. El gobierno socialista explicó que a pesar de las sospechas no se disponía de los mínimos elementos necesarios para impulsar una causa judicial y pidió al PP

lealtad en la aplicación del Pacto antiterrorista. Por su parte el PNV y sus socios de gobierno EA y EB/IU, se habían opuesto desde el principio a la Ley de Partidos, y eran totalmente contrarios a la impugnación de las listas de EHAK.

El «Plan Ibarretxe»

La apuesta política del PNV para el futuro de Euskadi se materializó el 26 de septiembre de 2003, cuando el *lehendakari* Ibarretxe presentó en el Parlamento de Vitoria su propuesta de Nuevo Estatuto Político para Euskadi.

La Comisión para la reforma del Estatuto que se puso en marcha en los inicios de la legislatura desarrolló sus trabajos en el marco del creciente enfrentamiento entre el gobierno central de Aznar y el gobierno tripartito vasco presidido por Ibarretxe. En el marco de los sucesivos conflictos con el gobierno central del PP, en el PNV fue creciendo la sensación de sentirse agredidos, reforzando las posiciones de confrontación. Finalmente la propuesta de reforma del Estatuto que emergió de la Comisión y su contexto era un replanteamiento de la ubicación de Euskadi en el Estado español en forma de «libre asociación» y constituye asimismo la propuesta del PNV como vía para la paz.

El proyecto del *lehendakari* desató una gran polémica, siendo aprobado por la mayoría absoluta del Parlamento vasco el 31 de diciembre de 2004, para ser tramitado como propuesta de reforma del Estatuto, con la oposición de PP y PSE. El grupo de Sozialista Abertzaleak (antigua Batasuna), dividió sus votos a favor y en contra del proyecto, permitiendo así alcanzar la mayoría absoluta y que la propuesta pudiera seguir adelante.

A pesar de su aprobación, el Plan Ibarretxe refleja sólo el consenso del tripartito, con la oposición de PSE y PP, y además el voto de Batasuna es instrumental pues su posición es de rechazo (aunque por motivos totalmente contrarios a los de PSE y PP). Es una base muy reducida como «pacto para la convivencia».

En el nivel estatal, el gobierno y el PP discrepan sobre su respuesta al Plan Ibarretxe. El PP niega radicalmente la validez del texto y se opone a que se discuta en el Congreso. El Gobierno y el resto de partidos con representación en el Congreso son partidarios de que pueda discutirse para que se puedan exponer abiertamente los planteamientos y porqué, como proyecto de reforma de Estatuto ha seguido el procedimiento y reúne los requisitos establecidos para ello. De esta manera el Plan Ibarretxe se presentó en el Pleno del Congreso, que rechazó el texto después de un debate muy importante.

Readecuación «multipolar» de la arena política

El planteamiento de una dinámica política de adversarios, de tipo frentista y polarizada sobre el eje nacional no había dado los frutos apetecidos por PP y PSE y, si bien había reforzado algo la posición del PNV, no había aportado ninguna salida a la situación. La dinámica política polarizada y frentista es centrífuga y los sectores más radicales acaban siendo determinantes en cada parte del bloque,

amenazando con subsumir a los moderados. Por ello el PNV no estaba interesado en una dinámica cuya lógica le llevaba a tener que depender de Batasuna, ni al PSE le interesaba la que le llevaba a depender cada vez más del PP. Así, PNV y PSE empezaron a moverse en aras a una distensión que posibilitara mejor el diálogo entre las fuerzas democráticas en lugar de fomentar la división entre ellas. La participación del PSOE en la manifestación contra ETA convocada por el *lehendakari* a finales de 2002 (a la que el PP se negó a asistir), la renovación de la dirección en PNV y PSE, la negativa de PSE a formar un bloque común con el PP para hacer frente al Plan Ibarretxe, la negativa del PNV a un acuerdo soberanista propuesto por Batasuna, así como el cambio de política desde el gobierno central con la llegada del gobierno Zapatero, son aspectos significativos, entre otros, en un proceso no exento de movimientos contradictorios. La oposición frontal que pasa a ejercer el PP frente al gobierno de Rodríguez Zapatero a partir de la primavera 2004, acaba de deshacer el frente PP-PSOE y dejaba muy «tocada» la estrategia de campaña del PP vasco de plantear un gobierno conjunto con el PSE intentando mantener una dinámica de bloque.

Se va así configurando una readecuación «multipolar» del conflicto político que se expresa igualmente en la presentación de Aralar, escindida de Batasuna con una explícita condena de la violencia, así como por la presentación otra vez en solitario de UA después de su coalición con el PP en el marco de la polarizada situación de 2001.

Las fuerzas políticas y la campaña

PNV/EA

El PNV se presenta a estas elecciones después de un cambio fundamental en su organización en la que el viceconsejero Josu Jon Imaz sustituye al histórico Xabier Arzalluz. La fuerte personalidad de Arzalluz ha sido elemento fundamental para mantener un dualismo en el liderazgo del PNV, en el gobierno y en el partido. La pugna interna en el PNV, si bien tenía como elemento principal la política de mayor o menor énfasis en un proyecto estratégico de bloque de los nacionalistas, o una estrategia más consensual atenta a la diversidad de la sociedad vasca, tenía también una implicación sobre el modelo de gobernar del PNV. La victoria de Imaz significa que la política del PNV «partido» estará más en sintonía con la política desde el gobierno, visualizando además un liderazgo dominante del *lehendakari*.

También el otro integrante de la coalición nacionalista, EA, celebra un importante congreso en la que es reelegida Begoña Erratzi como presidente y mantiene como ejes básicos de su política: la defensa del derecho de autodeterminación, la creación de un Estado vasco y, en esta coyuntura, la defensa del *plan Ibarretxe*. Con el objetivo añadido de diferenciarse del PNV, acentúa al máximo su perfil socialdemócrata. La corriente encabezada por el entonces consejero vasco de Medio Ambiente, Sabin Intxaurreaga, obtiene un elevado apoyo (40%) y plantea una política de pactos con Aralar y los «desencantados» de la izquierda *abertzale* que renuncien a la violencia.

Sin especiales momentos de tensión ente ambos socios, la coalición PNV/EA ha basado su iniciativa política en el impulso y elaboración del Plan Ibarretxe que desde el primer momento presenta como vía para la pacificación, al tiempo que la oposición a la Ley de Partidos, a la ilegalización de Batasuna, etc..., ha centrado parte importante de su actividad.

En la campaña PNV/EA solicita el voto como refrendo de la actuación de Ibarretxe y de su propuesta. Así, reivindicando para la buena gestión del nacionalismo democrático el desarrollo económico y social del País Vasco, pide una mayoría fuerte para negociar con el gobierno central la propuesta de Nuevo Estatuto, y garantizar una consulta popular «para que los ciudadanos del País Vasco puedan decidir sobre su futuro», comprometiéndose a abrir un proceso de diálogo para la reforma del estatuto entre todas las fuerzas políticas.

El PNV no presenta el Plan Ibarretxe como un documento cerrado, mostrándose abierto a negociaciones. Independientemente de su voluntad de consenso, el PNV/EA se dirige así al electorado moderado que le es necesario para poder aspirar a un amplio apoyo electoral y acercarse a la mayoría absoluta.

El *lehendakari* saliente, Juan José Ibarretxe encabeza la candidatura por Álava, Juan Maria Atutxa, Presidente saliente del Parlamento Vasco, encabeza la candidatura de Vizcaya y Joseba Eguibar, vicepresidente del Partido, encabeza la lista por Guipúzcoa. EL PNV repite pues el mismo cartel de cabezas de lista que en las elecciones de 2001.

PSE

El PSE también presentó un nuevo liderazgo, en la persona de Patxi López, elegido Secretario General de los socialistas vascos en el Congreso Extraordinario de marzo de 2002. Con el asesinato del concejal socialista el Ayuntamiento de Orio ETA intervino macabramente en el debate interno de los socialistas pocos días antes del Congreso que había de definir la línea política y elegir una nueva ejecutiva.

Patxi López, partidario de buscar vías de distensión a la bipolarización, fue elegido nuevo líder del PSE, con el 60% de los votos, frente al 35% de apoyos que obtuvo el alcalde de Ermua, Carlos Totorika, representante de los partidarios de la anterior dirección y del frente común con el PP y el 5% obtenido por la diputada autonómica Gemma Zabaleta, del sector más abiertamente partidario a pactos con los nacionalistas. Finalmente, no se incorporó a la nueva Comisión Ejecutiva ningún miembro del sector «redondista».

En diciembre de 2004 presenta su propuesta de reforma del Estatuto en la que han participado también destacados exmiembros del PNV. Su objetivo es contribuir a crear espacios de diálogo y de consenso para salir de la espiral de la tensión y «reforzar la convivencia desde el respeto a la pluralidad y a la diversidad en la sociedad vasca y del acuerdo entre los demócratas para conseguir la paz». Con este planteamiento pretende definir una política propia del PSE, ampliar su electorado hasta sectores moderados que a su juicio no cubren ni PNV ni PP, y volver a situarse en posición de centralidad en la política vasca.

Emilio Guevara, destacado exmiembro del PNV, encabeza como independiente la candidatura socialista en Alava, el candidato a lehendakari y Secretario general del PSE, Patxi López, encabeza la lista de Vizcaya, mientras Miguel Angel Buen encabeza la de Guipúzcoa.

PP

También el PP cambia su liderazgo en estas elecciones, presentando como principal candidata a Maria San Gil, Presidenta del PP en el País Vasco desde noviembre de 2004 y hasta entonces portavoz en el Ayuntamiento de San Sebastián, que se convierte en la primera mujer candidata a lehendakari.

El enorme esfuerzo desarrollado por el PP para acceder al gobierno vasco en 2001 no obtuvo el premio apetecido, reforzando en cambio al PNV, a pesar de que significó un notable avance electoral del PP. Posteriormente, la pérdida del gobierno central en 2004 había sido un duro golpe para el PP, también en el País Vasco. Todo ello junto a otros cambios ha colocado al PP en una situación difícil. En este marco mantiene –como a lo largo de la legislatura– su estrategia de plantear un bloque con los socialistas para enfrenarse a los nacionalistas vascos. Sobre esta base, y a pesar de la repetida negativa del PSE, pide el voto y se presenta como única garantía para un cambio real de alternativa al nacionalismo.

Sobre el nivel estatal la campaña del PP critica frontalmente la política del gobierno socialista al que acusa de «tirar por la borda los logros de la política antiterrorista de los gobiernos anteriores del PP, así como generar una crisis territorial en España al pactar con partidos nacionalistas». Sin embargo, la presencia de los líderes estatales en la campaña del País Vasco es más reducida que otras veces, con muy escasas visitas de Rajoy u otros dirigentes, y el anterior candidato, Mayor Oreja, tiene asimismo un papel muy secundario en la misma.

Carmelo Barrio, encabeza la candidatura por Álava, Leopoldo Barreda por Vizcaya y la candidata a lehendakari por el PP, María San Gil, encabeza la de Guipúzcoa. Los anteriores dirigentes Ramon Rabanera, Jaime Mayor Oreja y Carlos Iturgaiz, figuraban en el simbólico último puesto de las candidaturas por Álava, Guipúzcoa y Vizcaya respectivamente.

EB-IU

Espera rentabilizar su participación en el gobierno y tiene expectativas de mejorar sus resultados, habiendo obtenido buenos resultados en las municipales de 2003, incrementando su presencia en el gobierno local. Partidario de reeditar el gobierno tripartito plantea su papel y su participación en el mismo para impulsar una acción de gobierno de orientación más social. Asimismo, se presenta como defensor del Plan Ibarretxe al tiempo que se muestra partidario de negociar el mismo con otras fuerzas para obtener un texto con mayor consenso.

Javier Madrazo encabeza la lista por Vizcaya, Kontxi Bilbao la de Álava y Antton Carrera la de Guipúzcoa. Roberto Lertxundi, antiguo dirigente comunista

vasco figura simbólicamente en el último lugar de la lista por Vizcaya. Presenta los mismos cabezas de lista que el las elecciones de 2001 siendo, junto al PNV, las únicas opciones que presentan estabilidad en sus candidatos más destacados.

EHAK

La candidatura de EHAK (Partido Comunista de las Tierras Vascas) está compuesta por personas sin ninguna relevancia política anterior.

El partido EHAK (PCTV) surge en ambientes sindicalistas (alrededor del sindicato LAB), y participan en las discusiones en el seno del MLNV. En este sentido señalan tener diferencias en temas sociales con la línea dominante en Batasuna, pero que se identifican con la forma de resolver el conflicto político en el País Vasco: «sentarse todos y todas en una mesa sin condiciones previas».

La ilegalizada Batasuna pedirá el voto para el Partido Comunista de las Tierras Vascas (EHAK), la hasta ahora desconocida formación comunista y abertzale que asumió las tesis de la también anulada candidatura de Aukera Guztiak. El líder de la coalición, Arnaldo Otegi, argumentó su decisión en que la formación comunista es la «única opción legal que está en absoluta sintonía, no con el criterio ideológico y político de Batasuna, sino con el proceso de superación del conflicto político y armado que planteamos». Asumen «ser la voz de los sectores abertzales y de izquierdas que creían podían silenciar los ilegalizadores». A estos planteamientos añaden reivindicaciones, de la izquierda tradicional, así como de orientación ecologista, para poder cambiar el modelo neoliberal que ha impulsado el PNV.

Karmele Berasategui es la cabeza de lista en Álava, Maite Aranburu en Vizcaya y Miren Nekane en Guipúzcoa.

Aralar

Esta formación surge como escisión de Batasuna en disconformidad explícita con la actividad terrorista de ETA. Es una escisión que se venía gestando en el tiempo, desde las primeras manifestaciones de Patxi Zabaleta mostrándose partidario de que el movimiento independentista de izquierdas apoyara exclusivamente la actividad política.

En sus listas se integran algunos destacados dirigentes históricos de HB. Así, Iñaki Aldecoa, encabeza la candidatura por Álava, mientras Joseba Azcárraga Echeguible es el cabeza de la lista por Vizcaya, en la que entre otros nombres también figura el histórico exmiembro de ETA Julen Madariaga en octavo puesto. En Guipúzcoa Aintzane Eizenarro encabeza una candidatura en la que figura como número 3 el histórico exmiembro de ETA José Luis Álvarez Empranza (Txillardegui). En ningún momento se plantea la posibilidad que Batasuna, ante su ilegalización, pudiera pedir el voto para Aralar.

Su mensaje central se centra en el derecho a decidir de los vascos y a la necesidad de convertir el País Vasco en sujeto político de Europa, como elementos necesarios para poder ir mejorando la calidad de vida en Euskadi.

Campaña Tranquila

En contraposición a la legislatura, y a la campaña de las anteriores elecciones, la campaña electoral de 2005 ha sido bastante tranquila, con el debate centrado en la discusión sobre la aplicación de la ley de partidos y la candidatura de EHAK, mientras la discusión sobre el Plan Ibarretxe tenía un recorrido de campaña más «plano» después del debate en el Congreso. En realidad se ha pasado del escenario de confrontación radical en 2001 a una competición de propuestas reformistas y de negociación. La menor polarización en la política vasca ha distendido la situación al tiempo que la desaparición de primera línea de liderazgos «de confrontación» como Aznar, Mayor Oreja o Arzalluz, expresaba también el cambio y ha contribuido a una campaña más tranquila.

Finalmente, el apoyo de Batasuna a las listas de EHAK tiene efectos paradójicos que permiten basar interpretaciones diversas sobre los planteamientos y jugadas tácticas de los actores. En todo caso PNV/EA, que reivindicaba la necesidad que Batasuna pudiera presentarse, es el más perjudicado instrumentalmente por esta llamada, alejando al PNV-EA de la posibilidad de obtener más apoyos electorales y sobre todo de la mayoría absoluta. Por otra parte, el apoyo a la lista de EHAK es una apuesta institucional de Batasuna que no quiere perder la posibilidad de tener una posición clave en el Parlamento, pero a cambio pierde argumentos para despojar de legitimidad los resultados de unas elecciones a las que no se le ha permitido concurrir.

En definitiva ¿Consulta o consenso? Podría resumirse así la disyuntiva a resolver en estas elecciones. Aunque no se esperaban grandes cambios, de su resultado iba a depender la vía de avance hacia el futuro: si el Plan Ibarretxe sería el eje central de la dinámica política vasca o si sería una importante propuesta pero para una negociación que busque un muy amplio consenso.

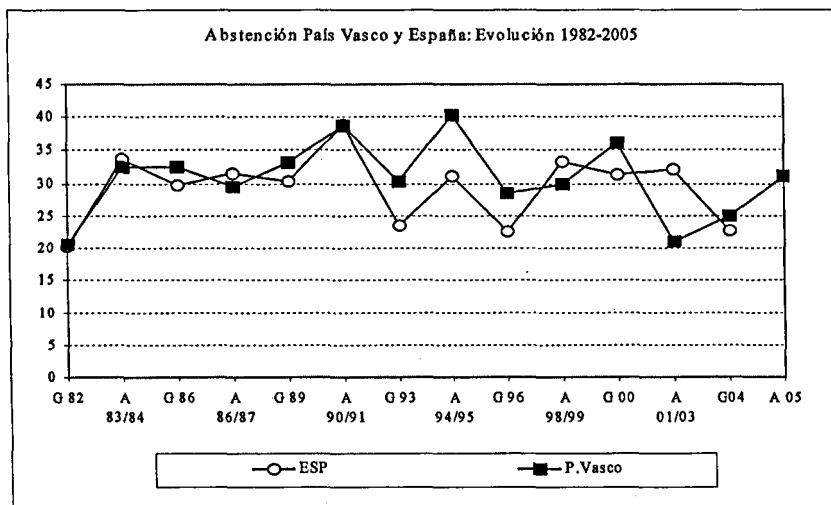
Los resultados

En un clima algo más distendido y con menor participación que en 2001, la coalición PNV/EA obtiene una nueva victoria (38,3%) pero con un retroceso de 4 puntos que le supone también la pérdida de 4 escaños y alejarse de la mayoría absoluta. EL PSE (22,4%) experimenta un notable avance en votos y escaños, superando al PP (17%) que sufre un sensible retroceso electoral y pierde 4 escaños en el Parlamento. EB/IU se mantiene pero no capitaliza al alza su participación en el gobierno. Por su parte, el nacionalismo radical mantiene sus niveles de apoyo, entrando también Aralar en la cámara vasca.

En conjunto unos resultados que reafirman pluralidad de la sociedad vasca, que dejan una representación parlamentaria algo más fragmentada, con una situación compleja para articular mayorías estables que harán más difícil gobernar y que, en todo caso, obligan a la negociación y al pacto entre varias fuerzas políticas, debilitando la posición política del Plan Ibarretxe.

La participación

La participación (68%) se ha situado en el nivel «normal». En estos comicios la participación ha sufrido un retroceso importante, tras haber alcanzado niveles muy altos en las anteriores elecciones autonómicas (2001), cuando en el marco de una fuerte polarización y con cierta expectativa de cambio, la participación alcanzó su nivel más elevado en toda la historia de las elecciones autonómicas vascas. El panorama bloqueado, sin alternativa, que presentaban las elecciones de 2005 no comportaba incentivos especiales a la movilización electoral. Así pues, se puede considerar el 32% de abstención de 2005 como una «vuelta a la normalidad».



Por provincias, el nivel de participación es bastante similar en todas ellas, aunque algo más elevada en Alava. Igualmente el descenso en la participación es un fenómeno de dimensión bastante homogénea en las tres provincias, moviéndose entre el 9,8 de caída en Alava y el 11,2 en Vizcaya.

La orientación del voto

Con 468.000 votos la coalición PNV/EA se mantiene como primera fuerza política en Euskadi (38,3%), a pesar de sufrir un retroceso de unos cuatro puntos (pierde 140.000 votos) respecto a las autonómicas de 2001. Su plaza fuerte sigue siendo Vizcaya, donde obtiene el 40,5% de los votos mientras que su punto débil es Álava, donde no supera el 30,3%. En relación a 2001, su retroceso es más importante en Guipúzcoa, donde retrocede (pierde algo más de 6 puntos), seguramente por la irrupción de Aralar (3,92% en esta provincia) y la recuperación de EHAK con respecto a EH en 2001 (+2,97%).

A una gran distancia del PNV-EA, se encuentra el PSE-EE (275.000 votos,

22,4%), que se sitúa de nuevo como segunda fuerza ganando casi cinco puntos (20.000 votos más a pesar del incremento de la abstención). El PSE tiene una implantación provincial bastante homogénea aunque presenta algunas diferencias entre ellas. Como es tradicional obtiene su mejor resultado en Álava (25% de los votos), así como un 23% en Vizcaya, mientras continua presentando su nivel más bajo en Guipúzcoa (20%). Su avance es también bastante homogéneo en las circunscripciones, oscilando entre los cuatro puntos que recupera en Guipúzcoa y los 5,14 de Vizcaya.

Por su parte el PP obtiene 210.000 votos (un 17,2%), perdiendo la tercera parte de sus apoyos en 2001 (115.000 votos menos) y se queda como tercera fuerza. Su estructura de implantación provincial presenta diferencias significativas, cosechando sus mejores resultados en la provincia de Álava (25,65%), y los peores en Guipúzcoa (13,18%), una pauta tradicional. En relación a las autonómicas de 2001, las pérdidas son algo más acusadas en su territorio fuerte -Álava-, donde retrocede algo más de seis puntos, en parte por la competencia ahora de Unidad Alavesa. En Guipúzcoa pierde 4,8 puntos y en Vizcaya 5,9.

COMUNIDAD AUTÓNOMA VASCA: RESULTADOS ELECCIONES AUTONÓMICAS 2005

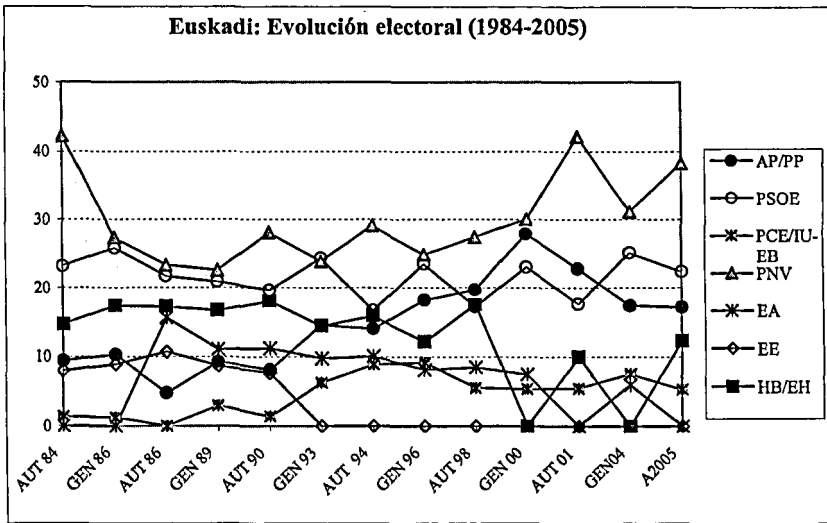
| | Resultados 2005 | Diferencia | | Diputados 2005 (dif. Aut.05- Aut.01) |
|----------------|-----------------|------------|---------|--|
| | | Aut. 05- | Aut. 01 | |
| Participación | 68,0% | | | |
| | | | | |
| | | % s/voto | | |
| PNV/EA | 38,3 | | | 29 (-4) |
| PSOE | 22,4 | | | 18 (+5) |
| PP | 17,2 | | | 15 (-4) |
| EHAK | 12,3 | | | 9 (+2) |
| IU | 5,3 | | | 3 (=) |
| ARALAR | 2,3 | | | 1 (+1) |
| UNIDAD ALAVESA | 0,3 | | | 0 (=) |

Las candidaturas de EHAK obtienen un 12,31% de los votos, al conseguir recoger los apoyos de la izquierda abertzale ante la imposibilidad, por parte de Batasuna y Aukera Guztiak, de presentarse a estas elecciones. Mostrando la fidelidad de este electorado y su capacidad de respuesta electoral independientemente de la forma de las candidaturas, consigue incluso superar el nivel de voto de EH (absoluto y relativo) en las elecciones de 2001, ayudada ahora por la menor bipolarización y a pesar de la competencia ahora de Aralar. Como viene siendo tradicional en las formaciones de la izquierda abertzale, EHAK obtiene sus mejores resultados en Guipúzcoa (18,03%) donde se sitúa como tercera fuerza, a dos puntos del PSE. En Vizcaya (9,95) y Álava (8,27), la implantación de esta opción es notablemente inferior siguiendo así una pauta muy estable. Para algunas interpretaciones este buen resultado supone un rotundo fracaso de la Ley de

Partidos y su aplicación, pues no tan sólo no ha conseguido debilitar al mundo de Batasuna sino que más bien parece haber propiciado su cierto reforzamiento electoral.

A pesar de las expectativas de mejora y de su participación en el gobierno, EB/IU experimenta un ligerísimo retroceso y se mantiene alrededor del 5% de los votos. La pauta en general es de estabilidad con una suave tendencia a la baja, algo más acusada en Álava, donde pierde cerca de un punto.

Aralar, por su parte, en su primera participación en unas elecciones autonómicas, obtiene el 2,3% de los votos que le valen un diputado. Es en Guipúzcoa donde obtiene sus mejores resultados (3,92%), mientras que en las otras dos provincias, se sitúa alrededor del 1,5%.



Los resultados de estas elecciones continúan mostrando la especificidad de la competencia electoral en cada territorio histórico. En las 3 provincias están presentes las 5 principales fuerzas políticas que han venido expresando las preferencias de los electores vascos, pero con correlaciones de fuerza significativamente diferentes en cada provincia.

En Álava la característica es el relativo equilibrio tripartito PNV(35%)-PP(25,6%)-PSE(25,2%), con dominio del PNV, mientras EHAK quedan en posición más rezagada y EB se sitúa en la línea del 5%. Álava es la provincia donde los partidos de ámbito estatal obtienen sus mejores resultados, llegando al 55% de los votos.

Guipúzcoa se caracteriza por una estructura más diversificada, con claro dominio del PNV (38%) seguido de PSE (20%) y EHAK (18%), muy equilibrados, quedando algo más alejado el PP (13%), manteniéndose EB en el 5% y situándose Aralar en el 4%. Siguiendo su pauta tradicional es la circunscripción

donde las opciones nacionalistas obtuvieron sus mejores resultados, llegando en conjunto al 60% de los votos.

Finalmente, Vizcaya presenta una estructura intermedia entre las dos anteriores. Claro predominio del PNV (40%) seguido a mucha distancia por PSE (23%) y después PP, mientras EHAK queda claramente en cuarta posición en la línea del 10% y EB en su tónica del 5%.

El nivel institucional

Como consecuencia de los resultados, la representación institucional de los diversos partidos experimenta algunos cambios que, si bien inicialmente no alteran de manera importante las posibilidades de configuración de mayorías, dibujan una cámara más plural y, en el marco del nuevo clima político, con más posibilidades para el «juego» parlamentario.

El mayor número de escaños corresponde a la coalición PNV/EA (29) que paralelamente a su pérdida de apoyos electorales pierde también 4 escaños, y queda lejos de la mayoría absoluta (38). También el PP (15 escaños) ve reducida su representación (pierde 4) perdiendo posición institucional en relación a 2001 y pasando a ser la tercera fuerza en la cámara.

PARLAMENTO VASCO: COMPOSICIÓN 1980-2005 (número de escaños)

| | 1980 | 1984 | 1986 | 1990 | 1994 | 1998 | 2001 | 2005 |
|--------------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|
| AP/PP | 2 | 7 | 2 | 6 | 11 | 16 | 19 | 15 |
| PNV | 25 | 32 | 17 | 22 | 22 | 21 | 33(*) | 29(*) |
| EA | - | - | 13 | 9 | 8 | 6 | - | - |
| PSE | 9 | 19 | 19 | 16 | 12 | 14 | 13 | 18 |
| EB/IU | 1 | | | | 6 | 2 | 3 | 3 |
| HB/B/EH/EHAK | 11 | 11 | 13 | 13 | 11 | 14 | 7 | 9 |
| ARALAR | | | | | | | | 1 |
| UA | | | | 3 | 5 | 2 | | - |
| EE | 6 | 6 | 9 | 6 | | | | - |
| UCD/CDS | 6 | | 2 | | | | | - |
| | 60 | 75 | 75 | 75 | 75 | 75 | 75 | 75 |

(*) Coalición PNV+EA.

El PSE-EE gana 5 escaños respecto a 2001 y se convierte en el segundo partido de la cámara con 18 escaños, todavía 1 por debajo de su máximo en 1984 y 1986. Es la opción que cuantitativamente y cualitativamente obtiene mejores réditos de estas elecciones.

La tercera fuerza en la cámara es EHAK (9 diputados), a partir del apoyo de

los votantes que siguen la llamada de Batasuna. De esta manera el nacionalismo radical obtiene ahora 2 escaños más que en 2001. También Aralar en su primera elección consigue entrar en el Parlamento vasco con 1 escaño.

En el contexto de la política vasca, esta composición de la cámara deja un complicado panorama para la elección de sus órganos y para la elección de *lehendakari*, así como para la configuración de una mayoría de gobierno.

La suma de escaños de los partidos de la anterior coalición de gobierno (32) queda lejos de la mayoría absoluta. El apoyo de Aralar no es suficiente para alcanzar aquella mayoría pero tiene un valor importante pues sirve para equilibrar la suma de escaños de PP y PSE, coalición alternativa aunque de difícil configuración, excepto en temas puntuales, en la situación presente. EHAK tiene la llave de las mayorías mientras se mantenga la división de bloques.

La elección de la Presidencia del Parlamento ya mostró las dificultades de la situación. Al negarse EHAK a dar el voto a Atutxa, y el PP dar su apoyo sin condiciones al candidato del PSE, el empate a 33 se mantuvo durante 9 votaciones a lo largo de 3 sesiones. Finalmente Atutxa retiró su candidatura y la nueva candidata propuesta por el PNV, Izaskun Bilbao, se convirtió en la primera mujer que preside el Parlamento Vasco. Fue elegida al añadirse los votos de EHAK a los PNV, EA, EB/IU y Aralar, mientras el PSE votaba en blanco y el PP a su propio candidato.

Para la elección de *lehendakari*, Ibarretxe no consigue finalmente el apoyo de Aralar, con lo que al recibir López los votos del PP podría resultar investido en segunda vuelta si EHAK se abstiene. Sin embargo EHAK anunció que daría 2 votos a Ibarretxe, los necesarios para alcanzar 34 votos y superar los 33 que sumaría Patxi López. De esta manera Ibarretxe fue investido *lehendakari* en segunda vuelta al no alcanzar la mayoría absoluta.

Ibarretxe compone un gobierno de gran continuidad, sólo con pequeños cambios. El reparto de carteras entre partidos sigue igual respecto del anterior tripartito, ya que el PNV tendrá, aparte del *lehendakari* y la Vicepresidencia, a la que se adjunta Hacienda y Administración Pública, las carteras de Interior, Industria, Sanidad, Cultura, y Agricultura y Pesca. Eusko Alkartasuna mantendrá las áreas de Justicia, Empleo y Seguridad Social, mientras que Ezker Batua seguirá dirigiendo Vivienda y Asuntos Sociales.

A pesar de la precaria mayoría y la complejidad para llegar a acuerdos, la coalición nacionalista PNV/EA dispone de una amplia capacidad institucional para gobernar. Además del gobierno vasco, dispone de importantes resortes de poder local, habiendo obtenido en las elecciones municipales de 2003 el mejor resultado histórico para el nacionalismo democrático moderado. Además la continuidad en el gobierno vasco encuentra paralelo en la Juntas Generales, en las que en 2003 la coalición había obtenido la mayoría absoluta en Vizcaya y Guipúzcoa. En Alava en cambio sólo obtuvo mayoría relativa y la Diputación fue a para al PP al ser apoyado por el PSE.

Las elecciones y el proceso político

Los resultados de las elecciones vascas han dejado un panorama político complejo y relativamente abierto, que fuerza a buscar puntos de colaboración.

Ibarretxe no ha encontrado el incremento de apoyo que pedía para su Plan y además ha visto reducidos sus apoyos respecto a las anteriores elecciones; de todas maneras continúa siendo, con diferencia, la opción más votada por los vascos. La política del PP también ha recibido castigo, pero mantiene una importante presencia. La propuesta del PSE es la que ha conseguido mayor avance, pero queda como segunda fuerza aún lejos del PNV/EA. El mundo abertzale radical mantiene su nivel de voto, y una posición decisiva para condicionar la formación de mayorías, más coyunturales que estables, en el Parlamento, aunque la falta de rechazo explícito de la violencia de ETA le convierte en socio no deseado y bloquea o hace muy difíciles los escenarios y acuerdos de negociación.

La nueva situación creada favorece la política del gobierno Zapatero que se hubiera visto mucho más presionado en su estrategia de negociación si el PNV hubiera cosechado un éxito electoral y la mayoría absoluta parlamentaria.

Pero tanto a nivel vasco como por su impacto sobre el proceso estatal debe tenerse en cuenta que el «rodillo» nacionalista en el Parlamento vasco es posible y seguramente va a visualizarse repetidas veces durante la legislatura, así como la formación del bloque de partidos estatales. Pero ni PNV ni PSE tienen incentivos para que esta sea la dinámica dominante, ni tampoco parece que sea éste el interés mayoritario de los ciudadanos. Así, en el sondeo postelectoral del CIS, el 60,6% de los encuestados consideraba positivos los resultados de las últimas elecciones autonómicas. Además, la mitad de los vascos consideraba conveniente abrir un nuevo proceso de reforma del Estatuto en el que participasen todos los partidos políticos, mientras la otra mitad se dividía a partes iguales entre los que preferían el Plan Ibarretxe, lo que preferían que no se tocara el Estatuto actual y los que no expresan opinión. Frente al Plan Ibarretxe los ciudadanos se muestran divididos en tres sectores más o menos iguales: a favor, en contra y los que no se declaran ni a favor ni en contra.

¿Hacia una competencia más abierta?

Los resultados de las elecciones de 2005 marcan unas pautas de gran continuidad con respecto a situaciones anteriores. Pero sin embargo estos resultados no parece que hayamos de situarlos en un contexto de estabilidad sino más bien de progresivo cambio. Diversos elementos como hemos señalado antes parecen marcar el final de un período e indican que hemos entrado en una situación de transición. ¿Hacia dónde? Hacia un esquema más abierto de competición.

La tabla adjunta, de estabilidad/volatilidad del voto entre las elecciones de 2001 y las de 2005, muestra claramente una característica muy propia de la política vasca, la muy escasa permeabilidad entre los electorados. Puede verse el elevado índice de estabilidad del electorado de cada partido desde el 2001 al 2005. Tan sólo el PSOE obtiene un cierto rédito en su competencia por espacios mode-

rados consiguiendo atraer en el 2005 el 5% de los votantes del PP y del PNV en las elecciones de 2001.

TABLA DE TRANSFERENCIAS 2001-2005 (% horizontales)

| <i>Elecciones 2005</i> | | | | | | | | |
|------------------------|--------|-------|------|--------|-----|--------|---------|-------|
| | ARALAR | EB/IU | EHAk | PNV/EA | PP | PSE/EE | Absten. | Total |
| <i>Elecciones 2001</i> | | | | | | | | |
| EH | 6 | --- | 82 | 3 | --- | --- | 8 | 100 |
| IU/EB (*) | 5 | 55 | --- | 4 | --- | 14 | 18 | 100 |
| PNV/EA | 2 | 1 | 1 | 79 | 0 | 5 | 9 | 100 |
| PP/UA | --- | --- | --- | 1 | 88 | 5 | 6 | 100 |
| PSE/EE | 1 | 1 | --- | 1 | 1 | 86 | 9 | 100 |
| No votó | 1 | 2 | 6 | 3 | 1 | 3 | 78 | 100 |

(*) La muestra de EB/IU es muy reducida y los porcentajes tienen notable margen de error. Las filas no suman 100 porque se han suprimido de la tabla algunas opciones menores

Fuente: Euskobarómetro (2001, 2005).

Sobre los parámetros políticos básicos en la percepción de la política y la competencia electoral, el País Vasco aparece formado por dos mundos muy diferenciados. Así vemos como la composición de los electorados desde el punto de vista de las expectativas en relación a una hipotética situación de independencia del País Vasco son totalmente diferentes entre los partidos nacionalistas vascos y los partidos estatales. Los deseos de independencia son muy o bastante grandes entre los electores de los partidos nacionalistas. En cambio entre los electores del PSOE y del PP la opinión es también casi unánime de no desear la independencia.

DESEOS DE INDEPENDENCIA POR ELECTORADOS: 2005 (% columna)

| | EHAk | PNV/EA | PSE | PP | Total |
|------------------|------|--------|-----|-----|-------|
| Muy grandes | 54 | 14 | | --- | 12 |
| Bastante grandes | 37 | 49 | 2 | --- | 27 |
| Bastante pequeño | 5 | 13 | 7 | 5 | 10 |
| Muy pequeños | 1 | 9 | 24 | 7 | 13 |
| Ninguno | --- | 4 | 60 | 87 | 25 |
| Indiferente | 0 | 4 | 4 | 0 | 6 |
| NC | 2 | 6 | 1 | 0 | 6 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Euskobarómetro 2005.

Complementariamente pueden observarse las diferencias entre PNV y EHAK así como entre PP y PSE. En los electorados de PNV y del PSE tienen mayor presencia los grupos de electores con posiciones moderadas, intermedias, que en los electorados de EHAK y del PP. La existencia de electores moderados es la base de las posibilidades de diálogo y de búsqueda de acuerdos.

La misma imagen de dos mundos diferenciados la observamos cuando analizamos la composición de los electorados de estos partidos según su preferencia por modelo de Estado. Aunque la interpretación de estos conceptos puede ser subjetiva ofrece una idea clara de las posiciones de los electorados sobre una pauta básica de la organización territorial del Estado. Las preferencias de los vascos dejan de lado el Estado centralista y se distribuyen entre los que prefieren un Estado Autonómico como el actual (25%), los que prefieren un modelo de tipo federal (33%) y los que prefieren un tipo de Estado en el que esté reconocido el derecho de autodeterminación (37%).

PREFERENCIA POR MODELO DE ESTADO POR ELECTORADOS:
2005 (% columna)

| | EHAK | PNV/EA | PSE | PP | Total |
|--------------------|------|--------|-----|-----|-------|
| Estado centralista | – | – | 4 | 3 | 1 |
| Estado autonómico | – | 10 | 44 | 90 | 25 |
| Estado federal | 11 | 29 | 47 | 7 | 33 |
| Autodeterminación | 89 | 59 | 2 | – | 37 |
| NS/NC | – | 12 | 2 | – | 2 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Euskobarómetro 2005.

La práctica totalidad de los electores de EHAK expresan su preferencia por un modelo de Estado en el que se reconociese el derecho de autodeterminación, siendo ésta también la preferencia mayoritaria entre los electores del PNV/EA. En cambio los electores del PP se decantan exclusivamente por un estado autonómico como el actual. Una fórmula de tipo federal, en cambio encuentra importante apoyo entre los socialistas pero también entre el PNV.

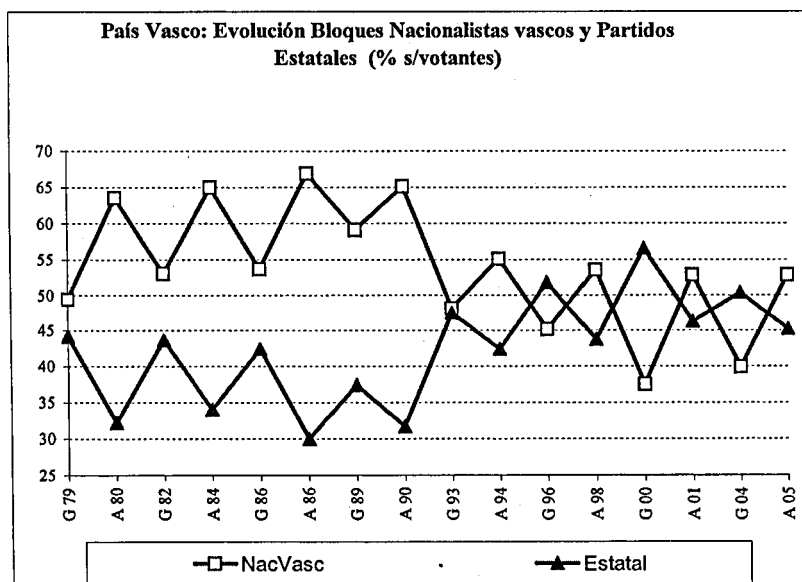
Finalmente la identidad nacional subjetiva, la percepción básica sobre la comunidad política, también nos ofrece una imagen de diferencias. Si bien las identidades compartidas (vasco y español) son las ampliamente mayoritarias (aún con diferente grado de combinación entre las dos) existen sectores importantes con identificación exclusiva vasca (34%) o española (4%). También sobre esta pauta puede verse la misma imagen de diferenciación entre dos mundos, en los cuales EHAK y PP configuran las expresiones más extremas y PNV y PSOE las más «mixtas».

IDENTIDAD NACIONAL SUBJETIVA POR ELECTORADOS: 2005 (% columna)

| | EHA/K | PNV/EA | PSE | PP | Total |
|-----------------|-------|--------|-----|-----|-------|
| Sólo español | – | 0 | 6 | 17 | 4 |
| Español>vasco | 0 | 1 | 15 | 30 | 6 |
| Vasco = español | 0 | 15 | 66 | 46 | 34 |
| Vasco>español | 14 | 32 | 8 | 3 | 20 |
| Sólo vasco | 84 | 51 | 2 | 1 | 34 |
| NC | 1 | 0 | 2 | 2 | 2 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Euskobarómetro 2005.

Además estos dos mundos diferenciados se expresan actualmente en una correlación de fuerzas electoral de relativo equilibrio, aunque no siempre ha sido así. En el gráfico adjunto puede observarse como después de un período en que los partidos nacionalistas eran los que suscitaban el apoyo de una clara mayoría de los electores vascos, desde 1993 se ha entrado en una fase de gran equilibrio con predominio alterno: los partidos nacionalistas recogen más apoyos en las elecciones autonómicas y los partidos estatales en las elecciones generales.



Estos son los mundos que tienen que encontrar las formas de convivir y acercarse. La permanencia de la amenaza terrorista es un terrible factor de congelación de la situación. Sin embargo la progresiva debilidad política, organizativa y social del terrorismo permite plantearse la hipótesis de un escenario sin el terro-

rismo etarra. En este marco los espacios electorales serán más fluidos y los partidos habrán de readecuar sus estrategias a una situación de competencia electoral por fin normal, que probablemente fomentará también una mayor ductilidad de las actitudes básicas.

Una reformulación de la política vasca es también punto neurálgico en la política española, pues es a partir de la política vasca que se han ido construyendo sucesivos niveles y encadenando sucesivos temas en la creciente crispación de la política española. Pero en el caso de una reformulación que se atisba, ello no significará ni en el nivel vasco ni tampoco en el nivel estatal un simple desandar lo andado ¿para volver a dónde? Ciertamente se creará una nueva situación pero que será heredera también del terrible camino recorrido y que hará difíciles los pasos.

ELECCIONES AUTONÓMICAS 2005
RESULTADOS A NIVEL DE COMUNIDAD AUTÓNOMA

| Electores | 1.799.523 | | |
|----------------|-----------|----------|-----------|
| Participación | 1.223.634 | 68,00 | |
| | votos | % s/voto | Diputados |
| PNV | 468.117 | 38,26 | 29 |
| PSOE | 274.546 | 22,44 | 18 |
| PP | 210.614 | 17,21 | 15 |
| EHAK | 97.481 | 12,31 | 9 |
| IU | 65.023 | 5,31 | 3 |
| ARALAR | 28.180 | 2,30 | 1 |
| UNIDAD ALAVESA | 4.117 | 0,34 | |
| VERDES | 4.049 | 0,33 | |
| OTROS | 2.775 | 0,23 | |
| DIV. IZQUIERDA | 2.533 | 0,21 | |
| Nulos | 4.035 | 0,33 | |
| Blancos | 9.001 | 0,74 | |

Resultados por Provincia

| | Alava | Guipúzcoa | Vizcaya | País Vasco |
|---------------|----------|-----------|---------|------------|
| Electores | 247.648 | 580.900 | 970.975 | 1.799.523 |
| Participación | 69,25 | 67,62 | 67,90 | 68,00 |
| | % s/voto | | | |
| PNV | 30,3 | 37,9 | 40,5 | 38,3 |
| PSOE | 25,2 | 20,1 | 23,1 | 22,4 |
| PP | 25,7 | 13,2 | 17,4 | 17,2 |
| EHAK | 8,3 | 18,0 | 10,0 | 12,3 |
| IU | 4,9 | 5,2 | 5,5 | 5,3 |
| ARALAR | 1,5 | 3,9 | 1,6 | 2,3 |

Distribución de Escaños

| | EAJ-PNV/EA | PSE-EE/PSOE | PP | EH | EB-IU | ARALAR |
|------------|------------|-------------|----|----|-------|--------|
| Alava | 9 | 9 | 5 | 1 | 1 | |
| Guipúzcoa | 10 | 5 | 3 | 5 | 1 | 1 |
| Vizcaya | 10 | 4 | 7 | 3 | 1 | 0 |
| País Vasco | 29 | 18 | 15 | 9 | 3 | 1 |

Verdes: BERDEAK-PACMA. Coalición Los Verdes y Animalistas.

Div. Izquierda Partido Obrero Socialista Internacionalista.

Otros: Partido Humanista, Por un Mundo más Justo, EKA-Partido Carlista.

VIII. LAS CIUDADES AUTÓNOMAS DE CEUTA Y MELILLA

*Gerardo Ruiz Rico-Ruiz
Juan José Ruiz Ruiz*

Consideraciones generales

La inmigración ilegal está causando a las dos Ciudades Autónomas un problema social y político de extraordinaria importancia y gravedad en el 2005.

El proceso de regularización de inmigrantes, impulsado por el Gobierno central a principios de esta legislatura no ha producido un gran número de peticiones en las ciudades autónomas. En el caso de Ceuta, por ejemplo, tan sólo se habían contabilizado hasta junio 68 solicitudes de regularización.

El problema de la inmigración irregular y los asaltos casi permanentes de ciudadanos, en su mayor parte subsaharianos, a las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla ha cobrado una importancia social y mediática de enorme calibre; hasta provocar el envío de una misión de la Unión Europea en octubre de este año.

A la tensión social que ha suscitado la avalancha muchas veces incontenible de inmigrantes en situación irregular le ha seguido una tensión de carácter político, en donde no está ausente de nuevo la vieja reclamación de españolidad para las ciudades de Ceuta y Melilla.

La presión migratoria que están sufriendo las ciudades de Ceuta y Melilla ha obligado al Gobierno del Estado a adoptar una serie de medidas para paliar y hacer frente a los problemas que se están generando en el ámbito de la asistencia social, comenzarlo por los acuerdos del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2005, en que el Gobierno (a propuesta conjunta de los Ministros del Interior, Defensa, Trabajo y Asuntos Sociales y Sanidad y Consumo) adopta un plan especial de seguridad para ambas ciudades. La regulación del flujo migratorio a través de estas ciudades ha aconsejado elevar la altura de las vallas a 6 metros, medida que se estima esté finalizada para febrero de 2006. En la nota de prensa oficial tras el Consejo de Ministros se anunciaban las siguientes medidas:

«Desde el punto de vista humanitario, el Gobierno ha ordenado medidas urgentes para garantizar las condiciones de acogida dignas a los inmigrantes que han logrado acceder a nuestro país. En este sentido, se reforzarán los servicios de los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI), en el alojamiento y atención de inmigrantes en situación de vulnerabilidad y en los servicios de atención sanitaria, psicosocial, información, orientación y mediación, complementando los programas de acogida e integración de los inmigrantes en las Ciudades Autónomas.

Se van a destinar tres millones de euros para actuaciones de tipo social y de alguna otra naturaleza en las dos Ciudades Autónomas. Habrá, por lo tanto, medi-

das de alojamiento, medidas sanitarias, se establecerán con carácter permanente guardias y dispositivos urgentes, y se dotará de mayores medios de tipo personal también a los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes».

La situación ha llevado al principal partido de la oposición en el Parlamento central, el PP, a solicitar en el Congreso de los Diputados una declaración institucional donde se proclamara la indiscutible la españolidad de Ceuta y Melilla.

Esta posición contrasta con la moción presentada por IU, también en la Cámara Baja, para la creación de una comisión encargada de investigar los sucesos que han estado ocurriendo en la frontera con Marruecos, de manera que se pueda determinar la posible infracción de los derechos humanos consagrados en Tratados Internacionales y nuestra Constitución.

En la moción se reclama además el cese de las actuaciones violentas por parte de algunos miembros de las fuerzas armadas y la garantía de la dignidad y derechos humanos de los inmigrantes. A juicio de los proponentes, la situación de pobreza del África subsahariana aconseja sin duda la adopción de una visión *integral* en la política de cooperación al desarrollo, junto a una mayor concienciación de la ciudadanía ante este problema humano. Así mismo reclama la retirada del Ejército, la creación de un observatorio internacional de derechos humanos y el cese de las expulsiones y devoluciones de los inmigrantes mientras no existan condiciones en Marruecos de respeto de sus derechos.

Por otro lado, la aplicación de la Ley de extranjería está resultando difícil en una situación tan extraordinaria, lo que ha ocasionado varias denuncias por parte de alguna asociación judicial (Jueces para la Democracia), por el procedimiento de expulsión automática –sin expediente alguno ni proporcionarles asistencia letrada– de aquellos inmigrantes que de manera masiva cruzan ilegalmente la frontera, incumpléndose así lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley.

La reacción por parte del Gobierno del Estado ante la situación engendrada por la entrada casi en masa de inmigrantes ha supuesto la aprobación de un conjunto de actuaciones específicas para incrementar y mejorar la seguridad en la frontera, al tiempo que se ha aprobado otra serie de medidas de carácter social y relativas al acondicionamiento de los denominados Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI).

Con esa finalidad, el Consejo de Ministros ha aprobado una línea de financiación extraordinaria para las Ciudades autónomas para adecuar los servicios públicos de atención social a las nuevas necesidades, así como para la integración social de los inmigrantes.

El Real Decreto 1199/2005, de 10 de octubre contempla la concesión de subvenciones directas excepcionales para determinados programas de integración social y el mantenimiento de servicios públicos básicos de los inmigrantes que traspasan la frontera. Se disponen por razones humanitarias y de interés social una serie de ayudas (1.500.000 euros, para cada una) de las que son beneficiarias las propias ciudades y para cuya ejecución se requiere el correspondiente Convenio de colaboración con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En el marco de las relaciones internacionales el problema de la inmigración

ilegal obliga a buscar fórmulas de cooperación especiales entre los Estados español y marroquí. Entre las primeras iniciativas adoptadas, hay que mencionar el viaje del ministro de Exteriores a Marruecos, con objeto de plantear un nuevo convenio de cooperación con este país, para la formulación y ejecución de protocolos conjuntos de actuación en la frontera, así como incremento de la cooperación en la represión de las mafias, y tratamiento humanitario de los inmigrantes que sean repatriados a Marruecos.

Precisamente la devolución o repatriación ha sido el motivo de la denuncia presentada por Amnistía Internacional contra el Estado español, por considerar que se estaban produciendo graves irregularidades y violaciones de derechos humanos en este proceso con inmigrantes que solicitan asilo político cuando se encuentran en territorio español. La ausencia de una asistencia letrada a estos inmigrantes, tal y como dispone la ley en vigor, es la principal acusación que se ha hecho pública ante los medios de comunicación.

Uno de los aspectos que dejan aún ciertos márgenes de indeterminación jurídica sería el marco normativo que se debe aplicar al proceso de repatriación o devolución de los inmigrantes detenidos tras el cruce ilegal de la frontera. El desmentido «protocolario» de una posible utilización de un antiguo convenio entre los dos países, suscrito en 1992 durante uno de los gobiernos de Felipe González, no ha aclarado todas las dudas. El convenio en cuestión se llegó a aplicar casi exclusivamente para la repatriación de inmigrantes de nacionalidad marroquí, y muy esporádicamente a ciudadanos de terceros países. No obstante, actualmente las devoluciones se están llevando a cabo de manera normalizada y con eficacia inmediata.

La «intercesión» del Rey de España en el problema de los asaltos a la frontera está poniendo en evidencia las posibilidades constitucionales de una de las funciones esenciales del Jefe del Estado en una Monarquía parlamentaria; concretamente en el ejercicio de su facultad de representación institucional en el plano de las relaciones internacionales (art. 56 CE). Carente en teoría de un contenido político propio, esa competencia constitucional puede llegar a ser extremadamente útil, y necesaria a veces, si se aplica a situaciones de hecho que requieren la intervención de una «autoridad moral» con proyección internacional; no obstante, siempre de acuerdo con las directrices marcadas por el Gobierno, único depositario de la función de dirección de la política exterior (art. 97 CE).

En el plano social, un dato que marca sin duda el debate político y una parte importante de las iniciativas de los poderes públicos tanto locales como estatales es la existencia de una comunidad musulmana cada vez más numerosa. En estos momentos aproximadamente el 40% de los ciudadanos de Ceuta pertenecen a la comunidad musulmana, y con toda probabilidad en los próximos años representará la mayoría de la población.

Sin embargo, en un informe elaborado recientemente por el Ejército, que lleva un título tan sugerente como desafortunado —«Vulnerabilidades y amenazas permanentes»—, se indica que el sentimiento pro-español de la minoría musulmana no supera el 40,5%, en tanto que los que se definen como claramente «pro-marroquíes» tampoco llega a más del 10%.

En Melilla la situación es bastante similar. Con una población musulmana actual de unos 26.400 de los 66.400 habitantes, y la previsión de que —según el informe militar antes aludido— los practicantes de esta religión constituirán la mayoría ciudadana en la próxima década. Por el momento, no obstante, el partido que aglutina la representación mayoritaria de esta comunidad —Coalición por Melilla— representa sólo 7 de los 25 escaños de la Asamblea, el órgano de gobierno de la ciudad autónoma, donde domina claramente todavía la coalición PP-UPM, con 15 diputados.

Reforma estatutaria

El proceso para la reforma de los Estatutos de Autonomía de ambas Ciudades parece encontrarse bloqueado momentáneamente debido a la posición adoptada por los gobiernos autónomos del PP, que subordinan cualquier género de acuerdo en la Asamblea para ponerlo en marcha a un pacto entre las dos principales fuerzas políticas en la esfera estatal. De este modo, se repite en las ciudades autónomas la misma estrategia que en otras CCAA ha adoptado el partido mayoritario de la oposición, al condicionar las reformas estatutarias al desenlace que se vaya a dar al proyecto de reforma del Estatuto catalán.

Al margen de las cuestiones tácticas, los ejes del debate giran en torno a dos cuestiones. El primero, la reivindicación, en una futura modificación estatutaria, de la condición de «Comunidad Autónoma» para las dos ciudades, en régimen de igualdad con las restantes CCAA. En segundo lugar, la reclamación de una definitiva conclusión del proceso de traspasos competenciales pendientes de los Estatutos en vigor, para conseguir especialmente la encomienda de gestión o atribuciones específicas sobre el INSERSO y el INEM.

En el mes de diciembre tuvo lugar en la Asamblea de Melilla el debate y aprobación de una propuesta del Gobierno del PP para convertir a la Ciudad en Comunidad Autónoma. La distancia con el resto de formaciones políticas quedó patente en la abstención de los otros grupos políticos representados en la Asamblea (PSOE y CpM), si bien éstos optaron por abstenerse en la votación.

Los términos de la resolución declaran la voluntad de la Asamblea de «perfeccionar nuestro actual sistema jurídico institucional de autogobierno, elevando Melilla a la condición de Comunidad Autónoma conforme a lo previsto en la transitoria quinta de la Constitución y a través del procedimiento de reforma estatutaria regulado en el artículo 41 del actual Estatuto de Autonomía».

En Ceuta, desde finales de noviembre se reabre la cuestión de la reforma estatutaria, enfriada o aparcada seis meses antes, por parte del Partido Popular, —que gobierna la ciudad—, justamente al socaire de una posible visita del Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero a las dos Ciudades Autónomas. El debate se inicia en la Comisión de Reforma del Estatuto, pero curiosamente no en el seno de la Asamblea de la Ciudad Autónoma, sino auspiciada por la Consejería de Gobernación. En cualquier caso, tanto en sistema de trabajo como en la representación (proporcional a los grupos en la Asamblea), se puede considerar a esta Comisión como una verdadera Ponencia. Aunque la reapertura de esta Comisión

costó bastante, ya que en su primera reunión tras el período vacacional del verano, en noviembre, (celebrada en el Salón de Plenos del palacio autonómico) las posiciones eran absolutamente encontradas.

En efecto, a finales de noviembre la Comisión da muestras de poca operatividad. Después de haber rechazado los partidos de la oposición antes del verano un primer método de trabajo, basado en la presentación por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de un Anteproyecto de Reforma, que debería servir como texto de base para la discusión y las enmiendas, en la reunión de noviembre se vuelve sin embargo a este sistema de trabajo. A pesar de constatar diferencias en principio aparentemente insalvables, se retomaron los trabajos el 22 de diciembre de 2005, con la formulación de propuestas a debatir y las primeras renuncias que implica toda negociación. Ya más tarde, apurando el año 2005, y en la mencionada reunión de 22 de diciembre, se formulan propuestas concretas en las que por fin se dejan ver los posicionamientos de las distintas formaciones respecto a cuestiones concretas. Así, por ejemplo, el PP accede a retirar de su Anteproyecto todo un repaso a lo que ha sido la historia del enclave ceutí a instancias del PSOE, que, con buen entendimiento, lo consideraba además de superfluo, anómalo, incluso en el ámbito del Derecho Comparado. También se plantean los primeros puntos a abordar en orden a la redacción del Título Preliminar y el Título I del futuro Estatuto.

Entre los puntos más novedosos encontramos especialmente reseñable la propuesta del líder del PDSC (Partido Democrático y Social de Ceuta), Mustafa Mizian de establecer una disposición transitoria que abra el camino para que el árabe dialectal autóctono pueda llegar a ser cooficial junto al castellano en un futuro, lo que arroja dudas, a no ser que la acción combinada con una reforma constitucional dé entrada a la cooficialidad del árabe en las plazas norteafricanas.

En relación con la configuración político-institucional de la ciudad el partido ceutí (UDCE) apuesta decididamente por su transformación en «Comunidad Autónoma», como parte integrante de la Nación española y en el respeto total al principio de unidad del Estado. La idea de fondo es reivindicar la capacidad legislativa de la Asamblea autonómica para, de este modo, poder estar en condiciones de regular el régimen lingüístico.

Competencias

La propuesta de la UDCE aboga por una ampliación competencial que incluya las materias de educación y sanidad como competencias sobre las que la Ciudad tendría «derecho» a ejercer algún tipo de competencia de gestión, que asegure la financiación estatal pero deje al mismo tiempo márgenes decisorios a la Administración autonómica. Esta propuesta no implicaría en consecuencia la petición de un traspaso automático a través del Estatuto reformado, sino tan sólo una previsión de transferencia de la competencia *pro futuro*.

Trasposos de competencias

Durante el año 2005, ya *in extremis*, y a través del Real Decreto 1515/2005 de 16 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Ciudad de Melilla, en materia de Sanidad (B.O.E. 31-12-2005), se transfirió esta anhelada competencia a la Ciudad Autónoma norteafricana más oriental. Además está prevista una ronda de contactos, cuya agenda ya está establecida al menos por parte de Melilla, para negociar a partir de febrero de 2006, la transferencia a sus instituciones de autogobierno de las competencias en materia de transporte terrestre y conservación de la naturaleza, que son las únicas transferencias pendientes tras los acuerdos alcanzados con «Madrid». Otra «vieja aspiración» de la Ciudad es el traspaso de la competencia en materia de Servicios Sociales, de modo que las actuales competencias que ejerce el IMSERSO en Melilla, pasen a ser gestionadas directamente por la Ciudad Autónoma, sin que por ahora el Ministerio de Administraciones Públicas haya expresado su intención de traspasar dicha materia.

El procedimiento para la reforma estatutaria está estructurado en dos fases, al igual que sucede en los Estatutos de las CCAA. Una primera etapa transcurre en el seno del órgano representativo de la Ciudad Autónoma, donde la iniciativa puede ser adoptada, bien por la propia Asamblea, bien por una de las instituciones políticas estatales que tienen atribuida igualmente esa potestad para impulsar la modificación de los Estatutos (Gobierno o Parlamento centrales).

La iniciativa autonómica se ejercita en virtud de una potestad reconocida en los Estatutos de las Ciudades que permite «solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley». La aprobación de la propuesta de reforma requiere una mayoría cualificada de dos tercios de la Asamblea.

La segunda etapa del procedimiento es idéntica a la que deben seguir las reformas estatutarias de las CCAA llamadas de «vía lenta» (artículo 143, CE); esto es, una vez llega al Parlamento central, el proyecto requerirá la aprobación como Ley Orgánica.

Ambos Estatutos han previsto el envío al Congreso de los Diputados de una delegación de, como máximo, tres miembros de la Asamblea, que serán los encargados para «su defensa». Debemos matizar que esta delegación se prevé para todas las iniciativas que, bajo la forma de «proposiciones de ley, se remitan a las Cortes Generales. En todo caso esa fórmula de intervención se homologa con que ya se había aprobado, mediante la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, de 16 de marzo de 1993 para el conjunto de CCAA (salvo las del artículo 151).

La decisión adoptada por la Asamblea de Melilla tiene una dimensión política indudable. Con ella se reabre la polémica –al parecer no cerrada definitivamente durante el proceso estatuyente– sobre el régimen institucional que deben tener las hasta ahora «Ciudades Autónomas».

En efecto, la opción por la que se optó en su momento no encaja exactamente con el diseño constitucional previsto por la Disposición Transitoria Quinta. Desde la perspectiva que ofrece esta última, la solución «lógica» para las ciudades de Ceuta y Melilla no tendría por qué haber sido diferente a la utilizada para los demás territorios del Estado. Sin embargo, lo cierto es también que la configuración como Comunidad Autónoma» no se impone por esa disposición constitucional como una consecuencia obligada, derivada a su vez de una decisión adoptada por los Ayuntamientos respectivos. La potestad que allí mismo se reconoce a las Cortes Generales, de acuerdo con el artículo 144 de la CE, para autorizar o no esa concreta naturaleza institucional, otorga al Estado una posición de árbitro decisorio en última instancia tanto de la constitución como entes territoriales dotados de autonomía, como de la forma organizativa en que esa autonomía se configura institucionalmente.

La problemática lingüística ha empezado a cobrar un cierto relieve en la vida política de las Ciudades Autónomas. Forma parte de ya del debate político la petición que están planteando algunos grupos con representación en las Asambleas respectivas para que se reconozca a nivel oficial la existencia de un bilingüismo que práctica un porcentaje cada vez más alto de la población.

Algunos acontecimientos dan prueba de esta preocupación creciente por la regularización de lo que constituye en efecto un verdadero «hecho diferencial». Así, el CpM (Coalición por Melilla) presentó en julio a la Asamblea una moción con la que pretendía que la Ciudad regulase el uso, protección y fomento de la lengua *thamazight*, al igual que para la creación de un Instituto autonómico de esa lengua. Se trata de una iniciativa que pretendía «normalizar» el uso de esta lengua bereber, introduciéndola tanto en la Administración como en los medios de comunicación. Se propone además su recepción plena a través de una reforma del Estatuto de Autonomía. Esta reivindicación se añade a la ya hecha en favor de la conversión en Comunidad Autónoma.

En su dimensión escolar, el elevado nivel de fracaso escolar en el alumnado bilingüe ha llevado al MEC a recomendar la creación de aulas específicas donde se fomente la inmersión lingüística y el conocimiento de la realidad cultural y social de esa comunidad bereber.

Frente a las posiciones políticas que empiezan a reclamar el reconocimiento del bilingüismo, la posición oficial de la Delegación del Gobierno ha sido la de proponer políticas que promuevan el conocimiento del español entre la numerosa población de origen árabe. Para ello se están suscribiendo convenios entre el Ministerio de Educación y las Ciudades Autónomas para poner en práctica planes de integración lingüística en el sistema escolar, y de paso mejorar los altos niveles de fracaso escolar que se están detectando en ambas localidades.

Seguramente este dato sociológico explica la reivindicación de implantar el bilingüismo en el sistema escolar. Un régimen lingüístico que debería tener en cuenta, a su vez, la diversidad de lenguas que se practican en cada ciudad, por las respectivas minorías musulmanas: en Melilla el *thmazight*, un dialecto de la zona rifeña, y en Ceuta el árabe dialectal.

Una última posición política relevante en este problema es la adoptada por el

partido Unión Demócrata Ceutí, el cual había rebajado sus aspiraciones en esta materia dentro de una futura reforma estatutaria, defendiendo sólo el reconocimiento del árabe en el articulado, y no la implantación de un régimen de bilingüismo oficial, y después en diciembre dio marcha atrás al sumarse a la propuesta del PDSC, tal y como hemos visto en las líneas precedentes. Como grupo mayoritario de la oposición en la Asamblea autonómica este cambio de actitud puede implicar una sustancial apertura hacia el consenso con la mayoría gubernamental. La propuesta sostenida por la UDCE trata de asegurar la «protección, el uso y la promoción» del árabe en la enseñanza y los medios de comunicación, desde el principio de la voluntariedad de su aprendizaje. De este modo, el castellano seguiría conservando el carácter lengua oficial exclusiva de la Ciudad Autónoma.

En el ámbito de las relaciones político-institucionales y su proyección en el proceso de reforma estatutaria, hay que mencionar la probación por parte del Parlamento de Andalucía de una moción en la que se adopta el compromiso de las fuerzas políticas de esta Comunidad Autónoma a establecer un *status* especial de colaboración, cooperación y asistencia con las ciudades de Ceuta y Melilla. Esa misma moción, en ejercicio de la función de parlamentaria de impulso político, insta al Gobierno andaluz a promover convenios de colaboración entre la Comunidad y las ciudades autónomas.

Todavía en el plano de la esfera política intergubernamental, hay que subrayar el conflicto provocado por la decisión del Ejecutivo central, al rechazar éste la asistencia de los representantes políticos de Ceuta y Melilla en la cumbre hispano-marroquí celebrada en septiembre en Sevilla. A ello habría que añadir el Acuerdo en el Parlamento Europeo sobre concesión de un régimen especial de ayudas a las ciudades de Ceuta y Melilla, de acuerdo con su condición de «regiones fronterizas», después asumido como veremos en el Consejo de Ministros sobre el Presupuesto 2007-2013.

El caso es que la Comisión Europea había hecho público que Ceuta y Melilla, junto a otras Comunidades Autónomas como Murcia o Asturias, podrían dejar de recibir las ayudas europeas en lo sucesivo (periodo 2007-2013), al perder su calificación como regiones Objetivo 1, resultado del proceso de ampliación de la UE y el denominado *efecto estadístico* que aquélla produciría en territorios del Estado español que, a partir de ese momento, superasen la barrera que da derecho a la percepción de ese tipo de ayudas (tener una renta por encima de la «media europea a 25» del 75%).

Sin embargo, el maratónico Consejo de Ministros de 17 de diciembre de 2005 de la Unión (sobre los Presupuestos Europeos 2007-2013) supuso que las consideradas regiones afectadas por el 'efecto estadístico' de la ampliación, cuya renta es ahora superior al 75% de la UE con 25 miembros (en nuestro caso, Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla) recibirán unos 1.300 millones €, a los que debe sumarse una parte correspondiente a la nueva política de inmigración, de la cual España, a través de los tres nuevos Fondos creados en este Consejo de Ministros (gestión de las fronteras, repatriaciones conjuntas y atención a los inmigrantes dentro de las fronteras), será beneficiaria de alrededor de 400 millones €, siguiendo así las indicaciones del llamado «Compromiso 27», elaborado por la Comisión de Desarrollo Regional, conforme al cual los Fondos FEDER debían

tener en cuenta los efectos negativos que para el desarrollo de algunas regiones de la Unión supone su situación de carácter fronterizo. Con esta resolución las ciudades de Ceuta y Melilla se beneficiarán por tanto de este nuevo sistema de asignación de fondos estructurales y de cohesión, aun habiendo perdido su condición de Región o territorios Objetivo 1.

El mantenimiento de la actividad portuaria es sin duda uno de los motores económicos de ambas ciudades. Por ese motivo se considera positivo el convenio entre los puertos de Algeciras y Tánger para crear un «espacio portuario» del Estrecho en torno a los mencionados puertos, pero con la vocación de integrar también a los puertos de las dos Ciudades Autónomas, además de los de Tarifa y Gibraltar.

El sistema sanitario, especialmente en lo que se refiere a la financiación sigue siendo un «caballo de batalla» para los Gobiernos locales de las dos Ciudades. Junto al resto de Presidentes de las CCAA gobernadas por el PP, los presidentes de los ejecutivos de Ceuta y Melilla no aceptaron los planes de financiación de la sanidad presentados en la última reunión de la Conferencia de Presidentes autonómicos en el Senado. Contra estas críticas se argumenta desde el Gobierno que los déficits sanitarios se van a intentar paliar mediante la creación de un fondo específico para las dos Ciudades Autónomas, dentro del Plan de Calidad e Igualdad del Sistema Nacional de Salud. La propuesta gubernamental sería ratificada por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en Septiembre.

Las discrepancias con el Gobierno central han originado algunas reivindicaciones competenciales en materia de sanidad por parte del gobierno ceutí. En cambio, con Melilla, como hemos visto en el apartado de traspasos, ya se ha efectuado el de materia de Sanidad, en los términos del citado Real Decreto 1515/2005, de 16 de diciembre.

Por otra parte, siguiendo con el capítulo de inversiones en otros campos, en el mes de diciembre se anunció la defensa y presentación conjunta en la Cámara Alta por parte de los Senadores de Ceuta y Melilla, de un plan especial de inversiones, cuya activación debería servir a la potenciación del desarrollo económico de ambas ciudades. Al mismo tiempo, la iniciativa proponía la creación de una Comisión Mixta con el Gobierno central para la coordinación de actuaciones, con un interlocutor ministerial con la función de velar por el cumplimiento de los acuerdos y propuestas.

Objetivos concretos de esa moción serían la firma de un nuevo convenio con el Ministerio de Vivienda, la regeneración del litoral, el incremento en las indemnizaciones que perciben los funcionarios que trabajan en esas ciudades, el aumento de las políticas activas de empleo, la extensión de las bonificaciones de la Seguridad Social (50 %) a todos los sectores económicos y la declaración de interés público a las líneas aéreas de Melilla.

CEUTA

Actividad política

Una de las iniciativas de relieve político institucional adoptadas por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Ceuta ha sido la aprobación de un Convenio de colaboración con el Centro de Discapacitados de Trebinje (Bosnia-Herzegovina), a través del cual se procede a otorgar una subvención para hacer frente a una serie de obras y mejoras de esa institución, ubicada en una zona de actuación del contingente español enviado a ese país. La ayuda económica se concede de forma directa, de acuerdo con lo previsto para estos casos por la Ley General de Subvenciones. Pero probablemente lo más significativo sea la afirmación que se hace sobre el fundamento estatutario en el que se basaría ese Decreto presidencial; ya que no existe en la Ley Orgánica 1/1995 que contiene el articulado del Estatuto ceutí ninguna referencia que permita deducir una competencia de la Ciudad Autónoma en materia de relaciones internacionales. En todo caso, la celebración de convenios o acuerdos entre municipios, incluidos aquellos pertenecientes a otros Estados, no ha planteado hasta el momento problemas de índole jurídica o competencial con otras Administraciones territoriales.

En materia de Vivienda se han dado algunos pasos para activar el mercado inmobiliario de viviendas en alquiler. Con ese objetivo se ha promovido un acuerdo con la Ciudad Autónoma por el Ministerio de Vivienda, concretamente a través de Sociedad Pública de Alquiler (SPA).

Del mismo modo, se vienen suscribiendo convenios con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. El objetivo de estos convenios está orientado a reforzar de un lado la atención inmigrantes, en especial en lo que se refiere tanto a sus necesidades básicas. Además, se persiguen otras finalidades como la puesta en marcha de programas formativos dentro del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, medidas para la prevención y educación en la salud, la puesta en marcha de programas contra la violencia de género y la atención a menores no acompañados.

Actividad normativa

Entre las normas internas destaca el Acuerdo regulador del Convenio Colectivo para regular las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración ceutí, con efectos hasta el año 2007.

En materia de Medio Ambiente, en el mes de septiembre se aprobaba la Ordenanza de Vertidos a la Red del Alcantarillado (BOCE Año LXXX de viernes 16 de septiembre de 2005, número 4.461). La aprobación de esta normativa viene precedida por los problemas ambientales generados por los vertidos de una industria en la playa de Benítez. Con esta ordenanza la empresa municipal de aguas se encargará de la inspección y sanción por los vertidos no autorizados en el alcantarillado de la ciudad. Asimismo, se aplicará el principio «quien contamina paga»; en este caso, y de manera complementaria a las sanciones correspon-

dientes, por los gastos que ocasione el oportuno tratamiento y actuación municipal y la gravedad del vertido. Inclusive se prevé la posibilidad de prohibir la utilización futura del alcantarillado por parte de la empresa u operador que provoque la contaminación. La ordenanza establece por último el deber de informar a la empresa de aguas sobre los vertidos realizados; el incumplimiento de esta obligación conlleva la sanción tanto del particular como de la industria usuaria del alcantarillado.

Se debe citar también en esta materia el Decreto de la Consejería de Medio Ambiente, aprobado el 9 de septiembre del 2005, para prohibir el tránsito de personas y vehículos, así como el uso de fuego, en la zona denominada Calamocarro-Benzú, declarada por la Unión Europea como hábitat protegido, con la calificación de LIC-ZEPA, por su alto valor ecológico.

La decisión se adopta por el Gobierno de la Ciudad Autónoma al tratarse de una «zona de alto riesgo de incendio». La competencia en la que se fundaría este Decreto está contenida en el artículo 21-1º-6 (montes y aprovechamientos forestales), además de cumplir con uno de los objetivos estatutarios principales, señalados en el artículo 5-2º-e (protección de la naturaleza y el medio ambiente).

En el campo de la inmigración, resalta la Resolución de 25 de noviembre del 2005, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por el que se publica el convenio entre el Ministerio y la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Ciudad Autónoma, para el desarrollo de actuaciones de acogida e integración de personas inmigrantes.

En el clausulado de dicho convenio se prevé la actuación conjunta de las autoridades estatales y locales conforme a los siguientes ejes de actuación: acogida, servicios sociales, vivienda, salud, empleo, participación, igualdad de trato, género y sensibilización.

En cuanto a los costes de financiación que supone la ejecución de los compromisos adquiridos en el convenio, se contempla un sistema mixto (estatal y alocal), en donde el Estado no obstante correrá a cargo de la mayor parte de los costes.

Se prevén en el convenio los apartados habituales de compromisos de ejecución por ambas partes, la creación de una Comisión Técnica de Seguimiento formada por representantes de ambas Administraciones y la puesta en marcha de otros dispositivos e indicadores para el seguimiento y evaluación. La vigencia del convenio alcanza hasta finales del 2005.

Igualmente es de destacar la Resolución de 2 de noviembre del 2005, del Ministerio de Sanidad y Consumo, por la que se da publicidad al convenio suscrito por este Ministerio con la Ciudad Autónoma de Ceuta, por el que se establece un protocolo general de colaboración en materia de prevención de drogodependencias.

El Estado se compromete en virtud de este acuerdo a financiar, en el marco del Plan Nacional sobre drogas, un programa específico para la ciudad para prevenir el consumo de drogas.

MELILLA

Actividad política

La comunicación con la península sigue siendo una prioridad para el desarrollo empresarial de la ciudad. Por este motivo se ha recibido de manera muy positiva el anuncio de nuevos trayectos aéreos con Madrid y Málaga.

Los problemas que ha supuesto la expulsión de inmigrantes de España a Marruecos ha llegado al Defensor del Pueblo nacional, quien ha recibido una serie de quejas –desmentidas más tarde por el Decano del Colegio de Abogados– en relación con la deficiente asistencia letrada que reciben, consecuencia de los pocos profesionales que tienen asignada esa tarea y la masificación en el número de inmigrantes afectados por esas órdenes de expulsión.

Respecto al ámbito del medio ambiente se observa una mayor intensidad de las sensibilidades ambientales por parte de las instituciones autonómicas. Prueba de esta evolución sería la preparación de un plan de desarrollo sostenible para la ciudad, basado en el modelo DEYNA de la Agenda Local 21, que ha tenido una proyección importante en otros muchos municipios de la península a partir del esquema de actuación adoptado en la provincia de Soria. Se trata de un modelo ambiental de desarrollo económico al cual se aplica la dimensión «social» del principio de subsidiariedad, al fomentar la implicación en ese proyecto de los ciudadanos y sus asociaciones representativas; en concreto, y en lo que respecta a Melilla, la asociación en defensa del patrimonio *Septem Nostra*.

Actividad normativa

En cuanto a normación se refiere, hay que mencionar sin duda la aprobación por parte del Ministerio de Administraciones Públicas de la Carta de Servicios de la Delegación de Gobierno en la Ciudad Autónoma (Resolución de 13 de julio del 2005), donde se contempla además la posibilidad de acceder al conocimiento de esa carta a través del uso de nuevas tecnologías.

Se establece que la relación de servicios que debe prestar la Delegación del Gobierno figurará en primer lugar una Oficina de registro e información al ciudadano, estructurada sobre varios ámbitos: información general (legislación básica estatal, boletines y diarios oficiales, ofertas de empleo público, convocatorias y concursos, etc.), información socio-laboral y registro de documentos.

La Carta de servicios comprende asimismo otros apartados dedicados a autorizaciones administrativas, derechos de los ciudadanos y libertades públicas y procedimientos sancionadores.

Según el documento aprobado, la Delegación de Gobierno quedará estructurada en varias áreas funcionales: sanidad, agricultura, pesca y alimentación, industria y energía, fomento, trabajo y asuntos sociales.

La Carta de servicios incluye también un bloque de derechos (a recibir y obtener información, ser atendidos directa y personalmente, a ser auxiliados en la

confección de documentos, derechos reunión y manifestación, derecho de sufragio) y mecanismos de colaboración ciudadana en la prestación de servicios públicos a través de encuestas, escritos de comunicación electrónica y formulación de quejas y sugerencias.

Se adoptan por último algunos compromisos para garantizar la calidad en la prestación de los servicios públicos, a través de compromisos y elaboración periódica de indicadores de calidad.

SEGUNDA PARTE
EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS en 2005:
TEMAS MONOGRÁFICOS

LA CONFERENCIA DE PRESIDENTES DEL ESTADO AUTONÓMICO

*Eliseo Aja**

La debilidad de las relaciones entre las CCAA y entre éstas y el Estado ha sido una de las líneas permanentes de preocupación del Informe de las Comunidades Autónomas, desde su aparición hace ya más de 15 años. La reforma del Senado y la formación de la Conferencia de Presidentes han sido quizás las técnicas más aludidas en la preocupación por reforzar la participación de las CCAA en el Estado autonómico. La reforma del Senado aún esta pendiente, pero la Conferencia de Presidentes ha celebrado ya dos reuniones y conviene reflexionar sobre sus virtudes y sus defectos y, especialmente, apuntar algunas líneas de futuro para su reforzamiento.

Aparición y referencia comparada de la Conferencia

Es bien sabido que hasta 2004 no se había realizado nunca una reunión de todos los Presidentes autonómicos, que a veces se encontraban en Bruselas (en la reunión del Comité de las Regiones) o en algunas celebraciones de la familia real, pero no habían sido convocados nunca en los períodos largos de gobierno de Felipe González o Aznar, seguramente porque temían que algún Presidente autonómico no asistiera, creando una situación de desaire y un nuevo problema.

Sin embargo, Rodríguez Zapatero anunció en su investidura que pondría en marcha la Conferencia, ligando sus funciones (como la reforma del Senado que también anticipó) a la mejora de los instrumentos de colaboración del Estado autonómico. Aunque las ideas sobre su configuración eran inicialmente genéricas, más allá del factor esencial que supone tratar los problemas importantes del Estado en una reunión del Presidente del Gobierno central con los Presidentes de las CCAA, el nuevo Presidente se comprometió a realizar la primera reunión antes de terminar el año 2004.¹ Más allá de la decisión política, es preciso tener en cuenta la referencia que llegaba a España de órganos semejantes en el derecho comparado y, sobre todo, la particular situación que atravesaba el sistema autonómico.

* Deseo manifestar mi agradecimiento al profesor Eduard Roig que de nuevo ha comentado con inteligencia este artículo, después de haber contribuido decisivamente a la elaboración del Informe sobre la Conferencia de Presidentes que redacté en 2004 tras el Seminario de Barcelona, citado más adelante.

1. *Diario de Sesiones, Congreso de los Diputados*, 2004, núm. 2, 16 de abril, pág. 9.

La creación de la Conferencia de Presidentes en este momento, tras 25 años de desarrollo de la autonomía, coincide con la culminación del proceso de grandes trasposos (sanidad llega a todas las CCAA en 2001), al margen de que subsistan algunos flecos, y sin embargo con unas relaciones de colaboración poco sólidas y eficaces, fundamentalmente basadas en las Conferencias Sectoriales. La Conferencia aparece, pues, en primer lugar como instancia para mejorar esta realidad, como auténtica cúspide de las relaciones entre el Estado y las CCAA.

Pero también estos años contemplan la aparición de un nuevo ciclo de reformas estatutarias de gran calado, que unido a la escasa regulación de la Constitución (el Título VIII sirvió sobre todo para iniciar el proceso de autonomía, pero hoy presenta muchos vacíos) sugieren la conveniencia de reformas constitucionales, tanto del Senado como probablemente de la estructura nuclear del sistema autonómico. Esta es una idea latente, muy presente en la doctrina, pero que políticamente solo se expresa respecto al Senado, y aún con diferencias.

En cambio, la aceleración en los últimos años del proceso de integración europea, y la importancia de la participación de las CCAA en la formación de las decisiones que más les afectan, introduce un factor nuevo que debe ser tratado sistemáticamente al máximo nivel. En este sentido, la Conferencia de Presidentes aparece como la instancia superior de diálogo entre los máximos responsables del poder político en España, para integrar la dinámica de las CCAA en las decisiones generales, tanto del Estado como de la Unión Europea. La creación de la Conferencia de Presidentes responde a una situación que podríamos caracterizar como de funcionamiento deficiente del sistema como conjunto, más allá del funcionamiento individual de las CCAA.

Pero, obviamente, la Conferencia de Presidentes no es un invento propio, porque en Alemania nació en la postguerra mundial para hacer frente al vacío de poder generado por la derrota y la ocupación, y aunque se oscurece tras la aprobación de la Ley Fundamental, renace en los años setenta cuando se desarrolla el federalismo cooperativo, reforzando su presencia integradora y de consenso en las últimas décadas del siglo pasado, con la incorporación de los nuevos Länder del Este a partir de 1990. En Austria la Conferencia de Presidentes tiene aún mayor importancia relativa, porque el Senado no está integrado como en Alemania por los gobiernos de los Länder sino por los mismos partidos que la Cámara baja. Alcanza un gran desarrollo en los años ochenta, al impulsar varias reformas constitucionales que dan mayor poder a los *Länder*. En Suiza, la Conferencia de los gobiernos se crea más formalmente en 1993 para abordar los problemas surgidos de las relaciones con la Unión Europea y, más en general los exteriores, derivados de la globalización. En los tres sistemas federales, la primera y principal actividad de la Conferencia es la colaboración horizontal, pero a estas reuniones suele asistir dos veces al año el Presidente del Gobierno federal. En Alemania y Austria, la Conferencia apenas está regulada, en Suiza lo está más, y en las tres Conferencias se abordan problemas que concluyen en acuerdos políticos adoptados por consenso (aunque en Suiza se vote, realmente predomina la unanimidad), que luego otros órganos darán forma legal, de manera que la Conferencia trata de avanzar en los grandes problemas mediante el consenso de todos los gobiernos.

La experiencia de las dos reuniones de la Conferencia de Presidentes

Ante el anuncio de la creación de la Conferencia, el Instituto de Derecho Público de Barcelona organizó, a principios del verano del 2004, un Seminario conjunto de los profesores del Instituto con altos funcionarios de las CCAA y del Estado para examinar, a la luz del derecho comparado, los rasgos que podría adoptar la Conferencia de Presidentes ante su inminente primera convocatoria.² El Seminario fue interesante, estimulado por la inminencia de la creación de la Conferencia, y la asistencia de numerosos directores de servicios jurídicos de las CCAA, así como de algunos políticos responsables de la realización de la Conferencia, aumentó las dosis de realismo de los debates. Pero así todo, vista desde la actualidad, la discusión rezuma cierta ingenuidad, salvo las observaciones de derecho comparado a las que todos recurrimos profusamente en aquellas vísperas de la creación de la Conferencia.³

Ahora, aunque ha pasado poco tiempo, la situación es muy diferente. La realización de las Conferencias de Presidentes en 2004 y 2005 induce a una perspectiva muy distinta, no porque dos reuniones hayan creado tradición, imposible en tan poco tiempo, sino porque la práctica siempre decanta los problemas teóricos, y a su luz hay que desechar todo un conjunto de argumentos y orientaciones, para adentrarse en cambio de forma decidida en problemas que antes apenas se esbozaban. Por ejemplo, en el Seminario se dedicó mucha atención al carácter horizontal o vertical del órgano, trasunto de la experiencia en Alemania, Austria y Suiza, pero ahora parece claro que esta es una mera especulación, porque la única realidad que tenemos es una conferencia vertical, o mixta, de Presidentes de Gobiernos del Estado y de las CCAA, conjuntamente. Si un día surge una Conferencia horizontal, que estaría muy bien, ya hablaremos, pero hoy debemos centrar la reflexión en la única Conferencia existente.

Por tanto, seguiré el método de exponer los puntos fuertes y débiles de nuestra corta experiencia para apuntar los rasgos generales que puede adquirir esta nueva instancia en el sistema de relaciones interautonómicas, a la vista de la situación actual. El Derecho Comparado pasa ahora a segundo plano –el que generalmente ocupa en derecho constitucional– para proporcionar ideas y sugerencias sobre los elementos concretos de nuestro sistema.

2. El derecho comparado principal fue tratado por los profesores Eduard Roig (Alemania), Peter Pernthaler (Austria), María J. García Morales (Suiza) y Luciano Vandelli (Italia), y puede verse en la página web del IDP (www.idpbarcelona.net).

3. Después de la primera conferencia se ha publicado una ampliación del trabajo de María Jesús García Morales, «La Conferencia de Gobiernos Cantonales en Suiza: regulación y balance de funcionamiento», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 72, mayo, 2005, págs. 37-67. También el libro de R. Bocanegra y A. Huergo Lora, *La Conferencia de Presidentes*, Madrid, 2005, Iustel (con referencia fundamental a Alemania) y el artículo de Gregorio Cámara, «La Conferencia de Presidentes como instrumento de integración para el Estado autonómico: problemas y perspectivas», en J. M. Vidal y M. A. García Herrera, *El Estado autonómico: integración, solidaridad, diversidad*, vol. I, Madrid, Colex, 2005, págs. 117 y ss.

La primera Conferencia, el 28 de octubre de 2004. Su celebración estuvo rodeada de todos los elementos que impregnan la inauguración de una institución importante. Hasta el último momento hubo incertidumbre sobre la propia realización y más concretamente hubo dudas sobre asistencia del Presidente vasco Ibarretxe. De su entorno había surgido la duda de que podía tratarse sólo de «una reunión para la foto», cuestionando su utilidad. Seguramente para evitar cualquier sospecha de capitalizar la reunión, la Conferencia no se realizó en la Moncloa sino en el Senado, aunque no existe realmente ninguna relación con la Cámara, más allá de la cortesía de prestar la sede para la reunión.

La primera Conferencia se preparó con la visita del Ministro Jordi Sevilla a todos los Presidentes autonómicos, como explicó en su momento en el Congreso de los Diputados⁴ y la reunión posterior del Ministro con los Consejeros de Presidencia de las CCAA, o equivalentes. El orden del día tenía tres puntos: la propia institucionalización de la Conferencia, la participación de las CCAA en las instituciones comunitarias, y más concretamente en los Consejos de Ministros, y el déficit en la financiación de la sanidad. Además, el Ministro propuso que se realizara la reunión sin reglamentación previa, que podría ser mejor aprobar cuando existiera alguna experiencia. Los puntos más destacados serían: la asistencia exclusiva de los Presidentes, con el propio Ministro del MAP como Secretario, la periodicidad anual, la obtención de acuerdos de carácter político, en forma de recomendaciones (se decía entonces) y sobre el ámbito del sistema autonómico, con una agenda que se fijara en reuniones previas de Consejeros de Presidencia.

Este, y los otros dos temas incluidos en el orden del día de la Conferencia, se trataban a grandes líneas en los respectivos informes elaborados por el MAP y entregados con muy pocos días de antelación. Pero tampoco la reunión permitió profundizar mucho, porque los propios Presidentes dialogaron durante cuatro o cinco horas, en intervenciones que abordaban conjuntamente los tres temas (y otras consideraciones sobre política general o de la propia CA), sin demasiadas concreciones.

Pero la nota principal de la Conferencia, como refleja especialmente la prensa de aquellos días, era su propio nacimiento. Era la primera vez en la democracia que se reunían todos los Presidentes de gobierno; ninguno había faltado a la cita; todos habían intervenido en un clima de respeto mutuo, y la continuidad de esta instancia podía proporcionar frutos muy positivos al sistema político del país. Esta era la idea predominante, incluso con un cierto aire de estar viviendo un momento histórico.

Pero realmente la Conferencia no alcanzó resultados palpables, más allá del compromiso de reunirse al menos una vez al año, aunque es cierto que la participación de las CCAA en las instituciones europeas alcanzó una solución satisfactoria en los Acuerdos aprobados en diciembre del mismo año⁵ y que la financiación

4. Respuesta a una pregunta parlamentaria, *Diario de Sesiones, Congreso de los Diputados*, 12 de mayo de 2004, pág. 204.

5. Resolución de 28 de febrero de 2005 de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, por la que se ordena la publicación de los Acuerdos de 9 de diciembre de 2004,

sería el tema de la segunda Conferencia. La falta de concreción se refiere en especial a los métodos de trabajo para futuras Conferencias, sobre los que no se acordó ni la creación de un órgano de segundo nivel (¿se supone que se repetirá la reunión preparatoria de Consejeros de Presidencia?), ni de una Secretaría técnica que proporcione una mínima infraestructura. Realmente, en la primera Conferencia el éxito consistió en que se había hecho con la presencia de todos los Presidentes, en un ambiente más distendido del que existía en la política general del país.

La segunda Conferencia, 10 septiembre, 2005. Centrada únicamente en la financiación de la sanidad de las CCAA, la segunda Conferencia tuvo menos atención pública en su preparación, centrándose en una reunión del Ministro de Hacienda y Vicepresidente, Solbes, con los Consejeros equivalentes de las CCAA, realizada una semana antes, expresando que el Gobierno central aportaría 500 millones de euros, aunque la cifra podía revisarse, y que las CCAA deberían aumentar algunos impuestos para hacer frente al déficit sanitario.

En los días siguientes, la mayoría de CCAA expresó su negativa a aumentar impuestos y reclamó el incremento de la transferencia del Estado. La reunión, dividida en dos grandes bloques políticos, se alargó mucho, y acabó con la remisión al Consejo de Política Fiscal y Financiera para que repartiera entre las CCAA los fondos respectivos, que globalmente ascenderían –según una intervención final del Presidente– a 1677 millones de euros anuales, 500 en ayuda directa y el resto repartido en varios fondos, más otros 1365 millones por anticipo de tesorería y otros 1388 millones si las CCAA aumentan los impuestos de la gasolina y electricidad.

También en esta ocasión la reunión fue precedida de tensión, principalmente entre el gobierno y el principal partido de la oposición, que reclamó una documentación de mayor calidad y concreción. La reunión terminó con cierta confusión, quizás porque algunos Presidentes insistieron al final en que no había aprobado nada concreto, para evitar que Rodríguez Zapatero pudiera capitalizar la Conferencia como un éxito político. El acuerdo se materializó tres días después en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, y se instrumentó vía el Real Decreto-ley 12/2005, como medidas urgentes en materia de financiación sanitaria. Tras la reunión, los Presidentes del Partido Popular plantearon como condición importante para una próxima reunión la regulación de la propia Conferencia.

El carácter mixto, el procedimiento consensuado y la regulación de la Conferencia de Presidentes

Las Conferencias realizadas muestran inmediatamente las diferencias respecto a los precedentes europeos, en diferentes elementos que se analizarán, pero sobre todo en su composición política, porque a los Presidentes autonómicos de

de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, sobre la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea y sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los Grupos de Trabajo del Consejo de la Unión Europea; y sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea.

los dos grandes partidos, socialista y popular, se añaden los Presidentes nacionalistas que gobiernan o han gobernado desde el inicio de la democracia (País Vasco y Cataluña), y también otros que gobiernan desde hace dos o tres legislaturas (Coalición Canaria), o menos (Partido Regionalista de Cantabria). Algunos no han estado en éstas (como CiU), pero podrían estar en futuras reuniones y aunque no asistan como presidentes no puede ignorarse la influencia de partidos nacionalistas o regionalistas en otras CCAA, como Galicia, Andalucía o las Islas Baleares. Este pluralismo político, muy superior al existente en Alemania, Austria e incluso Suiza, aconseja una mayor institucionalización de la nueva instancia, para que se perciba realmente como una cuestión de Estado y no del partido en el poder en cada momento.

El carácter mixto. En la mayoría de modelos comparados la Conferencia de Presidentes aparece como reunión de los Estados o Länder, sin el Presidente del Gobierno federal, que históricamente solo se incorpora más tarde y en la actualidad solo esta presente en algunas reuniones, de manera que la Conferencia se presenta como una instancia horizontal. La discusión sobre si en España se debía operar de la misma forma consumió cierto tiempo inicialmente, pero tras las primeras reuniones parece obvio que la única Conferencia existente es mixta y reúne al presidente del gobierno del Estado y de las CCAA. Resulta significativo que en el ámbito político esta discusión ni siquiera se haya planteado.

Bienvenida sea, pues, cuando se cree, la Conferencia de Presidentes horizontal que podría haber precedido a la existente, según la tradición federal e incluso de acuerdo con la lógica (las CCAA se ponen de acuerdo primero entre ellas y solo después discuten con el gobierno central), pero es evidente que la realidad es otra. También la reunión preparatoria se realizó por iniciativa del gobierno central y con la presidencia del Ministro correspondiente.

Por tanto, en España se ha formado una Conferencia de Presidentes de carácter mixto. No se trata de un órgano estatal que se abre a las Comunidades, sino propiamente de un órgano que pertenece a ambos niveles, porque predomina el carácter conjunto de las instancias estatal y autonómica. Sería importante que la dimensión organizativa fuera coherente con este carácter, evitando que las CCAA se consideren invitados del Estado, como sucede en algunas conferencias sectoriales. La experiencia de la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas apunta claramente en esta línea de que las Comunidades también determinan el régimen y el orden del día de la Conferencia.

El procedimiento consensuado para alcanzar acuerdos. Junto a la composición, el método consensuado de alcanzar acuerdos es la otra nota esencial de la Conferencia de Presidentes en todos los países, y tiene dos vertientes, la propia del debate persuasivo, sin votaciones ni vetos, y la ausencia de decisiones formales, ya que las reuniones pueden concluir en acuerdos políticos, alcanzados mediante consenso, que se dirigen a los órganos competentes para que éstos los adopten en la forma jurídica necesaria.

Se trata de que la Conferencia discuta los temas que más interesan a las CCAA, al margen de que se trate de una ley básica, de un plan hidrológico, o de la presencia internacional, porque la decisión final deberán adoptarla las Cortes, el

gobierno o las Conferencias Sectoriales, de acuerdo con sus propias reglas de decisión y el acuerdo adoptado por la Conferencia será solo –y nada menos– que la orientación preferida por los Gobiernos del Estado y de las CCAA. Este acuerdo de la Conferencia tiene por tanto un carácter político, y carece de efectos jurídicos, tanto para los ciudadanos como para las instituciones.

Pero la otra vertiente decisiva de los acuerdos de la Conferencia de Presidentes es que se adoptan por consenso, sin votaciones, y sin forzar a ninguna CA respecto a un punto en que resulte aislada (aunque en este escenario es más fácil superar el veto de una CA). Por tanto, las decisiones solo se adoptan cuando están bastante maduras y consensuadas, lo que puede retrasar alguna, pero favorece el mantenimiento del diálogo entre las CCAA y entre éstas y el Gobierno central.

Lo anterior no significa que la Conferencia no adopte acuerdos y que estos sean escritos, públicos y formalizados, especialmente cuando se dirigen a Conferencias y órganos que también actúan de forma consensuada.

La regulación. Inicialmente predominó con claridad la idea de no regular la Conferencia, para evitar que se encorsetara. En el Seminario de Barcelona el representante del Gobierno central aceptó que no era necesaria una regulación para iniciar las reuniones y representantes de varios gobiernos autonómicos insistieron incluso en que debíamos adquirir experiencia antes de proceder a la regulación, llegando a poner como ejemplo la opción alemana (apenas regulada) frente a la suiza.

Ahora, tras las dos primeras Conferencias parece conveniente proceder a su regulación, no solo porque lo ha pedido el Partido Popular, que ya es razón suficiente para considerarlo en un organismo que se pretende que funcione por consenso, sino porque se eliminan suspicacias de oportunismo en su convocatoria, se posibilita la mejor participación de las CCAA y puede utilizarse la experiencia para evitar la improvisación. No se trata de realizar una regulación detallada sino de recoger los elementos mínimos de estructura, funciones y funcionamiento que den confianza a todos los participantes y garanticen cierta calidad de los resultados. Como la regulación suiza (una quincena de artículos breves) se podría recoger esencialmente: la composición, el carácter y la forma de los acuerdos, las funciones (genéricamente), los órganos (la Conferencia y los órganos de preparación), las sesiones, las formas de decisión y la financiación.⁶

La regulación podría realizarse, de acuerdo con nuestras fuentes del derecho, por ley del Estado, bien sea una ley propia o incorporándola a la ley del gobierno o a otra (la ley 30/1992 regula las Conferencias Sectoriales y otras formas de colaboración), o por un Convenio firmado por todas las CCAA y el Gobierno central. Esta parece mejor solución, de acuerdo con su carácter mixto, para subrayar la participación de las CCAA en la instancia común. Además resulta más coherente con la propia naturaleza del Estado autonómico.

6. El contenido del Convenio de Suiza es una buena referencia, con los cambios imprescindibles, y puede verse como anexo en el artículo de M. J. García Morales, *cit.* págs. 63-67.

Las funciones

En los países federales las funciones difieren esencialmente entre Alemania (donde el *Bundesrat* asegura cotidianamente las relaciones entre la Federación y los *Länder*) y Austria y Suiza, donde la Conferencia incorpora parcialmente algunas tareas que lleva a cabo el *Bundesrat* alemán. España debe inspirarse más en Austria y Suiza que no en Alemania, mientras no tengamos un Senado que represente las posiciones de los gobiernos autonómicos.

Antes de continuar, hay que aclarar que en Alemania la Conferencia de Presidentes y el *Bundesrat* presentan notables diferencias. La Conferencia se centra en asuntos comunes de los *Länder*, el *Bundesrat* en asuntos federales; la Conferencia funciona por consenso, el *Bundesrat* decide por votación; el *Bundesrat* tiene las funciones tasadas, la Conferencia puede abordar nuevos problemas, siempre que su discusión se considere útil. Incluso cuando los temas son coincidentes, su debate en la Conferencia no sustituye su aprobación posterior por el *Bundesrat* porque la primera alcanza acuerdos puramente políticos y extiende el consenso hasta la práctica unanimidad, mientras que el *Bundesrat* adopta normas y lo hace por mayoría. *Bundesrat* y Conferencia cumplen por tanto funciones distintas en Alemania, pero la inexistencia del *Bundesrat* en Austria y Suiza impulsa a sus Conferencias a realizar tareas más amplias que la equivalente alemana.

En esta misma óptica se moverán seguramente las funciones de la Conferencia en España, de manera que se podrían apuntar las siguientes líneas:

A) Racionalizar y potenciar las relaciones interautonómicas

Aunque las relaciones interautonómicas en España presentan aún muchas debilidades, existen multitud de órganos y de formas distintas en que se encuentran las CCAA y el Estado. Aparte de la treintena de Conferencias Sectoriales y Órganos Mixtos de mayor relevancia, de primer nivel, existen centenares de organismos que han creado los decretos de traspasos, los decretos-leyes que fijan indemnizaciones por calamidades naturales, los convenios que reparten subvenciones... y cada año se crea una veintena de nuevos centros, comisiones, comités, consejos... que forman una maraña y no siempre desempeñan un papel positivo. En ocasiones estos órganos son Conferencias en sentido estricto, pero en otros casos se trata de órganos creados por ley que incorporan también funciones de coordinación. Muchos de esos organismos son de colaboración bilateral, entre el Estado y las CCAA, una por una, sin que existan criterios claros sobre ellos, más allá de algunas normas específicas, como la previsión de la LOTC.

La primera función de la Conferencia podría ser introducir una poco de claridad en ese universo complicadísimo, y hasta ahora poco eficaz, de las relaciones, distinguiendo entre las que deben mantenerse como foro multilateral y las que corresponden a las relaciones bilaterales, así como diferenciando entre las funciones y las decisiones de simple colaboración y las funciones y decisiones de coordinación, porque tienen un régimen constitucional diferente y en cambio se confunden en el seno de los organismos existentes, de manera importante en la treintena de Confe-

rencias y Órganos Mixtos de primer nivel. De hecho las Conferencias, que en teoría son los órganos claves en los principales sectores, funcionan de forma muy desigual y dependen excesivamente del Ministro correspondiente, como muestran las Memorias del propio gobierno, realizadas anualmente a instancias de la CARCE. La Conferencia de Presidentes es el único órgano (justamente porque lo integran los Presidentes) que puede marcar prioridades y tareas mínimas a las Conferencias sectoriales.

B) Resolver los problemas atascados o enconados en una Conferencia u órgano de colaboración, pero sin pretender un seguimiento sistemático de todos los sectores

En Alemania y Austria, donde las relaciones funcionan mucho mejor, no resulta extraña la remisión expresa de cuestiones entre Conferencias Sectoriales y Conferencia de Presidentes, aunque cualquier decisión formal debe tomarse finalmente por la Conferencia sectorial, mientras que la Conferencia de Presidentes se limita a tomar acuerdos generales, a llegar a puntos de consenso, que luego desarrollarán y concretarán las correspondientes conferencias sectoriales. Además hay que recordar que la Conferencia de Presidentes se constituye en instancia de coordinación intersectorial del sistema de conferencias. Se trata en efecto del único órgano que puede llevar a cabo la negociación de paquetes intersectoriales, tanto por su competencia general como por su posición de jerarquía frente a los correspondientes ministerios.

En esta línea, la Conferencia de Presidentes es la cúspide de las Conferencias Sectoriales y puede implicarse en su funcionamiento cuando lo considere preciso, dando impulsos que lleven a las conferencias sectoriales correspondientes a abordar determinadas iniciativas y reorientar su actividad, porque en ocasiones se necesita el diálogo general para adoptar la orientación más adecuada para el conjunto de las CCAA.

Por otro lado, la Conferencia de Presidentes puede constituirse en una instancia de desbloqueo de cuestiones que no encuentran salida en la correspondiente Conferencia Sectorial, en virtud de la superior autoridad de los Presidentes para llegar a compromisos, especialmente por su capacidad para negociar sobre varios sectores a la vez, de forma que puede compensar cesiones en uno con ventajas en otro, factor que no tienen las conferencias sectoriales. El traslado de estos expedientes a la Conferencia como órgano que adopta la solución de principio y remite ulteriores desarrollos a las conferencias sectoriales puede ser una alternativa atractiva, aunque debe evitarse que ese recurso se convierta en ordinario, vaciando las conferencias sectoriales en beneficio de una nueva instancia que nacería casi colapsada.

C) Debatir y opinar sobre las grandes líneas de la política estatal, que interesan a las CCAA, al margen de la forma jurídica que deba adoptar la decisión.

Como se ha puesto de relieve al hablar del procedimiento consensuado para alcanzar acuerdos y el carácter político de los mismos, así como la formalización jurídica de la decisión por otra institución (las Cortes, el Gobierno, etc.), la

Conferencia de Presidentes no tiene un ámbito competencial determinado –como en cambio tienen cada una de las instituciones del Estado y las CCAA– sino que puede abordar cualquier tema que resulte de interés para el Estado y las CCAA. No se trata pues de definir los puntos que debe discutir por el criterio de la competencia (del Estado o de las CCAA), ni siquiera por el más amplio del interés, sino por la voluntad que expresen los participantes, decidida de forma consensuada. Deberían ir a la Conferencia todos los asuntos importantes para las CCAA en los que intervenga el Estado, aunque normalmente se tratará de cuestiones que corresponden al Estado en las cuales han de participar, en alguna forma, las CCAA.

Es, por tanto, muy difícil establecer categorías, pero existen algunos ámbitos que por su gran incidencia en la competencias de las CCAA deberían seguirse de forma más o menos sistemática por la Conferencia de Presidentes. El primero incluye los procedimientos de participación de las CCAA en la fase ascendente de las normas comunitarias, porque forma parte de las propias relaciones y aunque la CARCE sigue siendo uno de los órganos que funciona mejor, conviene reforzar la participación de España (en su conjunto, Estado y CCAA) en el diseño de las políticas comunitarias.

El segundo comprende las leyes básicas del Estado o, de acuerdo con lo dicho, algunas leyes básicas que pueden presentar especiales problemas competenciales (educación, por ejemplo), porque la categoría competencial de «bases» que utiliza el Tribunal Constitucional resulta poco eficaz y en cambio la opinión de las CCAA puede resolver muchos problemas a la ley estatal (al menos mientras no se reforme el Senado). Eso no significa que todas, ni siquiera la mayoría, de las leyes básicas deban pasar por la Conferencia, primero porque no sería posible, y después porque tampoco tendría interés. Esto confirma el criterio avanzado: la Conferencia tratará las cuestiones en que la participación de las CCAA tenga mayor interés, al margen de la forma jurídica y la competencia que le corresponda.

D) Las reformas constitucionales y las estatutarias, éstas cuando tengan alcance general

Si mantenemos el criterio anterior, resulta lógico que las reformas más importantes incluyan las constitucionales y estatutarias, cuando estas últimas superen el interés propio de la CA hasta el punto de que la mayoría de las CCAA, de forma consensuada, soliciten su discusión. Con el carácter que se ha dado a los debates y acuerdos en la Conferencia de Presidentes, no deben existir obstáculos para ello. Naturalmente esto requiere un cierto funcionamiento de la Conferencia, en el sentido que se apunta después, para que la introducción de estos puntos –especial cuando es un tema que incumbe a una sola CA– no resulte un arma arrojada en el debate político.

La reforma constitucional tiene menos problemas y de hecho ha sido una de las grandes contribuciones tanto en Suiza (reforma general de 1999), como especialmente en Austria, donde la Conferencia impulsó varias reformas constitucionales en un sentido «federalizante» en los años ochenta. También en Alemania la

Conferencia ha abordado la reforma que se inició en 2004, quedó paralizada al acabar aquél año y se ha recuperado en 2006.

En particular parece que la Conferencia debería abordar (siempre con carácter político y de forma consensuada) la reforma del Senado, porque si todos los partidarios de la reforma explican que se trata de configurar una Cámara en que participen las CCAA, parece lógico que éstas comiencen por participar en la formación de la alternativa.

Estructura: plenario, órgano de segundo nivel y secretaría permanente

El origen concreto en cada país ha marcado algunas características básicas de la Conferencia, especialmente respecto a su funcionamiento. En Alemania destaca el procedimiento consensuado de decisión (frente a las decisiones del *Bundesrat* adoptadas por mayoría), porque esta forma de actuar basada en el consenso ha influido en la dinámica general de la Conferencia. En cambio en Suiza el mismo sistema institucional colegiado o «convencional» conduce a que la Conferencia no sea de Presidentes sino de gobiernos.

Plenario. La Conferencia de Presidentes en Alemania, Austria y Suiza esta integrada por los Presidentes, sin admitirse suplencias (en Austria se impidió la entrada a un ministro de un Land que pretendió suplir a su Presidente), si bien los Presidentes pueden estar acompañados de un Consejero, una persona de su confianza o un experto para que le asesore en el desarrollo del debate. En Alemania existe la variante de reunión a la que los Presidentes deben ir solos, porque se trata de discutir cuestiones en las que se estima preferible esta fórmula, conocida como «sesiones junto a la chimenea», por su confidencialidad.

Parece claro que la Conferencia tiene uno de sus pilares en su composición y debe contar con la efectiva presencia de los Presidentes, evitando las posibilidades de delegación, que la devaluarían y por tanto la harían perder su sentido. De todos modos, la ausencia repetida de algún Presidente es una eventualidad que no debe condicionar el desarrollo general de la institución, pues su consolidación no dependerá de esta excepción sino del contenido y las funciones asumidas por la mayor parte de CCAA.

Tan importante, o más, es el estilo de la discusión. Lo normal es que la Conferencia no someta ningún tema a votación, como sucede en Alemania donde ni siquiera existen resoluciones formales, con alguna excepción muy puntual. Igual sucede en Austria, de manera que la regla es incluir en el orden del día las cuestiones cuya solución ya esta madura.

En cambio se vota en Suiza; cada Canton tiene atribuido 1 voto y se necesitan 18 (sobre 26 Cantones) para alcanzar la mayoría; pero en la práctica solo se adoptan los acuerdos por unanimidad.⁷

7. M. J. Garcia Morales, *op. cit.* p. 56.

Órgano de segundo nivel para la preparación de la Conferencia

Una instancia tan política como la Conferencia requiere que su preparación sea poco burocrática y muy política, puesto que los temas a tratar pueden comprometer la posición de los Presidentes y por tanto el órgano que prepara las Conferencias ha de estar integrado por personas de la confianza política de los Presidentes, sean Consejeros, Jefes de Gabinete o Asesores. Conviene huir de la rigidez en este punto, en coherencia con el carácter de la Conferencia y teniendo en cuenta que los temas que aborde pueden ser muy distintos y deberán llegar con un grado de madurez (de compromisos alcanzados) a la reunión, lo cual puede aconsejar incluso distintos participantes en las reuniones preparatorias de segundo nivel.

Secretaría. Hasta ahora no ha existido una Secretaría de la Conferencia sino que las tareas administrativas han sido desarrolladas por los funcionarios del MAP, así como la preparación de las reuniones ha correspondido al Ministro del mismo. Como se ha visto, la experiencia en España ha estado presidida por la improvisación, que en la Segunda Conferencia fue excesiva.

Puede comprenderse, hasta cierto punto, la falta de preparación de los problemas en el inicio de un nuevo trayecto, pero la naturaleza y trascendencia de las tareas de la Conferencia, así como los medios técnicos actuales, obligan a realizar un cambio radical de rumbo en este aspecto. Sin ninguna duda, un buen funcionamiento de la Conferencia –además de buenos planes políticos– necesita una Secretaría Permanente, muy profesional (en el mejor sentido de la palabra) que prepare las cuestiones, avance políticamente en la búsqueda de soluciones consensuadas –trabajando con el órgano de segundo nivel– y asegure el traslado correcto de los Acuerdos alcanzados a las instituciones de destino. Para las tres fases de los problemas abordados por la Conferencia, preparación de los problemas a tratar, impulso de acuerdos políticos entre las CCAA y con el Gobierno y traslado de los acuerdos a las instituciones implicada, es imprescindible la Secretaría, cuya orientación básica será la búsqueda de equilibrio entre los diferentes miembros de la Conferencia.

Este mismo criterio debiera servir para que su formación y el reclutamiento de sus miembros fuera realizado de acuerdo con reglas fijadas por consenso y bajo una dirección que sea a la vez muy política y muy institucional. De nuevo, el precedente de la CARCE eligiendo a los responsables de representar a las CCAA entre los altos funcionarios de las mismas resulta un buen precedente. Tampoco hace falta que la Secretaría sea muy amplia, porque todos los gobiernos tendrán sus propios gabinetes con los cuales la secretaría deberá colaborar.

En Suiza hay un Secretariado permanente, integrado por funcionarios de los cantones y en Alemania no ha secretaría, pero su función la cumple en buena parte la Conferencia de Directores de la Cancillería en su relación constante con las Oficinas de los Länder en Berlín.

Funcionamiento y método de trabajo

Una reunión al año permite abordar pocos problemas y el estilo que se ha seguido en las dos Conferencias habidas podría mejorar notablemente para consolidar una instancia tan importante en el funcionamiento del Estado autonómico como puede ser la Conferencia de Presidentes. La reunión en el centro de Madrid, en el ambiente del Senado tomado por las televisiones y la prensa, con Presidentes que hacen declaraciones partidistas apresuradas, para no llegar tarde a la invitación del Rey (como si este fuera el colofón de la reunión), no parece muy adecuado, ni para las tareas de reflexión y acuerdo en problemas difíciles, ni siquiera como imagen de los máximos responsables del Estado.

Dos reuniones al año de la Conferencia parecen más adecuadas, tratando además varios puntos, que se pueden encontrar en fases diferentes de solución. Esta pluralidad de temas impide que el eventual fracaso de uno solo se estime como desastre de la Conferencia y da más juego para abrir las vías de consenso entre distintas CCAA, que pueden verse mejor tratadas en unos puntos que en otros y resultar así compensadas.

El lugar y la forma de la reunión condicionan la forma de trabajo, y por tanto los resultados, además de la imagen. Si se trata de reflexionar sobre algunos problemas serios, el marco ideal será un lugar tranquilo, un parador o una casa adecuada. Si se consigue privacidad, vedando la proximidad de los periodistas y dejando solos a los responsables políticos, dialogando frente a frente, ya se habrá avanzado mucho. Y si, finalmente, la imagen de los máximos responsables ante la opinión pública es seria y sobria, la Conferencia puede tener más fácil el acceso al prestigio que necesitará para hacer frente a los retos del Estado autonómico.

LOS PLANES AUTONÓMICOS CON INCIDENCIA EN EL URBANISMO MUNICIPAL

José M^a. Baño León

Los presupuestos de una discusión de actualidad: el urbanismo competencia autonómica y local

La aparición en algunas Comunidades Autónomas de planes de ordenación territorial que afectan de lleno a los Planes Generales de Ordenación urbana, así los Planes territoriales turísticos insulares (Baleares y Canarias), los Planes de Ordenación del litoral (Cantabria, Cataluña, Galicia, etc) ha suscitado una inquietud creciente en muchas Corporaciones locales afectadas, que han visto notablemente reducida la capacidad discrecional de sus Planes Generales. Aunque el fenómeno de la ordenación territorial supramunicipal cuenta con una amplia tradición legislativa (paradigmático el caso de los Planes Directores Territoriales de Coordinación del TRLS de 1976) había tenido escasa importancia en la práctica. Esta nueva planificación, sin embargo, tiene una relevancia social y económica destacadísima. Baste decir, por ejemplo, que muchos de estos Planes tienen competencia para clasificar suelo o para establecer techos de población residencial o turística, lo que significa que limitan directamente la edificabilidad posible. Van, pues, mucho más allá de establecer las directrices o el marco en el que puede moverse el Plan General, que es lo propio de la planificación supramunicipal, para sustituir en rigor al Plan General en muchos de sus aspectos. Por ejemplo, los Planes Insulares canarios permiten al planificador clasificar suelo u ordenar los límites de plazas turísticas y residenciales de los Planes parciales pre-existentes, e incluso establecer sistemas generales insulares. La Ley de Ordenación del Territorio y protección del paisaje valenciano faculta al planificador autonómico, incluso para establecer las tipologías edificatorias admisibles en el litoral,¹ de modo que todos estos ejemplos y muchos más que pudieran mostrarse ilustran la capacidad de penetración de estos planes en el seno mismo de los contenidos del Plan General.

Y si se suman las limitaciones derivadas de la planificación sectorial (por ejemplo, las zonas protegidas ambientalmente, Espacios naturales protegidos) bien puede decirse que el Plan General pierde gran parte de su contenido como instrumento central del urbanismo.

Queda así planteada una perspectiva nueva de un viejo asunto: si es legítima esta invasión del urbanismo local o si la afectación resulta ilegítima al desbordar a la autonomía local cuando las Comunidades Autónomas se dotan a sí mismas de planes que, en parte, no se circunscriben a establecer criterios de estrategia

1. Art. 54.3 de la Ley 4/2004 de ordenación del territorio y protección del paisaje.

territorial supramunicipal, sino que lisa y llanamente sustituyen al Plan General en algunas de sus funciones típicas. Al hilo de este problema, cuya importancia para los municipios afectados no resulta preciso justificar, abordaremos algunos aspectos más generales de la autonomía local y de su defensa.

Habría que comenzar por decir algo bastante elemental pero poco mentado habitualmente. Las Comunidades Autónomas tienen competencia en materia urbanística para ordenar normativamente los usos del suelo y la ocupación del territorio, de modo que inevitablemente la ley de cada Comunidad puede ampliar o reducir el campo de la ordenación local sobre el urbanismo.

Esta conclusión elemental es indiscutible. El artículo 148.1.3 CE atribuye a las Comunidades la competencia sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. La Constitución nada dice sobre el contenido competencial de los municipios, y la L.R.B.R.L. sólo puede atribuir a las Corporaciones locales competencias sobre ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística (artículo 25.2.d)), en los términos de la legislación de las Comunidades Autónomas (artículo 2.1). Como el Estado no tiene competencia en la materia propiamente urbanística (simplemente no la tiene en la planificación, gestión y disciplina urbanísticas), resulta que la L.R.B.R.L. sólo establece en principio un límite genérico e impreciso a la ley autonómica.

Sería inconstitucional una ley que no atribuyera ninguna competencia a la entidad local en urbanismo, pero no existe un contenido competencial atribuido a las entidades locales en esa ni en ninguna otra materia, de suerte que incluso la idea misma de Plan General municipal podría ponerse en solfa por una ley autonómica, sin que tal decisión, en principio, pudiera tacharse de contraria a la autonomía local. Sí pugnaría con la autonomía local la relegación municipal absoluta en la determinación de los usos del suelo, pero no necesariamente la sustitución de los instrumentos municipales habituales en nuestro urbanismo desde 1956 por otros. No hay, como es obvio, algo parecido a una reserva constitucional de Plan General municipal, en cuya virtud determinadas normas urbanísticas deban ser adoptadas por el municipio. El único límite que existe es el de garantizar a los municipios su «derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses», pero «atribuyéndoles las competencias que proceda» (artículo 2.1 L.R.B.R.L.). Entre la inconstitucionalidad de una ley que negara toda competencia urbanística a una entidad local y la constitucionalidad de una ley que le da determinadas competencias normativas y le resta otras hay una tierra de nadie difícilmente aprensible en términos jurídicos precisos.

¿Por qué esta conclusión tan obvia no aparece por lo común en las exposiciones sobre urbanismo y autonomía local? A mi juicio por una razón estrictamente histórica. La jurisprudencia constitucional y la administrativa del Tribunal Supremo se han enfrentado siempre con el hecho del Plan General municipal y de una legislación autonómica que ha seguido a pies juntillas el esquema de planeamiento de la Ley del Suelo de 1975. Esta jurisprudencia se ha puesto al día constitucionalmente juzgando la normativa urbanística desde la perspectiva de lo dado. Pero eso no quiere decir que esa sea la única perspectiva constitucional. Lo que quiere decir es que el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo han juzgado preceptos concretos de la Ley Estatal de 1976 o de leyes autonómicas y

sobre ellos han construido límites derivados de la autonomía local. Por ejemplo, con la competencia de aprobación definitiva de los Planes Generales o con la competencia de modificación de esos mismos planes.

Si las normas autonómicas cambian, la perspectiva será distinta. Y un ejemplo acabado lo tenemos con el tema que aquí nos ocupa. La jurisprudencia constitucional y administrativa tiene un valor específico para juzgar, por ejemplo, los mecanismos de cooperación en la aprobación del Plan General, pero sirve aparentemente de bien poco si de lo que estamos hablando es de Planes Supramunicipales que condicionan el Plan General.

De ahí que, guste o no, haya que aceptar como regla de principio la plena competencia autonómica para aprobar planes con incidencia en el Plan General, de la misma manera que debe admitirse la viabilidad constitucional de que el P.G.O.U. tal y como se ha concebido desde la Ley de 1976 se reduzca o adelgace en beneficio de la planificación supramunicipal, si así lo dispone la Ley autonómica.

Invocar en contra genéricamente la autonomía local es vano, porque no existe constitucionalmente garantizado un contenido competencial de las Corporaciones locales ni, como se ha visto y es bien conocido, la L.R.B.R.L. puede garantizar más que la intervención local en algunas competencias. De modo que inevitablemente un análisis como el que aquí nos ocupa tiene que partir de esa realidad competencial autonómica para construir después las limitaciones que la garantía constitucional de la autonomía local impone al ejercicio de esas competencias autonómicas. Como ocurre incluso en algunos derechos fundamentales, la garantía que ofrece la Constitución es de configuración legal, en el sentido de que la ley autonómica y estatal, conforme con la distribución constitucional de competencias, definirá en cada materia el campo de la competencia local, aunque no tiene el legislador una libertad de configuración ilimitada. Justamente la garantía de la autonomía local en el plano competencial se condensa en una teoría de los límites al legislador. Mientras que en el plano organizativo y de las potestades la Constitución sí que atribuye un contenido positivo directa o indirectamente a la autonomía local derivado de su legitimación democrática, en el plano de las competencias la garantía es necesariamente negativa, lo que establece la Constitución son límites que el legislador no puede traspasar. A esos límites constitucionales me referiré mas adelante. Conviene ahora detenerse en la justificación material de estos planes y en la relatividad de los argumentos que los sostienen.

El problema de fondo: interés local y supralocal. Decisión administrativa y distancia: la centralización

La cuestión tiene raíces profundas. ¿Cómo negar que el urbanismo no es asunto exclusivamente local? Es fácil notar la influencia de las decisiones locales sobre la ordenación del territorio en el ámbito de la Comunidad Autónoma, e incluso mucho más allá. Una política de expansión urbanística casa mal con una política de protección medioambiental. Y si la Comunidad Autónoma es garante de la ejecución de la normativa ambiental y tiene una responsabilidad indudable en la ordenación del territorio, no cabe ninguna duda de que está justificada la existencia de planes de protección y adecuación de ámbito superior al Muni-

cipio, en algunos casos incluso de planes que comprendan el territorio entero de una Comunidad. Esto no es sólo apreciable en las Comunidades Insulares (cada isla es un espacio de ordenación cerrado y las interacciones entre las decisiones de los municipios muy notable); también lo es en otras Comunidades Autónomas, por ejemplo en aquellas que cuentan con litoral no es posible una planificación integral adecuada si no existe una planificación del territorio. Dígase lo mismo, respecto a Comunidades Interprovinciales, en las que el peso de la capital hace imposible una planificación municipal aislada. El caso de Madrid, justamente calificada de Comunidad Metropolitana es célebre pero no es el único. Piénsese también en un ejemplo como Murcia marcado por el eje capital-litoral, etc.

No faltan, pues, razones para justificar la oportunidad de un ejercicio supra-municipal de las competencias de ordenación del territorio que influyan en el Plan General Municipal, e incluso que le sustraigan algunos de sus contenidos.

Otro argumento distinto puede emplearse en la misma dirección. No hay —es cuestión conocida desde antiguo— una separación tajante entre la competencia local, autonómica o estatal. Probablemente no lo ha habido nunca, pero el desarrollo vertiginoso en el siglo pasado de las comunicaciones lo ha intensificado. Por poner un ejemplo obvio: en cualquier área metropolitana, existe una recíproca influencia entre los Municipios que la componen. El interés local y supra-local se mezcla o simplemente se confunde.

Puede, en fin, argüirse que hay decisiones administrativas que requieren cierta distancia entre la administración y sus «clientes». «Vexata questio» que aparece ahora esgrimida frecuentemente contra la competencia municipal. Un municipio de cinco o diez mil habitantes, por emplear cifras moderadas, no está —se dice— en condiciones de sufrir el acoso urbanístico de los grandes promotores cuyo resultado inmediato es una mejora significativa de la Hacienda Municipal. Hay pues que precaverse ante esta amenaza —tantas veces hecha realidad en nuestros municipios, todo hay que decirlo— atribuyendo ciertas decisiones normativas a una administración mas resistente a los cantos de sirena del mercado. Este argumento aparece desde hace años agudamente planteado en los municipios más pequeños a los que el destino no dotó con litoral o una «ubicación estratégica» y que por eso mismo han preservado sus bellezas naturales. La tensión entre el interés en la preservación de un espacio idóneo para los visitantes de esos municipios y el interés de sus escasos habitantes en implantar actividades empresariales que generen empleo se traslada naturalmente a la esfera competencial: quién decide y qué asuntos debe decidir.

Ahora bien, tampoco puede negarse que estos argumentos no constituyen verdades universales sin un lado oscuro. Para empezar estas prudentes razones de buen gobierno también pueden utilizarse contra las Comunidades Autónomas, en favor del Estado (de hecho se han utilizado para convertir en una competencia estatal la titularidad del dominio publico marítimo terrestre²) e

2. La STC 149/1991 se apoya en las competencias estatales del artículo 149.1, reglas 1ª y 23ª para defender la Ley de costas pero la justificación última de que el artículo 132 CE al calificar ciertos bienes de titularidad estatal permita al Estado una regulación completa (que no tiene amparo en los artículos 148 y 149 CE) reside en la idea de las ventajas de una

incluso contra el Estado en favor de la Unión Europea. En el fondo son argumentos razonables «pro centro», que defienden las bondades de ciertas centralizaciones. Difícil es ciertamente discutir la utilidad de que ciertas decisiones sobre el litoral sobrepasen la esfera competencial de las Comunidades Autónomas. Las decisiones de protección del litoral catalán influyen en el litoral valenciano, y de nada sirven en el litoral sur de la Comunidad Valenciana, si en la Comunidad de Murcia utilizan su política de ordenación del litoral en sentido contrario. Si seguimos la lógica de este razonamiento por vía ascendente desembocamos inevitablemente en una paradójica apología de la centralización, que es el enemigo abatido desde que en España el desarrollo de la Constitución de 1978 introdujo un sistema altamente descentralizado de poder, que las reformas estatutarias en ciernes incrementan sin género de duda alguna.

No pretendo en este trabajo hacer un elogio de la centralización, aunque nadando a contracorriente, tampoco es lógico que se considere un progreso incrementar la descentralización en todos los ámbitos; lo que intento significar es que la atribución de competencias a unos u otros niveles del gobierno no puede examinarse en términos de pura racionalidad, porque encierran concepciones políticas sujetas al principio de oportunidad. Y para demostrarlo bastará aludir a una experiencia urbanística española.

La principal afrenta contra nuestro maltratado litoral mediterráneo se produce en las tres décadas que van del año 1960 al año 1990. De nada sirvió la centralización del Estado franquista para evitar los desmanes en nuestras costas. Se dirá que el Estado dictatorial no es el mejor aliado de un uso prudente del poder. Y estoy de acuerdo, como no puede ser de otra manera. Pero se me concederá que los municipios democráticos desde el año 1979 no han puesto tampoco un valladar inexpugnable a lo que ahora con imprecisa pero plástica expresión se llama «depredación del territorio». Hasta tal punto que muchas Comunidades, cooperadoras necesarias en esas presuntas actuaciones predatorias a través de la aprobación definitiva de los Planes Generales, invocan como justificación de esos nuevos planes territoriales supramunicipales la idoneidad del nivel local para una

administración centralizada de la zona marítima terrestre. Véase el siguiente párrafo del Fundamento Jurídico 1º de la Sentencia: "... en lo que toca al régimen jurídico de los bienes que integran el dominio público marítimo-terrestre, el legislador no sólo ha de inspirarse en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembagabilidad, sino que además ha de adoptar todas las medidas que crea necesarias para preservar sus características propias" (...) el mandado del constituyente quedaría burlado si (...) aún reteniendo físicamente en el dominio público del Estado la zona marítimo-terrestre, tolerarse que sus características fuesen destruidas o alterada". Lo que no explica esta doctrina es la razón de atribuir al Estado la administración del dominio (las concesiones singularmente), pues una cosa es que el Estado pudiera oponerse a las que perjudiquen la integridad demanial y otra bien diferente que sea el Estado quien las gestione. La realidad de fondo es que al Tribunal Constitucional le parece más idóneo —aún cuando no lo diga— la administración centralizada de la zona marítimo-terrestre. Obsérvese por lo demás la contradicción entre esta Sentencia y las que han declarado la imposibilidad de atribuir competencias de gestión directa al Estado en materia de Espacios Naturales Protegidos, pese a la identidad de razón entre la protección medio-ambiental de la ZMT y la de cualquier otro espacio natural.

efectiva protección medioambiental del litoral, o incluso paisajística; dicho de otra manera, el jurista no debe dejarse enredar en los argumentos puramente políticos, para con ellos construir una teoría de la competencia, su misión mucho más modesta es poner en claro en la medida de lo posible la urdimbre del poder, para reducir a instituciones o simplemente a un cierto orden sistemático el complejo normativo. Desde esta perspectiva hay que analizar el reparto de competencias entre la Comunidad Autónoma y las Corporaciones Locales, sin el pie forzado de establecer previamente cuál sea el mejor nivel de gobierno posible.

Constitucionalidad de los planes autonómicos y límites impuestos por la autonomía local

Introducción

Ya he dicho que no cabe oponer argumentación de principio a planes de ordenación territorial y urbanística de las Comunidades Autónomas que inciden en los planes generales municipales al modificar o sustituir sus contenidos. La competencia autonómica sobre ordenación del territorio y urbanismo legitima los planes de ámbito superior al territorio municipal. Pero también existen límites constitucionales derivados de la autonomía local, estos requerimientos impuestos por la autonomía local pueden sistematizarse así:

- A) Garantía del procedimiento
- B) Garantía integral de ciertos contenidos
- C) Garantía de proporcionalidad

Dejo de lado en este trabajo la garantía jurisdiccional, acaso la más importante, que requeriría un tratamiento extenso incompatible con los objetivos de esta contribución.

El límite del procedimiento: la participación efectiva del municipio en los planes que les afectan. La inconstitucionalidad de los planes aprobados mediante Ley

La L.R.B.R.L. hace mucho hincapié en la participación local en los asuntos que atañen al círculo de interés propio del municipio. Eso impone naturalmente el derecho de cada municipio a intervenir en el procedimiento de elaboración de los planes autonómicos que les afecten.

El artículo 58.2 párrafo 2º L.R.B.R.L. dice que «las Administraciones Públicas que tengan atribuidas la formulación y aprobación de instrumentos de planificación deberán otorgar a las restantes una participación que permita armonizar los intereses públicos afectados». No obstante en el párrafo siguiente limita esta garantía municipal al remitirla a la ley territorial correspondiente cuando se trate de planes generales de obras públicas. Independientemente de la crítica que cabe hacer a la ley, en cuanto es ilógico y contrario a la autonomía local que la participación efectiva de los municipios en los planes de obras públicas se defiera a la

ley sectorial³ importa ahora ocuparse de cuáles sean las exigencias constitucionales de esa participación.

Como es sabido la Constitución (artículo 140) se limita a reconocer la autonomía de los municipios, sin hacer alusión alguna a su contenido. Como quiera que los municipios no tienen atribuida reserva constitucional de competencia alguna, la participación en las decisiones que afecten a su círculo de intereses resulta vital. Uno de los aspectos de más relieve es, pues, la instrumentación de esa participación que puede calificarse con criterios positivos y negativos.

A) Positivamente la participación no puede quedar reducida a la información pública, pues entonces la corporación local no tendrá una posición distinta a la de cualquier persona que opine o sugiere propuestas. La intervención municipal y provincial tiene que ser específica, y las alegaciones que presente la corporación local tienen que ser debidamente sopesadas y en caso de ser desestimadas ha de haber una motivación suficiente.

B) El momento de la participación local tiene que ser previo y no posterior a la formulación acabada del plan. No cabe como es frecuente que se haga que la participación se produzca en un momento de la elaboración del plan que reduzca las alegaciones locales a un mero formulismo. Por emplear una terminología tradicional entre nosotros la participación debe producirse tanto en el momento de «avance» del Plan cuando no están definidos los detalles del Plan como en un momento posterior, cuando existe un documento ya formalizado.

C) La participación tiene que permitir un conocimiento preciso del punto de vista local y articularse como una garantía esencial «ex ante». La circunstancia de que sea muy complejo controlar la discrecionalidad del planificador hace imprescindible la colaboración municipal en un doble sentido:

1. La ausencia de invitación a participar en el procedimiento determina la nulidad de pleno derecho del plan por prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (artículo 62.1 L.R.J.P.C.).

2. La falta voluntaria de participación de la entidad local o la conformidad en vía administrativa con las propuestas impide después que jurídicamente el municipio pueda argumentar que el plan vulnera la autonomía local. Si existe un ámbito extenso de discrecionalidad para el planificador y la corporación local no se ha opuesto al Plan en vía administrativa en el ejercicio de su autonomía, no puede luego invocar la autonomía local para oponerse a una decisión de la Comunidad Autónoma, pues iría en contra del principio de cooperación leal entre administraciones públicas que el Tribunal Constitucional ha deducido directamente de la Constitución. Principio consagrado legalmente en los artículos 55 LRBR y 4 LRJPC. No se trata naturalmente de articular este principio como una causa de inadmisibilidad sino como razón para la desestimación del recurso. Estaríamos en este caso ante una manifestación de la regla «venire contra factum proprium non potest», por ser contrario a la buena fe que debe presidir el comportamien-

3. J. M^a. BAÑO LEÓN, "La ordenación de las normas reguladoras del Régimen Local", en S. MUÑOZ MACHADO (Dir.) *Tratado de Derecho Local*, 2^a ed., Madrid 2004, pág. 492-493.

to entre administraciones públicas, la alegación de excesos en el ejercicio de la discrecionalidad, que han sido consentidos, y podrían acaso haberse corregido en el procedimiento administrativo correspondiente. Por el contrario, la corporación local, aunque no haya participado en el procedimiento administrativo, puede alegar cualquier otra causa de ilegalidad.

3. La Constitución veda que una Comunidad Autónoma apruebe un plan de ordenación con incidencia en el territorio municipal sin participación local, lo que supone que será inconstitucional el plan que se apruebe mediante norma con rango de ley, sin posibilidad efectiva de audiencia local. El procedimiento administrativo impone aquí un límite al legislador autonómico. La ley no es un instrumento hábil para aprobar planes de ordenación territorial, cuando impidan la participación local. Y esto ocurrirá siempre, pues el procedimiento legislativo no permite la participación local por regla general y aunque lo permitiera, no existe un cauce para que el legislador pueda ponderar adecuadamente las razones que aconsejan no tener en cuenta el punto de vista municipal.

Si la Constitución impone la participación local en todos los asuntos que afecten a sus intereses, no cabe ninguna duda tanto por razones históricas como de legitimidad democrática que un plan que modifica la ordenación municipal o le impone límites tiene que contar con la audiencia previa de las corporaciones afectadas. Un procedimiento como el legislativo que lo ignore abiertamente es contrario al artículo 140 CE.⁴

La supremacía de la ley o la inexistencia en nuestra Constitución de una reserva de administración, no constituyen objeciones a la tesis que se sostiene. La subordinación de la ley a la Constitución permite limitar la competencia del legislativo, cuando, como es el caso, el texto constitucional mismo impone la participación local, pues el ejercicio de esa competencia autonómica no puede ir en detrimento de la autonomía local. Por otra parte, una cosa es que en la Constitución no exista una reserva general de administración y otra que la autonomía local requiera de la existencia de un procedimiento administrativo previo al Plan Territorial para que en su seno puedan valorarse adecuadamente los intereses en presencia. Por último tampoco cabe argüir que la especial legitimidad democrática de la ley impide negar su competencia para la aprobación de planes aunque incidan en la ordenación urbanística local. Las corporaciones locales también están legitimadas democráticamente; no se trata de simples administraciones públicas sino de unos entes que encarnan la representatividad vecinal,⁵ de modo que no es lícito que la ley ignore

4. Así por ejemplo incurre en el exceso denunciado en el texto la Ley cántabra 2/2004, de 27 de septiembre del Plan de Ordenación del Litoral, cuyo contenido es el Plan mismo. Sobre esta Ley penden dos procedimientos ante el Tribunal Constitucional. El conflicto en defensa de la autonomía local nº 1501-2005 y el recurso de inconstitucionalidad nº 7826-2004.

5. Resume certeramente este punto de vista S. MUÑOZ MACHADO, *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público general*, Vol. II, marginales 618-621, págs. 1053 y ss. Con anterioridad han sido decisivas las aportaciones de L. PAREJO ALFONSO, en el sentido de conceptualizar la autonomía local como autonomía también política. Vid., por ejemplo, "Una visión sobre el gobierno local", *Anuario del gobierno local 2004*, págs. 55 y ss. Desde la perspectiva de la teoría de las fuentes, me permito remitirme a mi monografía, *Los límites constitucionales de la potestad reglamentaria*, Madrid 1991, págs. 147 y ss.

la necesidad de una participación de los municipios en asuntos que les conciernen a través del expediente de aprobar el plan autonómico mediante ley.

Debe recordarse, en fin, que el Tribunal Constitucional ha afirmado en términos muy enérgicos que la participación local previa a los planes es inexcusable. En la STC 109/1998, de 21 de mayo lo expresó en estos términos:

«Ahora bien, la sustitución de los planes provinciales por el Plan Único no anula, ciertamente, el ejercicio de la competencia de cooperación económica (at. 36.1.b) LBRL), hasta el punto de hacerla desaparecer, toda vez que, como se desprende ya de la sola lectura del artículo 36.2.b) LBRL, aquélla no se agota con la aprobación anual de un plan provincial de obras y servicios. Pero es que, además de conservar en este ámbito competencial un margen de decisión propia –tal como reclama la garantía institucional de la autonomía local–, *no es superfluo recordar, a propósito de esta garantía, que las Diputaciones catalanas tienen asegurada su presencia en la confección del Plan Único de Obras y Servicios de Cataluña*. Así es; ya la Ley 5/1987 había previsto en términos imperativos dicha participación (art. 9.1.c)), en tanto que la Ley 23/1987 vino a precisar que la misma se produciría a través de la Comisión Local (art. 7.1), que constituye un órgano capital en el procedimiento planificador, por cuanto se le encomienda la tarea de formular anualmente el proyecto del Plan (art. 7.2), y que es definido por el Decreto de la Generalitat 112/1988, de 5 de mayo, regulador de la aludida Comisión, como «el órgano de participación y propuesta en relación con la cooperación económica destinada a financiar inversiones en obras y servicios de competencia municipal» (art. 1). *Por consiguiente, el parlamento catalán ha asegurado a las Diputaciones su intervención en la elaboración del Plan Único, mediante la presencia en la Comisión de Cooperación Local de sus representantes –que son sus respectivos Presidentes, según establece el art. 4.b) del Decreto 112/1988–*, actuando así el legislador autonómico en consonancia con el derecho de los entes locales a participar en los asuntos que les afecten inherente a la garantía institucional de la autonomía local; derecho cuya necesaria observancia, por lo demás, recuerda expresamente el artículo 2.1 LBRL, tanto al Estatuto como a las Comunidades Autónomas.

Pues bien, es indudable a mi juicio que si el Plan catalán hubiera sido aprobado mediante Ley las Diputaciones no hubieran tenido ninguna posibilidad efectiva de influencia en la elaboración. Es decir, *contrario sensu*, la ley hubiera sido inconstitucional al no permitir la participación local, lo que demuestra que no es la Ley un instrumento constitucionalmente hábil para contener planes de ordenación que vinculan a las Corporaciones Locales.⁶

6. Dejo aquí al margen el análisis de un importante hecho adicional: la aprobación de planes mediante leyes impide una tutela judicial eficaz de la Corporación afectada. La legitimación limitadísima que la LOTC impone para interponer conflicto en defensa de la autonomía local hace inviable su planteamiento en la mayoría de los casos. Cuando el plan se aprueba mediante norma con rango reglamentario, cualquier entidad local afectada puede discutir la conformidad al ordenamiento del Plan.

La garantía material del interés local en la ordenación del territorio municipal: la primacía de la ordenación municipal en la jurisprudencia constitucional

Interesa ahora ocuparse de los límites derivados del contenido material de las competencias locales. Si bien no existe un ámbito constitucionalmente prefijado de las competencias municipales si existen respecto a los asuntos de interés local (como es sin duda el que afecta al modelo de ciudad) un mínimo indisponible en la medida en que el ejercicio de una competencia autonómica no puede vaciar de contenido la competencia local. Recuérdese a este respecto las Sentencias del Tribunal Constitucional relativas a las Diputaciones Provinciales, en las que el Tribunal subraya esta idea (SS 32/1981; 38/1983; 109/1998): «el legislador ha de atenerse a un mínimo competencial, que como competencias propias ha de reconocer al ente local a cuyo fin los órganos representativos de éste han de hallarse dotados de aquellas potestades sin las que ninguna actuación autonómica es posible». Un ejemplo de legislación que vulnera este límite de la autonomía local lo ofrece el artículo 9.2 de la Ley 6/98, de 13 de abril, en la redacción dada por el R.D. Ley 4/2000, cuando admitía la posibilidad de que los municipios incluyeran como suelo no urbanizable el que consideraran inadecuado para el desarrollo urbano. De esta manera se impedía que los municipios pudieran decidir clasificar como suelo no urbanizable terrenos que, aunque, carentes de valores dignos de protección, pudieran estimarse por el municipio como incompatibles con su política de ordenación. El texto hacía imposible una política propia de ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma, como señala la STC 164/2001, FJ 14. Pero también era contrario a la autonomía local, en tanto impedía cualquier posibilidad de que un municipio decidiera una ordenación del territorio propia: si todo el suelo no digno de protección por carecer de peculiaridades, debería ser urbanizable resultaba sencillamente imposible un modelo territorial que no fuera el de un urbanismo expansivo.⁷

El Tribunal Supremo, primero, y después el Tribunal Constitucional han sentido una importantísima doctrina sobre el contenido material de la autonomía local en el urbanismo. Con ocasión de la competencia autonómica de aprobación definitiva de los Planes Generales de Ordenación Urbana, el Tribunal Supremo declaró a raíz de la Constitución que la competencia de la Comunidad Autónoma no era omnímoda, como se deducía de la interpretación canónica del artículo 40.b TRLS de 1976 en relación con el artículo 132.2 del Reglamento de Planeamiento, a cuyo tenor —conviene recordarlo— «la autoridad y órgano que debe otorgar la aprobación definitiva examinará el Plan en todos sus aspectos». Sostuvo el Tribunal Supremo que la competencia autonómica debía interpretarse a la luz de la Constitución en el siguiente sentido: a la Comunidad Autónoma le corresponde la decisión de oportunidad sobre los intereses supramunicipales así como el control de la legalidad; el resto de decisiones de ordenación, las estrictamente locales corresponde al municipio. La aplicación de esta doctrina (SSTS 13 de julio de 1990, Ar.6034, 30 de enero de 1991, Ar. 614, entre otras muchas), constituye la «ratio decidendi» de muchas Sentencias que anulan Planes por no respetar la auto-

7. Vid. J.M^a. BAÑO LEÓN, «La clasificación del suelo: los imperativos del mercado y las competencias locales», *Anuario del gobierno local* 2002, págs. 69-70.

nomía local el acuerdo de aprobación definitiva la autonomía local, y de ellas puede extraerse una cierta guía sobre la definición del interés local y supralocal: Es contrario a la Ley, por ejemplo, los cambios introducidos en la aprobación definitiva en el suelo edificable por impacto visual, ya que es competencia municipal (STS 13 de julio de 1990, citada); también se opone a la autonomía local, la alteración del destino de una zona verde (STS de 30 de enero de 1991, citada); no puede la Comunidad Autónoma modificar un sistema general sin justificar que afecta a un interés supramunicipal (STS de 25 de febrero de 1992, Ar. 2974); tampoco es viable legalmente el cambio por la Comunidad Autónoma de la calificación de unos terrenos (STS 19 de mayo de 1993, Ar. 3499), ni el cambio de clasificación de suelo urbanizable o rústico por razones de oportunidad (STS de 21 de noviembre de 2002, Ar. 10353); el Tribunal Supremo también se opone a que una Comunidad Autónoma pueda cambiar la tipología y edificabilidad de un suelo urbano ordenado ante de la entrada en vigor de la ley de Costas (S de 14 de noviembre de 2003, Ar. 1190).

Importa observar que esta doctrina del Tribunal Supremo interpreta las leyes aplicables conforme a la Constitución, lo que no impide en pura teoría que el legislador urbanístico busque soluciones diferentes a las establecidas por el Tribunal Supremo, según advertimos más atrás. No obstante, todas las leyes urbanísticas de las Comunidades Autónomas se han movido dentro de los límites marcados por la jurisprudencia administrativa, limitando la competencia definitiva de aprobación del Plan General municipal al control de legalidad de los aspectos reglados del planeamiento y al control de oportunidad de aquellos otros que atañen a intereses supramunicipales, y que pueden resumirse en tres aspectos:

- 1º. La protección del suelo no urbanizable.
- 2º. La compatibilidad entre el Plan General y las decisiones sobre las grandes infraestructuras públicas.
- 3º. La compatibilidad entre el Plan General y los planes de ordenación territorial supramunicipales.

Este último aspecto es el capital, a mi juicio, pues la jurisprudencia del Tribunal Supremo no tiene a su vez criterios para combatir la constitucionalidad del Plan supramunicipal: su simple existencia presume que hay un interés que supera el círculo local. Es decir, la cuestión es si la autonomía local tiene un contenido mínimo en materia urbanística que no sólo sirve para interpretar la legislación «ex constitutione», sino que puede servir de límite a la ley misma: inconstitucionalidad de la ley autonómica que permite planes supramunicipales en fraude de la garantía local.

A esta preocupación ha contestado afirmativamente el Tribunal Constitucional en una notabilísima Sentencia, a mi juicio, que sorprendentemente ha suscitado escasa si no nula atención doctrinal. La STC 51/2004, de 13 de abril, declara la inconstitucionalidad de parte del inciso segundo de la disposición transitoria octava del texto refundido catalán aprobado por Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, «*en la medida en que añade a la competencia municipal de iniciativa la de la Comisión de urbanismo de Barcelona cuando la modificación del Plan (metropolitano) afecta a elementos con una incidencia territorial limitada a un término municipal.*»

La importancia de esta Sentencia reside en que su «ratio decidendi» otorga por primera vez un contenido material a la autonomía local, en relación al urbanismo, interpretando directamente los artículos 137 y 140 de la Constitución.

Observa en primer lugar la Sentencia (Fundamento Jurídico 14) que «la decisión sobre la configuración del asentamiento urbano municipal en que consiste el plan urbanístico –marco regulador del espacio físico de la convivencia de los vecinos– *es una tarea comprendida prioritariamente en el ámbito de los intereses del municipio*». Añade seguidamente que el hecho de que las leyes prevean la participación de otras Administraciones «es porque, con carácter general aquella decisión puede afectar también a intereses cuya gestión constituye el objeto de competencias atribuidas a otras organizaciones jurídico-públicas distinta del municipio» o por razones de colaboración interadministrativa, destacando las fórmulas previstas en el artículo 58.2 y 62 LRBRL. Dicho lo cual concluye el Tribunal constitucionalmente:

«Pero esta regulación de las relaciones interadministrativas no ha de oscurecer el principio de que la ordenación urbanística del territorio municipal es tarea que fundamentalmente corresponde al municipio, y que la intervención de otras Administraciones se justifica sólo en la medida en que concurran intereses de carácter supramunicipal o controles de legalidad que, de conformidad con el bloque de la constitucionalidad, se atribuyen a las Administraciones supraordenadas sobre las inferiores.»

He aquí recogida por el Tribunal Constitucional sintéticamente la doctrina del Tribunal Supremo que antes se ha citado, pero con un alcance mucho más amplio: la Constitución impone, según el Tribunal Constitucional, que las leyes urbanísticas no sustraigan al municipio la decisión sobre la ordenación del territorio municipal salvo que concurran intereses de carácter supramunicipal o controles de legalidad.

Y este límite material afecta naturalmente a los Planes Supramunicipales, no en balde la inconstitucionalidad declarada por la Sentencia se refiere al Plan General Metropolitano de Barcelona. En consecuencia, no basta con que la ley urbanística prevea planes de ordenación supramunicipales para justificar la limitación a la autonomía local; *es preciso, además, que la ley se circunscriba a los aspectos supramunicipales partiendo, como obliga la jurisprudencia constitucional, de la competencia local de ordenación del territorio municipal*.

La diferencia entre la jurisprudencia administrativa del Tribunal Supremo y la del Tribunal Constitucional es desde luego de rango, pues el Tribunal Supremo lo que hace es interpretar la legislación urbanística preconstitucional a la luz de la Constitución sin derogarla, mientras que en esta Sentencia el Tribunal Constitucional declara la nulidad de una Ley Urbanística. Pero también hay un rasgo peculiar en esta Sentencia Constitucional: el Tribunal se preocupa de imponer un límite al concepto de interés supramunicipal, en la medida en que no basta con invocarlo. No se trata de un concepto que caiga en la estimativa puramente política del legislador, sino que está sujeto al tamiz de la autonomía local.

El voto particular discrepante a esta Sentencia parte de una interpretación bien distinta que subraya más si cabe la importancia del fallo. Observan los ma-

gistrados firmantes:⁸ el hecho de que la ordenación urbanística del territorio municipal sea tarea que fundamentalmente corresponde al municipio, debe referirse al planeamiento municipal (Plan general, Planes parciales y especiales), pero no a un Plan General Metropolitano de ordenación urbana. La conclusión es: «la relación entre intereses municipales y supramunicipales, que es apta para servir como criterio delimitador de las competencias de la Comunidad Autónoma y la de los municipios en las fases de elaboración y aprobación de tal clase de planeamiento (y sobre todo en el alcance de la aprobación definitiva de los mismos) dicha relación, entiendo, no puede ser trasladada sin más a un Plan por completo diverso de aquéllos, como el Plan General Metropolitano....».

Pues bien, la discrepancia entre la tesis de la mayoría y la del voto particular estriba no tanto en la solución del caso en concreto, según creo, sino que trasciende a la concepción general de la autonomía local, a la que la mayoría del Tribunal ha dado en esta Sentencia un contenido material destacado: la primacía del municipio en la ordenación del territorio municipal, de dónde cabe extraer la necesidad de justificación por el legislador y no sólo por el Plan Supramunicipal de los intereses supralocales en presencia.

Por el contrario, para los magistrados discrepantes el hecho mismo de que exista un Plan Supramunicipal anula la garantía de un contenido mínimo de la autonomía local en materia urbanística. En la concepción de la Sentencia la primacía de la autonomía local en el urbanismo exige a mi juicio la aplicación del principio de proporcionalidad a las leyes urbanísticas y a los Planes Supramunicipales. En la visión de los magistrados discrepantes –siempre según mi particular apreciación– la ley autonómica es la que establece el linde entre interés local (Plan General) e interés supralocal (Plan de Ordenación Supramunicipal), de modo que el municipio frente al Plan de Ordenación Autonómico sólo podría invocar su derecho a la participación.

Esta Sentencia es capital para la concepción constitucional de la autonomía local. Por vez primera desde la entrada en vigor de la LRBRL el Tribunal constitucional deduce directamente de la Constitución la garantía de una competencia municipal. En todos los demás casos el Tribunal había interpretado la autonomía local, a la luz de la legislación básica de régimen local.⁹ La STC 51/2004 inquiere y halla respuesta en la Constitución misma advirtiendo que el sistema de relaciones interadministrativas de la LRBRL no oscurece el «principio» deducido de la Constitución que reza: «la ordenación urbanística del territorio municipal es tarea que fundamentalmente corresponde al municipio». Esta jurisprudencia creativa que matiza formidablemente el criterio general de que las competencias locales son las que la ley define, permite en esta materia un amplio juego al principio de proporcionalidad.

8. Voto particular de D. Pablo García Manzano al que se adhieren D. Vicente Conde Martín de Hijas y D^a M^a Emilia Casas Baamonde.

9. Antes de la LRBRL, puede verse STC 4/1981, Legislación local preconstitucional; 14/1981, Suspensión gubernativa de acuerdos locales; 32/1981, Diputaciones Provinciales; 32/1985, Comisiones informativas.

El principio de proporcionalidad como garante de la ordenación municipal frente a las inmisiones de la planificación supramunicipal

Algunas observaciones teóricas sobre el principio de proporcionalidad y su aplicación a la ordenación territorial supramunicipal

La imprecisión en el manejo de los principios jurídicos y el abuso en su utilización contribuyen con frecuencia a su inoperatividad, más allá de la pura retórica política. Baste ahora con citar el ejemplo de los principios de proporcionalidad y subsidiariedad en el Tratado de la Comunidad Europea para ilustrar cómo puede desnaturalizarse su contenido.¹⁰ Sin embargo, en la interpretación constitucional el uso del principio de proporcionalidad puede venir en auxilio de la autonomía local, a condición de que no se generalice su manejo y se precise su aplicación.

En mi opinión el principio de proporcionalidad puede rendir frutos si se sitúa en el seno de una relación entre medios y fines; pero pierde toda su sustantividad, y se convierte en una pura ponderación de valores, si se aplica a una relación entre fines públicos o competencias. El principio de proporcionalidad nace en el seno mismo del Derecho de policía y se aplica naturalmente en el Derecho Penal para medir la relación entre el hecho punible y la medida represiva. Dígase lo mismo de la intervención administrativa en la autorización clásica de policía. En ambos casos el principio puede jugar porque existe un fin claro que hay que proteger: el «favor libertatis». La represión que la Administración persigue –la restricción de la libertad– debe en definitiva, ser mínima, tal como dice el veterano artículo 6.2 del Reglamento de servicio de las Corporaciones Locales.

El principio de proporcionalidad como límite a la ordenación supramunicipal. La distinción entre competencia de ordenación territorial y competencias sectoriales de la Comunidad Autónoma

En el ámbito de la defensa de la autonomía local, el principio de proporcionalidad cuenta con un valioso precedente en el Derecho Comparado. En Alemania¹¹ la doctrina sigue manteniendo –a despecho de concepciones como la de BURMEISTER que casi nadie sigue a pesar del éxito obtenido en España– que en los asuntos típicamente locales la intervención del legislador del «Land» debe medirse en función del principio de proporcionalidad, si bien, a fuer de sinceros, el número de leyes declaradas inconstitucionales es mínimo.

A mi juicio, en la relación Plan Supramunicipal –Plan general de ordenación urbana el principio de proporcionalidad puede jugar un papel destacado, una vez que el Tribunal Constitucional, según ya se ha dicho, ha declarado que la regla

10. Cfr. T.R. FERNANDEZ RODRÍGUEZ, “Sobre la necesaria elevación del rango de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”, en García de Enterría/Alonso García: *La encrucijada constitucional de la Unión europea*, Madrid 2002, pág. 103 y ss.

11. Vid una referencia al estado de la cuestión, en G. PÜTTNER, *Handbuch des Staatsrecht*, Vol. IV, Segunda edición, Heidelberg 1999, págs. 1178-1180.

general es que el municipio es competente para la ordenación de su territorio, pues sólo partiendo de un fin prevalente –aquí la competencia del municipio en la ordenación de su territorio– es posible aplicar el principio de proporcionalidad a la Ley Autonómica o al Plan Supramunicipal que lo desarrolla. Con carácter general aquella ley o este Plan sólo serán constitucionales cuando la limitación que introduzcan en la ordenación municipal sea necesaria y proporcional. Es decir, que no exista un medio menos lesivo para la autonomía municipal de conseguir el fin previsto y que la restricción que se imponga sea en sí misma proporcional. Vale decir, en mi criterio, la proporcionalidad sólo puede aplicarse cuando existe una jerarquía entre fines públicos, de la que resulta que el ejercicio de una competencia se mide por el respeto a ese fin público. En el ejemplo clásico del Derecho de Policía el fin prevalente es la libertad, por eso las restricciones tienen que ser necesarias y proporcionales. En el caso de la autonomía local en la ordenación urbanística, hay un fin prevalente, porque así lo ha declarado la jurisprudencia constitucional, la ordenación corresponde en principio al municipio. Los planes supramunicipales son restricciones a ese principio, y sólo serán constitucionales cuando sean proporcionales las restricciones a los fines urbanísticos que incumben a las Comunidades Autónomas.

Por ejemplo: no resiste el test de la proporcionalidad una legislación que permite a la Comunidad Autónoma aprobar un plan¹² que establezca las tipologías de edificación admisibles en los municipios costeros, pues ni la defensa del litoral ni la protección del paisaje justifican la restricción en la capacidad municipal de ordenar su ciudad. Hay otras medidas menos restrictivas de la autonomía municipal para conseguir esos fines: la ley podrá prever medidas de protección o establecer zonas exentas de edificación, o limitar la densidad edificatoria. Todas estas medidas restringen la capacidad ordenadora de los municipios, pero no la anulan y son necesarias. Por el contrario la tipología edificatoria es innecesaria y supone una restricción en sí misma desproporcionada.

Es importante notar que en estos casos la Comunidad Autónoma desarrolla una ordenación supramunicipal que entra en el ámbito del urbanismo *latu sensu*. El supuesto debe diferenciarse del ejercicio de otras competencias por la Comunidades Autónomas, como desarrollamos a continuación.

La inoperancia del principio de proporcionalidad cuando la ley desarrolla competencias no urbanísticas.

Cuando la Comunidad Autónoma (o el Estado) ejerce su competencia sobre carreteras, puertos o aeropuertos, el principio de proporcionalidad no juega papel alguno. Hay una concurrencia de competencias entre el urbanismo y las otras competencias que se resuelven a favor de estas últimas, siempre que se respete el derecho de las Corporaciones Locales a la participación en los procedimientos correspondientes. Por el contrario cuando la Comunidad Autónoma ejerce competencias de ordenación urbanística por razón de un fin supramuni-

12. *Vid.* el art.53 de la Ley valenciana, citada *supra apud* nota 1

pal (protección del litoral, ordenación territorial de la Comunidad), la intervención se somete al principio de proporcionalidad, de modo que dichas competencias sólo se ejercen legítimamente cuando son necesarias y proporcionadas. Hay, en fin, en un supuesto intermedio que son aquellas competencias que afectan transversalmente al urbanismo, como la protección del medioambiente en cuyo ejercicio las normas de protección serán admisibles sin que puedan superar, como es lógico, el ámbito de la competencia misma.

Así un plan o una ley que declara un espacio natural protegido puede establecer que el suelo se clasifique como no urbanizable; pero existe extralimitación si clasifica directamente suelo urbanizable, ya que esa decisión corresponde exclusivamente al municipio, pues ningún fin medioambiental puede justificar una clasificación como suelo urbanizable. Dígase lo mismo de otras competencias como la de minas. Una Comunidad Autónoma puede condicionar el planeamiento urbanístico municipal estableciendo reservas mineras, o estableciendo medidas de regeneración de minas fuera de explotación incompatibles con la clasificación como suelo urbanizable. Pero lo que no puede hacer, porque invade la autonomía municipal en la ordenación urbanística, es imponer al municipio que los terrenos que ocupaban las minas sean suelo urbanizable ni mucho menos establecer una determinada ordenación urbanística.¹³

Expuesto de otra manera: el principio de proporcionalidad juega en el seno de la competencia de ordenación del territorio (el urbanismo es en esencia ordenación del territorio) como un límite que mide la necesidad y proporcionalidad «sensu strictu» de la inmisión en el planeamiento municipal.

Cuando la Comunidad Autónoma ejerce competencias sectoriales con incidencia territorial en el municipio la primacía de la competencia específica es indiscutible como proclamó tempranamente el Tribunal Constitucional (Sentencias 77/1984; 56/1986). Las decisiones sobre carreteras u otras grandes infraestructuras públicas no pueden limitarse por el principio de proporcionalidad pues no estamos ante una competencia urbanística. Ahora bien, de la misma manera que el Estado no puede desplegar su competencia sobre puertos para eximir de licencia a cualquier instalación sita en aquéllos,¹⁴ es decir, el Estado no puede ampliar el campo natural de la competencia para imponer una ordenación urbanística, tampoco pueden las Comunidades Autónomas utilizar sus competencias específicas (medio-ambiente, patrimonio-histórico, minas, etc) para hacer lo propio, más allá del ámbito de tales competencias, porque entonces lo que están haciendo es ejercer la competencia propiamente urbanística y ésta requiere superar el test de proporcionalidad.

13. Véase un ejemplo de esta extralimitación competencial en el proyecto asturiano de *Plan territorial especial de recuperación de los terrenos de HUNOSA en las cuencas mineras*, donde se ordena directamente que determinados terrenos desafectados de su utilización minera pasan a tener otros usos industriales o terciarios, o para VPO. De esta manera no se deja ningún margen a la autonomía municipal, pues se impone a los municipios afectados un modelo urbanístico predeterminado.

14. STC 40/1998, de 9 de febrero, Fº. Jº 39.

Conclusión

Tanto la vertiente procedimental como el contenido material de la autonomía local, en lo que atañe al urbanismo, imponen límites al legislador autonómico. La primera perspectiva implica la prohibición constitucional de una ley-plan que impida la participación «ex ante» de las corporaciones locales afectadas.

La jurisprudencia constitucional ha dotado también de contenido material a la competencia local sobre urbanismo. Lo cual da, a mi juicio, un amplio margen de juego a la aplicación del principio de proporcionalidad a los planes autonómicos, en garantía de la autonomía local.

EL SISTEMA DE FUENTES DEL DERECHO EN MATERIA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

Luis María Cazorla Prieto

Introducción

Estatismo-dinamismo

Entre la miríada de factores que se entrechocan en la evolución de la organización de cualquier sociedad destacan el estatismo y el dinamismo. La racionalidad busca una solución equilibrada a tal entrechocamiento. En este sentido, como ha escrito el filósofo Manuel Cruz: «Apuntemos tan sólo que si, como observa Toulmin y ha repetido en alguna ocasión Javier Muguerza, la racionalidad no se reduce al ejercicio de una facultad por caminos trillados, sino que en lo fundamental consiste en nuestra capacidad para enfrentarnos a situaciones inéditas, entonces la historia de la ciencia, el arte, la política o el pensamiento, distan de constituir procesos acumulativos y pasan a ser más bien una sucesión de discontinuidades y rupturas».¹

En tal sentido el Derecho, como ciencia social, desempeña en la dicotomía estatismo-dinamismo un señalado papel equilibrador. Debe, por una parte, impedir el anquilosamiento propio del estatismo inamovible y, por otra, debe constituir un freno al dinamismo incontenido y adonista.

La dicotomía estatismo-dinamismo en el campo jurídico-constitucional

A) La dicotomía estatismo-dinamismo se percibe de modo más acentuado en ciertos campos del Derecho que en otros, aunque, no lo olvidemos, no deja de hacerse presente, con mayor o menor intensidad, en cualquiera de ellos.

Como fruto del sentido y cometidos de la Constitución contemporánea, el dinamismo, entendido como la posibilidad de albergar planteamientos diferentes que varíen según el paso del tiempo y las características de las fuerzas políticas que lo protagonicen, cobra mayor intensidad en el campo jurídico-constitucional que en otras parcelas jurídicas más apropiadas para el estatismo. La naturaleza abierta de la Constitución en general; la textura amplia de toda norma constitucional concreta, particularmente de alguna de ellas; las posibilidades evolutivas que ofrece el entendimiento sustantivo y principialista de la Constitución y los esquemas aplicativos que de tal entendimiento se desprenden; el método axiológico y funcional que debe primar en toda interpretación constitucional, no son

1. M. Cruz, «La tarea de pensar», Tusquets, Barcelona, 2004, página 125.

todas ellas más que muestras, entre otras, de la acentuada vitalidad en lo jurídico-constitucional del factor dinamismo frente al factor estatismo.²

El franco predominio del factor dinamismo en el terreno constitucional procede igualmente de la necesidad de concreción, dada su textura abierta, de la norma constitucional. Y, como señala Vallet de Goytisolo, para traducir el concepto de la concreto «“en reglas jurídicas y resoluciones” es preciso efectuar “una nueva configuración [la de concretar, individualizar o determinar], que no es sólo subsunción lógica, sino un actuar referido al sentido y que, como tal, discurre en el tiempo y, por tanto, dentro de la historicidad”». ³ La necesidad de concreción que tan a menudo e intensamente aqueja a la norma constitucional desemboca, ahora desde el punto de vista hegeliano acogido en la cita de Vallet de Goytisolo, en la vigorosa aparición del sentido y la historicidad, que pueden ser elementos impulsores, entre otros, del dinamismo en el terreno jurídico-constitucional.

B). Hasta aquí hemos subrayado el factor dinamismo frente al estatismo dentro del campo constitucional. Sin embargo, no podemos dejar de lado que en la norma constitucional, como en todo lo jurídico, el factor estatismo está siempre presente y constituye valladar que debe ser infranqueable para los desenfrenos del dinamismo social, político o económico.

En efecto, toda estructura jurídico-formal entraña, por mucho que se quiera aligerar, un contenido sustancial mínimo o núcleo esencial y último de su función normativa. Ante este contenido sustancial mínimo, quintaesencia del factor estatismo propio de lo jurídico entendido en su alcance correcto, el dinamismo social, político o económico debe pararse y, si el empeño en seguir hacia es irresistible, proceder a la modificación de la norma jurídica de que se trate para que en su nueva estatidad pueda ser albergado el dinamismo social, político o económico incompatible con la formulación anterior de la norma jurídica afectada.

No son éstas divagaciones que respondan únicamente a la alegría de la pluma. Las consideraciones generales esbozadas hasta aquí guardan estrecha relación con el estado actual del tema que da pie a estas líneas: las fuentes del Derecho en materia de financiación autonómica.

2. Como escribe L. Prieto Sanchís, «El constitucionalismo de los derechos», Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2004, páginas 54 y 55: «Así pues, la Constitución carece del carácter cerrado y concluyente que suelen tener las leyes; es verdad que dice muchas cosas, que sus preceptos se proyectan sobre amplísimas áreas de relación jurídica, pero no es menos cierto que habla con muchas voces... La Constitución sustantiva o principialista suministra razones justificativas distintas y tendencialmente contradictorias... El sentido de la ponderación consiste en ofrecer una forma de argumentación plausible cuando nos hallamos en presencia de razones justificatorias del mismo valor y tendencialmente contradictorias... No se trata, pues, de establecer jerarquías abstractas entre principios o derechos, ni de la formulación de uno de ellos como excepción permanente frente a otro; la ponderación desemboca más bien en una jerarquía móvil o axiológica».

3. J. Vallet de Goytisolo, «Conceptos y tipos. Razonamientos conceptuales y razonamientos tipológicos», Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, número 34, Madrid, 2004, página 27.

Breves consideraciones generales sobre las fuentes del derecho

El binomio estatismo-dinamismo encuentra numerosos campos de enfrentamiento necesitados de soluciones jurídicas como consecuencia de la complejidad del actual sistema jurídico español, en cuyo seno se albergan varios subsistemas, señaladamente el autonómico. El choque de los dos factores a los que nos referimos desde el comienzo de estas líneas se acentúa, a su vez, dentro del ordenamiento jurídico español en el supuesto, nada incorriente, de entendimiento diferente del dinamismo y del estatismo en cada uno de los subordenamientos que integran el general.

Dentro de los distintos entendimientos que admite el concepto⁴ nos referimos ahora a las fuentes del Derecho relativas a la producción de otras normas jurídicas. Dentro de estas normas de producción normativa figuran las llamadas reglas de competencia material y más particularmente las «normas que limitan el ámbito material en que puede desarrollarse una competencia normativa, es decir, que imponen taxativamente sobre qué asuntos puede regular una fuente, con exclusión de cualquier otra... Como es lógico, esta norma sobre la producción jurídica, además de vincular una fuente a determinadas materias, excluye que ésta pueda ser objeto de regulación por otras fuentes; es decir, establece una reserva material a favor de la fuente designada».⁵

Precisamente nos vamos a ocupar a continuación de las normas que limitan el ámbito material en que puede desarrollarse las competencias normativas que diseña la Constitución en materia de financiación autonómica. Para ello es preciso delimitar el ámbito normativo dentro del cual tales normas competenciales han de desplegar su virtualidad en la materia que nos centra.

El bloque de constitucionalidad: aproximación general

Surgimiento

El concepto de bloque de constitucionalidad tiene su origen inicialmente en la doctrina francesa,⁶ para después incorporarse a la jurisprudencia constitucional del país vecino.

En efecto, como ha escrito Ruiz-Huerta Carbonell: «El concepto francés de Constitución, más institucional que normativo, al contener solamente normas de organización y funcionamiento de los órganos del Estado, hacía prácticamente inaplicable al caso la propia Constitución, sobre todo en lo que se refiere

4. Sobre los distintos entendimientos del concepto de fuentes del Derecho puede consultarse, entre otros, a L. Prieto Sanchís, *Apuntes de Teoría del Derecho*, Editorial Trotta, Madrid, 2005, páginas 152 y 153.

5. L. Prieto Sanchís, «Apuntes...», página 164.

6. Con detalle sobre este particular vid. L. Favoreu, «El bloque de constitucionalidad», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, número 5, enero-abril, 1990, páginas 45 y siguientes.

a la protección de los derechos fundamentales. Así, en la labor de control de constitucionalidad llevada a cabo por el Consejo Constitucional, la norma de referencia no podía ser solamente la Constitución cuyas disposiciones no tenían apenas contenidos normativos, sino que había que buscar normas exteriores al propio texto constitucional, que definiesen así el sujeto de control en los juicios de conformidad constitucional».⁷

Sin embargo, este precedente de poco sirve en nuestro caso, dado que, como ha escrito Rubio Llorente: «Lo que importa ahora es destacar que de la literatura francesa se ha tomado sólo una expresión, que es aplicada a una realidad “toto coelo” diferente, y que, en consecuencia, es inútil tratar de encontrar allí ilustración para nuestros problemas».⁸

Concepto y contenido

A) *Concepto*. En España el concepto y el alcance del bloque de constitucionalidad están ligados a la condición de Estado compuesto que la Constitución de 1978 articula para nuestra organización política. El Estado español en tal sentido está formado por distintas esferas de poder político de mayor o menor amplitud y todas ellas se integran en el armazón estatal compuesto.

La arquitectura del Estado compuesto requiere para su imprescindible trabazón una malla tupida de reglas que delimiten y armonicen el ejercicio de las competencias por cada una de las unidades políticas que componen la fórmula estatal. De entre estas reglas las contenidas en el título VIII de la Constitución son formal y materialmente constitucionales. Pero el núcleo esencial e inescindible de las reglas competencialmente delimitadoras no se agota, dado su carácter complejo y minucioso, en la Constitución en sentido formal. Tal núcleo esencial va más allá de las reglas formalmente constitucionales al ser éstas insuficientes. Pues bien, las normas constitucionales y aquellas otras que, aunque de condición infraconstitucional, son esenciales para delimitar el ejercicio de competencias en el Estado compuesto forman lo que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la doctrina ha llamado bloque de constitucionalidad acogiendo así un concepto morfológicamente igual al francés pero semánticamente distinto por completo. En suma, como indica Rubio Llorente: «El bloque de constitucionalidad, con independencia de la forma que revisten las distintas normas que en él se integran, es el núcleo esencial de la Constitución del Estado español como Estado compuesto».⁹

7. A. Ruiz-Huerta Carbonell, *Constitución y legislación autonómica, un estudio del bloque de constitucionalidad en el Estado autonómico español*, *Ibidem*, Madrid, 1995, página 139.

Para más detalles sobre el origen y desarrollo del concepto de bloque de constitucionalidad en Francia puede consultarse a L. Favoreu, coautor con F. Rubio Llorente de *El bloque de constitucionalidad*, Universidad de Sevilla, Cívitas, Madrid 1991, páginas 19 y sig.

8. F. Rubio Llorente, «El bloque...», página 109. También en el trabajo de este mismo autor «El bloque de constitucionalidad», *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 9, número 27, septiembre-diciembre 1989, páginas 9 y siguientes.

9. F. Rubio Llorente, «El bloque...», página 118.

B) *Contenido*. El contenido del bloque de constitucionalidad, entendido con el alcance competencial que la jurisprudencia y la doctrina le dan, acumula varias capas normativas.

Las normas constitucionales, singularmente las del título VIII de texto de 1978, forman la primera capa normativa del bloque de constitucionalidad. Los Estatutos de Autonomía conforman, a su vez, la segunda capa normativa.

Llegados a este punto, es preciso, sin embargo, plantearse hasta dónde puede extenderse el contenido de los Estatutos de Autonomía en su misión de nutrir las reglas competenciales propias del Estado compuesto. Para dar respuesta a esta importante cuestión hemos de barajar dos planos. El primero es el del contenido que la Constitución quiere para los propios Estatutos de Autonomía; el segundo, el de si la capa normativa estatutaria agota el bloque de constitucionalidad entendido como conjunto, o si, por el contrario, existen aún otras capas normativas integrantes igualmente del tan aludido bloque en lo atinente a ciertos aspectos específicos.

Por lo que concierne al primer plano, como manifiesta Rubio Llorente: «El contenido mismo del Estatuto, tanto en lo que tiene de Constitución propia de la Comunidad en cuestión como en lo que el mismo incorpora de Constitución total, está condicionado por la Constitución del Estado. El primer aspecto (denominación de la Comunidad, delimitación de su territorio, organización, sede de sus instituciones de autogobierno) a través de una serie de normas cuya consideración no interesa aquí; el segundo, el ámbito competencial asumido como propio de la Comunidad, porque los autores del Estatuto están obligados a moverse en el campo que les dejan los artículos 148 y 149 de la Constitución».¹⁰ Complementemos esta cita: el artículo 147.2 de la Constitución fija el contenido indispensable de los Estatutos de Autonomía bajo la afirmación de su inciso inicial de que «los Estatutos de Autonomía deberán contener». No entramos ahora, por no interesar a nuestro propósito actual, en si tal formulación normativa permite que los Estatutos de Autonomía alberguen contenido distinto al que hemos llamado indispensable. Retengamos simplemente que la función delimitadora competencial de los Estatutos de Autonomía está condicionada por la Constitución.

Esta última afirmación nos da pie para adentrarnos en el segundo de los planos al que nos referíamos líneas atrás, es decir, el atinente a si la capa normativa de los Estatutos de Autonomía agota el bloque de constitucionalidad. Los Estatutos de Autonomía no son los únicos elementos subconstitucionales que forman parte del bloque de constitucionalidad. En este sentido hay otras normas delimitadoras del juego de las competencias en el Estado compuesto previstas incluso en la propia Constitución; esto ocurre en materia de seguridad pública (artículo 149.1.29^a), en materia judicial (artículo 152.1, párrafo segundo), y en lo tocante al ejercicio de competencias financieras autonómicas (artículo 157.3), punto capital para el tema objeto de estudio.

C) *Referencia a las relaciones entre las distintas capas normativas integrantes del bloque de constitucionalidad*. Abordemos en este momento una sucinta refe-

10. F. Rubio Llorente, «El bloque...», página 122.

rencia a las relaciones de las distintas capas normativas integrantes del bloque de constitucionalidad entre sí, no las de las normas que integran este bloque en su conjunto con el resto del ordenamiento jurídico, extremo en el que nos centramos más adelante.

Sabido es que la nitidez de la ordenación del sistema de fuentes presidido por el principio de jerarquía ha quedado muy enturbiada dentro del Estado compuesto que traza la Constitución de 1978 por el principio de competencia, que cobra notable vigor aplicativo.¹¹

Recordemos, a su vez, que los Estatutos de Autonomía, aunque su vestidura es formalmente de ley orgánica, suelen ser colocados en un plano de superioridad con respecto al resto de las leyes, orgánicas y ordinarias, por su contenido, proceso paccionado de elaboración y rigidez modificativa.¹² Ahora bien, esta particularidad no rige en las relaciones entre los Estatutos de Autonomía y el resto de las leyes orgánicas integrantes del bloque de constitucionalidad. En este caso el principio de competencia reluce con toda la fuerza que le ha concedido la articulación del Estado compuesto.¹³ La relación entre los Estatutos de Autonomía y las leyes orgánicas de delimitación competencial autonómica debe regirse por el principio de competencia; estas últimas leyes orgánicas no están subordinadas jerárquicamente a los Estatutos de Autonomía. El principio de competencia ha de ser entendido en este punto como la plasmación atributiva fruto de la función, y, por ende, del contenido, que la Constitución confiere respectivamente a los Estatutos de Autonomía y a las leyes orgánicas de que se trate.¹⁴

11. Para más detalle sobre este punto puede consultarse, entre otros, a E. García de Enterría, *Revista de Administración Pública*, número 100-102, volumen I, enero-diciembre, 1983, páginas 227 y siguientes.

12. En este sentido manifiesta F. Balaguer Callejón, «Los conflictos normativos entre el Derecho estatal y el Derecho autonómico», *Revista de las Cortes Generales*, número 19, primer cuatrimestre, 1990, página 106: «El criterio jerárquico no es admitido no ya como criterio general, sino incluso como criterio aplicable en supuesto alguno por la mayor parte de la doctrina. Tan sólo algunos autores admiten la viabilidad de este criterio para disciplinar los conflictos que pueden surgir en ámbitos específicos como el de la relación bases-desarrollo». Más adelante, páginas 141 y 142, afirma que: «No existe un criterio general que permita resolver todos los conflictos normativos (ya sea con carácter provisional o definitivo) que pueden generarse entre el Derecho estatal y el Derecho autonómico. Ello no obsta para que el criterio de competencia sea el aplicable en la mayor parte de los supuestos que pueden presentarse».

13. Como escribe L. Prieto Sanchís, «Apuntes...», página 137: «La organización del sistema de fuentes no responde sólo a una ordenación jerárquica, sino también competencial. Sobre todo en los Estados descentralizados, autonómicos o federales, el criterio de competencia adquiere una especial importancia; aunque la distribución competencial no tiene por qué responder necesariamente a consideraciones territoriales, lo cierto es que cuando el ejercicio de las potestades normativas se halla distribuido entre Comunidades Autónomas o Estados federados el criterio de competencia cobra una particular relevancia a costa del criterio de jerarquía».

14. En este sentido escribe F. Rubio Llorente, «El bloque...», página 125: «Como es evidente, la articulación entre tales leyes (las orgánicas) y los Estatutos de Autonomía

Valor jurídico del bloque de constitucionalidad

No es momento oportuno para enfrascarse en el debate acerca de la naturaleza jurídica de las disposiciones subconstitucionales integrantes del bloque de constitucionalidad a las que, por ejemplo, Garrorena Morales se refiere como «leyes tendencialmente constitucionales».¹⁵ Adentrémonos mejor en el valor jurídico de las normas integrantes del bloque de constitucionalidad tanto frente a lo exterior a ellas como entre sí.

A) Con independencia del valor que tenga cada uno de los elementos integrantes del bloque de constitucionalidad entendido de modo individual, «el valor jurídico de las normas del bloque de constitucionalidad cambia al considerarlas como conjunto y cumplir un específico cometido constitucional en el sistema de fuentes respecto al que tiene considerado individualmente, por su vinculación con la Constitución con la que forman un bloque normativo».¹⁶ La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, a su vez, fue pionera en la atribución de valor jurídico equivalente al de la Constitución a las normas subconstitucionales que integran el bloque de constitucionalidad. Citemos por su expresividad la Sentencia de dicho Tribunal 27/1987, de 27 de febrero; en ella, tras citar numerosas y variadas normas subconstitucionales, se manifiesta que: «Todos estos preceptos estatutarios y legales, interpretados conjunta y sistemáticamente y de conformidad con la Constitución, son los que deben tomarse en consideración como parámetros de la legitimidad constitucional de los preceptos impugnados de la Ley 2/1983 de la Generalidad Valenciana, de tal manera que su infracción por estos últimos determinaría su nulidad por vulneración del bloque de constitucionalidad aplicable a la materia de que se trata».¹⁷

B) ¿Qué valor jurídico revisten las normas integrantes del bloque de constitucionalidad entre sí, unas respecto de otras?

El bloque de constitucionalidad debe ser entendido como un conjunto normativo unitario. Su unidad se construye sobre una compleja trabazón de relaciones que se integran hasta conformar un todo armónico. La debida trabazón de los elementos integrantes del tan mencionado bloque, la capacidad de éste de quedar reducido a la unidad es presupuesto y garantía de que pueda cumplir la función que le confiera el ordenamiento jurídico complejo como es el nuestro, es decir, constituir un instrumento eficaz de atribución de competencias entre las distintas esferas del poder que nutren el Estado compuesto.

viene determinada primordialmente por la función que la Constitución directamente les atribuye y no por la relación de rango formal, pues respecto de la materia a las que se refieren hay una reserva constitucional en sentido propio».

15. A. Garrorena Morales, «Acercas de las leyes orgánicas y su espúrea naturaleza jurídica», *Revista de Estudios Públicos*, nueva época, número 13, 1987, página 202.

16. A. Ruiz-Huerta Carbonell, «Constitución ...», página 204.

17. La equiparación del valor jurídico de las normas subconstitucionales del bloque de constitucionalidad a la de la propia Constitución se aprecia también en otras Sentencias del Tribunal Constitucional como, por ejemplo, en la 3/2003, de 16 de enero.

La unidad de la que se reviste los distintos elementos integrantes del bloque de constitucionalidad se articula mediante la reserva de espacios jurídicos propios para cada uno de ellos o campos de regulación abordables respectivamente por cada uno de ellos. La integración armónica en la unidad reclama, pues, la presencia fortalecida e indisputable del principio competencial o funcional dentro de los distintos elementos normativos integrantes del bloque de constitucionalidad, los cuales, a su vez, pueden ser acreedores de distinta jerarquía normativa.

Por último, la existencia así entendida del bloque de constitucionalidad constituye una aportación fundamental a la unidad general del complejo ordenamiento jurídico español, ya que «lo que hace de éste un sistema unitario es precisamente la existencia de reglas (eficaces y aceptadas) que atribuyen competencias de cambio y adjudicación, esto es, que atribuyen poderes».¹⁸

¿Existe un bloque de constitucionalidad en materia de financiación autonómica?

Planteamiento

Aunque se desprende de las argumentaciones desplegadas a lo largo de las líneas precedentes, parece conveniente recordar ahora condensadamente los requisitos predicables de una norma para que pertenezca al bloque de constitucionalidad antes de contestar a la pregunta cabecera de este epígrafe.¹⁹ ¿existe un bloque de constitucionalidad en materia de financiación autonómica?, o, dicho de otra manera, ¿existe un bloque de constitucionalidad como fuente del Derecho regulador de la financiación autonómica?

En primer término, es capital que se trate de normas que definan, delimiten o perfilen las distintas competencias que, dentro del Estado compuesto y del ordenamiento jurídico complejo, se confieren a los distintos centros de poder político territorial. Las normas que anidan en el bloque de constitucionalidad son, pues, de naturaleza y función competencial, en cualquiera de las variantes barajables.

En segundo término, las normas constitucionales incorporadas al bloque de constitucionalidad han de integrarse, dar complitud jurídica aplicativa a la Constitución en el punto competencial de que se trate. Las normas subconstitucionales a las que aludimos facilitan, pues, a la norma constitucional el cuerpo jurídico que le falta para que ésta pueda ser aplicada debidamente.

En tercer término, las normas que forman parte del bloque de constitucionalidad desempeñan un papel crucial en la articulación unitaria de nuestro ordenamiento jurídico complejo mediante la integración armoniosa de los distintos subordenamientos en los que aquél se despliega.

Estos son los requisitos determinantes de la incorporación de una norma al lar

18. L. Prieto Sanchís, «Apuntes ...», página 119.

19. Para más información sobre esta materia puede consultarse a A. Ruiz-Huerta Carbonell, «Constitución...», páginas 157 y siguientes y la abundante doctrina que cita.

del bloque de constitucionalidad. Esta incorporación trae consigo que la norma en cuestión pase a formar parte del conjunto normativo constitutivo del parámetro o referencia con respecto al cual se ha de emitir el juicio de valor sobre al constitucionalidad de una norma concreta.

Conclusión

La respuesta conclusiva al presente epígrafe del trabajo es contundente: existe el bloque de constitucionalidad en materia de financiación autonómica. Añadiremos sucintamente las razones de ello para después comprobar la concurrencia de los requisitos sobre cuya presencia se asienta tal afirmación.

A) La financiación autonómica, o, dicho con más precisión jurídica, la distribución del poder financiero entre las distintas esferas territoriales, es materia competencial esencial dentro del Estado compuesto que nos gobierna.

Por su lado, el método de relativa indeterminación que presidió la elaboración de la Constitución se acentúa en el campo de la financiación autonómica en el que la distribución competencial que le afecta se confía a normas de textura marcadamente abierta.

Por fin, la financiación autonómica es materia sometida a cambios inevitables impuestos por los avatares políticos, económicos y sociales que el transcurso del tiempo trae en un terreno muy dado a ello.

B) Dentro del marco general trazado en las líneas precedentes, en el campo de la financiación autonómica concurren de una manera acuciante todos los requisitos que permiten dictaminar la presencia del bloque de constitucionalidad.

Como vamos a examinar con detalle en el epígrafe siguiente, la financiación autonómica es un terreno en el que se dan cita normas que delimitan las distintas competencias de los poderes públicos dentro del Estado compuesto como es el nuestro. Al propio tiempo, las normas afectantes a la financiación autonómica contenidas en la Constitución son genéricas, de textura tan amplia que requieren inescusablemente el complemento de otras normas competenciales de carácter subconstitucional. Por último, todas las normas delimitadoras del reparto competencial entre los distintos poderes públicos en lo concerniente a la financiación constituyen un factor crucial en la articulación unitaria de uno de los aspectos fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico complejo.

Fuentes del derecho integrantes del bloque de constitucionalidad en materia de financiación autonómica

Introducción

Analizado con brevedad el concepto jurídico de bloque de constitucionalidad y comprobado que en la financiación autonómica se dan todos los elementos que tal concepto reclama, abordamos el estudio de las distintas fuentes del Derecho concurrentes en la materia que reclama nuestra atención.

Por otra parte, tal como indicamos en la parte inicial del trabajo, acudimos al concepto de fuente de Derecho como norma referente a la producción de otras normas jurídicas. Nos adentramos, pues, en el análisis de las disposiciones integrantes del bloque de constitucionalidad de las que emanan las reglas jurídicas predicables del reparto competencial relativo a la financiación autonómica.

Enumeración y relaciones entre unas y otras

A) *Constitución*. La Constitución es el elemento cimentador o básico del bloque de constitucionalidad en la financiación autonómica. Sin perjuicio de que los valores superiores y los principios constitucionales de carácter general sean aplicables a la financiación autonómica, aunque no se refieran singularmente a ella, el cimiento específico del bloque de constitucionalidad en el campo estudiado se encuentra en los artículos 156 y 157 de la Constitución.

Por otra parte la forzosa indeterminación y la textura normativa abierta caracterizan la forma en la que el artículo 157.1 de la Constitución enumera los distintos componentes que nutren el sistema de financiación autonómica. El carácter de la Constitución y el pormenor que habría requerido dar una respuesta más detallada conducen a la indeterminación y textura abierta referidas.

En este sentido el diputado señor Solé Tura dejó constancia en el debate constitucional de que: «Nosotros, en la Ponencia, cuando empezamos a discutir un tema tan fundamental como este de la financiación de las Comunidades Autónomas, efectivamente empezamos a plantearnos posibilidades y casos, y finalmente nos encontramos metidos en medio de una casuística que haría prácticamente imposible escribir un artículo que hablase de esta cuestión. Prácticamente, nos veíamos abocados a redactar una ley casi al respecto».

El propio ponente constitucional señor Solé Tura sacó la consecuencia a la que se llega fruto de la argumentación anterior, consecuencia que impregna de las características comentadas líneas atrás a las fuentes normativas predicables del sistema de financiación autonómica articulado en la Constitución. Continúa el diputado señor Solé Tura: «En este sentido, optamos por establecer los principios generales y suficientes que puedan permitir llegar a la legislación ordinaria completa y desarrollar sus aspectos».²⁰

El desenlace normativo de esta argumentación se halla en el apartado 3 del mismo artículo 157 de la Constitución, que se remite, en los términos y con el alcance que después analizaremos, a una ley orgánica para la regulación del ejercicio de las competencias financieras del apartado 1 del mismo artículo.

Esta última ley orgánica, pues, no forma parte del bloque de constitucionalidad porque inductivamente la jurisprudencia constitucional haya sabido encontrar en ella los requerimientos que tal construcción categorial exige. La ley orgánica a la

20. J. Solé Tura, Cortes, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, sesión número 22, celebrada el viernes, 16 de junio de 1978, página 1688.

que se remite el citado artículo 157.3 integra, complementa, nutre de sustancia insoslayable a la propia Constitución por expreso mandato de ella; el porqué y sentido de esta función refulgieron claros en el debate constitucional. En suma, la Constitución confía la función de desgranar y detallar el sistema concreto de financiación autonómica a la ley orgánica prevista en su artículo 157.5.

B) *Los Estatutos de Autonomía*

a) El artículo 147.2 de la Constitución detalla lo que «deberán contener» los Estatutos de Autonomía: denominación, territorio, organización institucional y competencias asumidas con las bases para su traspaso. Este es el contenido necesario y mínimo, el que no puede faltar. Pero nada impide que, junto a este contenido, concorra otro complementario y eventual, que complete así el contenido estatutario.

Ahora bien, así como el contenido necesario está delimitado con precisión por el precepto constitucional invocado en último lugar, no ocurre lo mismo con el que hemos denominado eventual. ¿El contenido eventual es ilimitado?, ¿puede adentrarse en cualquier materia? Desde luego que no; en primer lugar, porque, como acertadamente señala el dictamen emitido por el Consejo Consultivo de la Generalidad el 1 de septiembre de 2005 con motivo del proyecto de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña: «El Estatuto no puede regular cualquier tipo de materias, sino sólo aquellas que están directamente relacionadas con su específica naturaleza y función constitucional».²¹ Junto a esta limitación, aunque genérica de gran solidez, son valladar firme al contenido estatutario las normas que directa o indirectamente configuran constitucionalmente dicho contenido estatutario. Entre tales normas se encuentran, por un lado, y entre otras, las atributivas de competencias a instituciones, entidades y órganos distintos a la Comunidad Autónoma en cuestión y, por otro, aquellas que expresamente remitan la regulación de una materia tocante a lo autonómico a cuerpo normativo distinto al Estatuto de Autonomía, como es el caso de la ley orgánica a la que alude el artículo 157.3 de la Constitución.

En la delimitación del contenido estatutario también juega un papel destacado el bloque de constitucionalidad en el campo de la financiación autonómica. Como es sabido, el bloque de constitucionalidad se resuelve en un conjunto normativo armónico que en materia competencial autonómica se organiza en sus distintos escalones, salvo en el jerárquico superior de la propia Constitución, con arreglo al principio competencial trasunto de la función que incumbe a cada cuerpo normativo dentro de la globalidad de tal bloque. Al amparo de lo cual, la función y subsiguiente competencia para regular «el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente apartado 1» corresponde a la ley orgánica recogida en el artículo 157.3 de la Constitución sin que esta última materia pueda albergarse correctamente en el seno de los Estatutos de Autonomía.

b) Empero la atribución competencial del artículo 157.3 de la Constitución no

21. Dictamen emitido el 1 de septiembre de 2005 por el Consejo Consultivo de la Generalidad de Cataluña, página 10. Son interesantes y valiosas las consideraciones que sobre el contenido estatutario ofrece el referido Dictamen en sus páginas 11 y siguientes.

significa que lo financiero —ingresos y gastos de los entes públicos autonómicos— quede jurídicamente excluido del contenido eventual de los Estatutos de Autonomía; por ende, tampoco significa que estos cuerpos normativos no puedan constituir fuente del Derecho en lo tocante a la financiación autonómica. Lo financiero puede y debe formar parte del contenido de los Estatutos de Autonomía con el alcance que vamos a estudiar a continuación.

En efecto, hay elementos de la financiación autonómica, como la formulación del titular del poder tributario y presupuestario autonómicos, que, por su íntima conexión con «la organización de las instituciones autónomas propias», requiere que sea el Estatuto de Autonomía el cuerpo normativo que las aborde por exigencia del artículo 147.2.c de la propia Constitución.²² Nada impide, por otro lado, que los Estatutos de Autonomía aborden, como fuente de Derecho de lo relativo a la financiación autonómica, los principios rectores de ésta o bien reproduciendo el artículo 156 de la Constitución, o adaptándolo o desarrollándolo en el plano principal. Cabe también en los Estatutos de Autonomía la enumeración de las fuentes de la financiación autonómica y un cierto grado de desarrollo básico de estas fuentes y de aquellas que, aunque sean inicialmente del Estado, las Comunidades Autónomas gocen de ciertas facultades normativas. Sin embargo este último proceder no es aconsejable, al ser la regulación a la que se contrae más confiable a la ley autonómica y dada la rigidez que entraña la inclusión de una materia dentro del texto estatutario. Tampoco cabe que los Estatutos de Autonomía regulen los límites del poder financiero de la Comunidad Autónoma, puesto que tales límites se definen con respecto a terceros entes públicos, estatal, autonómico o local.²³

Por último, como ha señalado la Sentencia del Tribunal Constitucional 192/2000, de 13 de julio: «La indudable conexión existente entre los artículos 133.1, 149.1.14 y 157.3 CE determina que el Estado sea competente para regular no sólo sus propios tributos, sino también el marco general de todo el sistema tributario y la delimitación de las competencias financieras de las Comunidades Autónomas respecto de las del Estado». La razón de tales exclusiones del contenido estatutario proceden, además de principios constitucionales de orden general en los que no entramos, del constreñimiento competencial que en cuanto a la financiación autonómica determina la remisión del artículo 157.3 de la Constitución a la ley orgánica que nos ocupará en el epígrafe siguiente; procede igualmente de la distribución funcional y competencial que se da entre los distintos cuerpos nor-

22. Como se lee en el Dictamen del Consejo Consultivo de la Generalidad de Cataluña, párrafo quinto del apartado 5 del epígrafe x: «De esta forma se establece una singular relación entre la LOFCA y los Estatutos de Autonomía, ya que al Estatuto de Autonomía le corresponde atribuir el poder tributario a la misma Comunidad Autónoma».

23. En esta línea durante el debate constitucional el diputado señor Guerra Fontana, Cortes, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, sesión número 22, celebrada el viernes 16 de junio de 1978, página 1685, afirmó con respecto a la Ley Orgánica a la que el hoy artículo 157.3 de la Constitución se remite lo siguiente: «Porque si la ley ha de regular el ejercicio de las competencias financieras, es indudable que los límites y las condiciones forman parte del ejercicio que la ley ha de regular».

mativos concurrentes en la materia analizada y que conforman el bloque de constitucionalidad.

Es apreciable, a la luz de las últimas argumentaciones, que la delimitación competencial entre lo propio del Estatuto de Autonomía y lo propio de la ley orgánica mencionada en el artículo 157.3 de la Constitución no es tarea fácil ni merecedora de respuesta *more geométrico*. Estamos ante un terreno movedizo, zona secante si nos apropiamos de terminología del maestro Sáinz de Bujanda, consecuencia de la definición constitucional del marco autonómico, reforzada particularmente por el sistema mixto al que se acoge la Constitución para la financiación autonómica.²⁴

C) *La Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas*. «Mediante ley orgánica –recordemos el contenido preciso del tan citado artículo 157.3 de la Constitución– podrá regularse el ejercicio de las competencias financieras enumeradas en el precedente artículo; las normas para resolver los conflictos que pudieran surgir y las posibles formas de colaboración financiera entre las Comunidades Autónomas y el Estado».

La Ley 8/1980, de 22 de septiembre, Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, aprobada al amparo del anterior precepto constitucional, tiene marcada naturaleza competencial, ya que delimita el alcance de las competencias autonómicas en materia financiera, tanto en la vertiente de los límites en sí de tales competencias autonómicas como con respecto al Estado, el resto de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. Por otra parte, la Ley Orgánica que nos ocupa reúne acentuadamente todos y cada uno de los requisitos para integrarse con plenitud dentro del bloque de constitucionalidad. Bien claro lo manifiesta la Sentencia del Tribunal Constitucional 250/1988, de 20 de noviembre, en los siguientes términos: «El juicio de constitucionalidad que aquí se nos pide viene planteado en el recursos, por lo demás, en atención no sólo a la Constitución, sino a la compatibilidad (negada por los recurrentes) entre los preceptos impugnados y lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), contraste éste entre textos legales que puede, sin duda, suscitarse en el recurso de inconstitucionalidad, pues la citada Ley Orgánica fue dictada para regular, entre otros extremos, el ejercicio de las competencias financieras de las Comunidades Autónomas –art. 157.3 de la Constitución–, integrándose, por ello, en el bloque de constitucionalidad».²⁵

De esta manera la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas cumple la función de completar mediante su determinación el sistema de financiación autonómica que sólo de modo relativamente indeterminado traza la Constitución. En este sentido, y como se lee en el Dictamen del Consejo Consultivo

24. Son interesantes en este sentido las consideraciones que ofrece el Dictamen del Consejo Consultivo de la Generalidad dentro del apartado 2 del epígrafe X.

25. Son numerosas las Sentencias del Tribunal Constitucional que insertan a la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas dentro del corazón del bloque de constitucionalidad en el campo de la financiación autonómica. Reseñemos, entre otras: la 68/1996, de 18 de abril, la 192/2000, de 13 de julio, la 3/2003, de 16 de enero, y la 48/2004, de 25 de marzo.

vo de la Generalidad de Cataluña ya mencionado: «La misma indeterminación del modelo de financiación en el texto de la Constitución, añadida la también indeterminación del sistema de organización territorial del Estado, conduce a remitir la concreción final a una ley orgánica posterior. Como ha dicho el Tribunal Constitucional, “la Constitución no predetermina cuál haya de ser el sistema de financiación autonómica, sino que atribuye esta función a una Ley Orgánica, que cumple de este modo una función delimitadora de las competencias estatales y autonómicas previstas en el artículo 157 CE” (STC 192/2000, de 13 de julio, FJ4)».²⁶

Por consecuencia, la Ley Orgánica de continua mención, tanto si se observa la Constitución aisladamente como si se proyecta la vista sobre todo el bloque de constitucionalidad, cumple la función de completar y hacer posible el ejercicio concreto de las competencias que en el terreno de la financiación autonómica formula el artículo 157.1 del texto constitucional. En este sentido y sobre las materias que le son propias, la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas no goza de predominio jerárquico sobre los Estatutos de Autonomía, pero si de predominio competencial.

Por último, en lo concerniente a la delimitación del contenido financiero de la Ley Orgánica a la que aludimos y lo que de este contenido sea propio de los Estatutos de Autonomía, nos remitimos a lo ya tratado en líneas precedentes a la hora de referirnos a los Estatutos de Autonomía como integrantes del bloque de constitucionalidad en materia de financiación autonómica.

Consecuencias jurídicas del reparto competencial propio del bloque de constitucionalidad en materia de financiación autonómica

La cuestión jurídica que ahora nos planteamos es la de precisar las consecuencias de naturaleza jurídica derivadas del hipotético incumplimiento de la distribución competencial y funcional que, dentro del bloque de constitucionalidad, se articula entre componentes tan fundamentales de este bloque en materia de financiación autonómica como son los Estatutos de Autonomía y la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.

En el supuesto de que el contenido de un Estatuto de Autonomía invadiera de modo grave el contenido propio de la citada Ley Orgánica se produciría una violación de la Constitución en sí misma y del bloque de constitucionalidad como complemento y derivación de ella. La violación de la Constitución, además, sería, a nuestro parecer, tanto en cuanto a «la validez formal o vigencia, esto es su conformidad con las normas constitucionales de procedimiento y competencia», como con respecto a «su validez sustancial o simplemente validez, que implica la coherencia del significado de la ley con el de los preceptos materiales de la Constitución».²⁷

26. Dictamen del Consejo Consultivo de la Generalidad, párrafo primero del apartado 5 del epígrafe X.

27. G. Marcilla Córdoba, *Racionalidad legislativa. Crisis de la ley y nueva ciencia de la legislación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005, página 217.

En primer término, nos situaríamos ante una violación de la Constitución en sí, dado que tanto literalmente como del sentido del debate constitucional en este extremo, como de los principios constitucionales aplicables al supuesto, se desprende que el ejercicio concreto y detallado de las competencias financieras de las Comunidades Autónomas debe ser regulado, con el alcance matizado que expusimos líneas atrás, por la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas. La violación de la Constitución en sí dimanaría tanto del incumplimiento de las normas constitucionales de procedimiento y competencia que en el campo de la financiación autonómica culminan en el artículo 157.3 de la Constitución, como de las exigencias materiales, que, con base en los principios de «coordinación con Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles», se desprenden del artículo 156.1 de la Constitución y preceptos conexos.

Además de ir directamente en contra de los mandatos de la Constitución en sí, el proceder competencial y funcional gravemente invasor de los Estatutos de Autonomía frente a la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas atentaría, igualmente, contra el bloque de constitucionalidad como complemento de la Constitución en lo referido a la financiación autonómica. Recordemos que tal bloque normativo se rige internamente por las reglas de la función y de la competencia. Que el contenido estatuario no respetara la función y la competencia de la tan invocada Ley Orgánica iría en contra de los requerimientos del bloque de constitucionalidad en la parcela que nos ocupa tanto por razones formales, es decir, la función y la competencia asignada a cada cuerpo normativo dentro del bloque, como por razones materiales, es decir, los principios que imponen tal proceder: los de coordinación y solidaridad.

Consideraciones apresuradas sobre un posible sistema de financiación autonómica incluíble en el estatuto de autonomía de Cataluña que se prepara

Introducción

El enfrentamiento entre los principios estatismo-dinamismo está siendo agudo en el proceso de negociación del sistema de financiación que figure en el proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña que estamos viviendo a lo largo de enero y febrero de 2006. El dinamismo está representado por las ansias de mejora, con inicial base bilateral, de la financiación de la Generalidad de Cataluña; el estatismo está corporizado en la Constitución, que, por muy de textura abierta que sea en esta materia, levanta ciertas fronteras infranqueables constituidas por el bloque de constitucionalidad del que ya tenemos noticias.

El sistema de financiación incluido en los artículos 202 y siguientes de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña²⁸ no respeta, a nuestro criterio, el bloque de constitucionalidad tanto desde un punto de vista formal en

28. La propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña fue publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, VIII legislatura, número 210-1, de 21 de octubre de 2005.

lo tocante a la ordenación del sistema de fuentes del Derecho rectoras de la financiación autonómica, con olvido de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, como desde un punto de vista material por la acentuada bilateralidad con la que construye las relaciones financieras entre el Estado y la Generalidad de Cataluña, con olvido del resto de las Comunidades Autónomas de régimen común, es decir, de la multilateralidad.²⁹

Desarrollo

El acuerdo al que parece haberse llegado entre el Presidente del Gobierno de la Nación e importantes fuerzas políticas, con exclusión hoy por hoy del principal partido de la oposición y una de las que apoyan el tripartito gobernante en Cataluña, encarrila, con el alcance y limitación que expondremos, el problema de inconstitucionalidad que suscita la propuesta de reforma inicial.

Analicemos la cuestión, primero, desde el punto de vista de la ordenación del sistema de fuentes del Derecho aplicables a la financiación autonómica, y, segundo, desde el punto de vista sustancial, es decir, el relativo al contenido de las normas emanadas de dichas fuentes.

A) Recordemos lo fundamental del bloque de constitucionalidad en materia de financiación autonómica desde la perspectiva de la ordenación del sistema de fuentes del Derecho. Las fuentes que centralmente conforman el bloque de constitucionalidad en este terreno son la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas. Por tanto, las Comunidades Autónomas de régimen común no pueden hurtarse a que les resulte aplicable la referida Ley Orgánica.

En este punto el acuerdo político al que aludimos cumple, pues en la redacción que propone del artículo 202.1 dice bien claro que: «Las relaciones de orden tributario entre el Estado y la Generalidad se regulan por la Constitución, el presente Estatuto y la Ley Orgánica prevista en el apartado tercero del artículo 157 de la Constitución».

Sin embargo, sabido es que el principio que rige la armónica articulación de

29. Sobre este punto nos remitimos a las consideraciones de F. de Carreras Serra, «Reflexiones sobre la propuesta de nuevo Estatuto de Cataluña», Teoría y Realidad Constitucional, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, número 16, 2º semestre de 2005, particularmente páginas 81 y 82.

Este mismo autor escribe respecto al texto inicial del Proyecto de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña lo siguiente en Claves de Razón Práctica, número 158, diciembre de 2005, página 11: Todo ello tiene tres consecuencias fundamentales: primera, el espacio fiscal del Estado desaparece en Cataluña; segunda, la Generalitat, a través de los procedimientos que el nuevo Estatuto establece, se queda con más recursos que ahora y aporta, por tanto, menos al Estado y a las demás comunidades autónomas; tercera, el modelo propuesto por Cataluña no es generalizable al resto de comunidades, dado que, por un lado, de hacerse extensible, el Gobierno central se quedaría sin capacidad fiscal y, por otro, dado que Cataluña pretende ponerse a la altura de las comunidades con mayor volumen de ingresos *per cápita* (Navarra y el País Vasco), el modelo catalán perjudicará al resto de comunidades».

las fuentes normativas que son el Estatuto y la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas es el de competencia. En consonancia con ello, a los Estatutos de Autonomía incumbe regular en la parcela que estudiamos los principios rectores, lo propio y exclusivo tanto en lo referente a los ingresos de los entes públicos como al gasto de ellos, y el engarce, con tendencia a un desarrollo normativo escaso, con lo que corresponde a la competencia del Estado y con lo multilateral por afectar a la financiación del conjunto de las Comunidades Autónomas.

Basta echar un somero vistazo al acuerdo político que nos ocupa para advertir de inmediato que desborda en parte dicho esquema competencial. Lo más llamativo en tal sentido son la disposición adicional duodécima («Relación de tributos cedidos») y, sobre todo, la duodécima bis («Cesión del IRPF»: «En el primer proyecto de ley de cesión de impuesto que se apruebe a partir de la entrada en vigor el Estatuto contendrá, en aplicación de la disposición anterior, un porcentaje de cesión del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del 50 por 100»), la duodécima ter («Cesión del Impuesto sobre Hidrocarburos, del Impuesto sobre las Labores del Tabaco, del Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, del Impuesto sobre la Cerveza, del Impuesto sobre el Vino y Bebidas Fermentadas e Impuesto sobre Productos Intermedios»: «El primer proyecto de ley de cesión de impuestos que se apruebe a partir de la entrada en vigor del presente Estatuto contendrá, en aplicación de la disposición adicional duodécima, un porcentaje de cesión del 58 por 100 del rendimiento de los siguientes Impuestos: Impuesto sobre Hidrocarburos, Impuesto sobre las Labores del Tabaco, Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, Impuesto sobre la Cerveza, Impuesto sobre el Vino y Bebidas Fermentadas e Impuesto sobre Productos Intermedios»), y, por fin, la duodécima quater («Cesión del Impuesto sobre el Valor Añadido»: «El primer proyecto de ley de cesión de impuestos que se apruebe a partir de la entrada en vigor del presente Estatuto contendrá, en aplicación de la disposición adicional duodécima, un porcentaje de cesión del 50 por 100 del rendimiento del Impuesto sobre el Valor Añadido»). Todas estas previsiones normativas afectan a tributos del Estado y, además, el tratamiento que reciben éstos en el citado acuerdo político afecta no sólo a la relación bilateral Estado-Genera- lidad sino a todas y cada una de las Comunidades Autónomas, puesto que el porcentaje de recaudación que se detrae mermará, si no se articula medida multilateral complementaria los ingresos del Estado empleables, a través de distintos mecanismos que armonicen solidaridad y equidad como el Fondo de Suficiencia, en la financiación de otras Comunidades Autónomas. Es decir, el paso en la cesión de tributos del Estado que se daría en un instrumento normativo bilateral como es el Estatuto de Autonomía que ahora comentamos constituye un elemento crucial de la multilateralidad financiera, que como tal encuentra constitucionalmente su lugar más adecuado en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y en las leyes de cesión que la sigan.

Vistas así las cosas, con estas medidas se vulnera la relación competencial que debe existir en materia de financiación autonómica dentro de sus distintas fuentes reguladoras. De quedar aislada e individualizada esta solución normativa se estaría atentando contra el bloque de constitucionalidad desde el punto de vista exclusivo ahora de la ordenación de las fuentes normativas queridas por la Cons-

titución en este campo. Los redactores del acuerdo lo entienden así en el fondo, a nuestro juicio. En efecto, tal como están redactadas las disposiciones adicionales anteriormente referidas, su contenido es sustancialmente político, dado que, como se desprende de su propia redacción, corresponde al «proyecto de ley de cesión de tributos que se apruebe a partir de la entrada en vigor del presente Estatuto» establecer los distintos porcentajes de cesión que anteriormente hemos señalado. Por ende, la previsión cesionaria contenida en el tan mencionado acuerdo político, sólo, en su caso, entraría en vigor una vez modificada en tal sentido la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y las leyes de cesión de tributos que la desarrollasen.

Si se afina, la norma que se recoge en el acuerdo político al que aludimos es una norma de virtualidad sustancial de naturaleza política, de menor eficacia jurídica que política. De este modo sólo en la medida en que las previsiones normativas del acuerdo político respecto a la cesión de porcentajes tributarios se inserten en el futuro en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y en las leyes de cesión de tributos subsiguientes se respetará el bloque de constitucionalidad en la financiación autonómica, particularmente en lo tocante al reparto competencial que armoniza sus distintos elementos integrantes.

Por otro lado, nada hay que objetar basados en el bloque de constitucionalidad a que en el acuerdo político analizado se postule la inclusión pormenorizada de ciertos aspectos muy concretos relativos a las fuentes de financiación propias de la Generalidad. Sí que hay que objetar desde un punto de vista de la buena técnica legislativa y de ordenación normativa. En efecto, si se acaba incluyendo en el futuro Estatuto de Autonomía la regulación detallada, impropia de este cuerpo normativo, de ciertas materias, como, por ejemplo, lo relativo a la Agencia Tributaria de Cataluña (artículo 205 del proyecto estatutario según el tan citado acuerdo político),³⁰ se estaría rigidificando tal regulación y sometiendo a agravados requisitos aspectos casi de naturaleza reglamentaria como la forma concreta de Agencia Tributaria que tiene que revestir forzosamente la Administración Tributaria de Cataluña. Claro está que se actúa de esta manera por el tabú político en que ha acabado convirtiéndose el logro de una Agencia Tributaria para Cataluña por encima de toda significación jurídico-financiera o jurídico-administrativa.

B) Refirámonos ahora al acuerdo político estudiado en lo relativo a su contenido sustancial, situándonos ahora al margen del respeto o no a la ordenación de las fuentes del Derecho en la financiación autonómica.

El acuerdo político contiene fuertes anclajes con la corrección constitucional. Destaquemos en tal sentido el contenido de su artículo 202.2: «La financiación de la Generalidad se rige por los principios de autonomía financiera, coordinación, solidaridad y transparencia en las relaciones fiscales y financieras entre las Administraciones públicas, así como por los principios de suficiencia de recursos, responsabilidad fiscal, equidad y lealtad institucional entre las mencionadas Administraciones», el de su artículo 202.4: «De acuerdo con el artículo 138.2 de

30. También llaman la atención en este sentido los términos pormenorizados, casi reglamentarios, con los que se abordan en el artículo 206 los llamados «órganos económico-administrativos».

la Constitución, la financiación de la Generalidad no debe implicar efectos discriminatorios para Cataluña respecto de las restantes Comunidades Autónomas. Este principio deberá respetar plenamente los criterios de solidaridad enunciados en el artículo 208 de este Estatuto», precepto este último que, a su vez, regula la «Participación en el rendimiento de los tributos estatales y mecanismos de nivelación y solidaridad» y, por fin, recordemos su artículo 213 que aborda la «Lealtad institucional» entre el Estado y la Generalidad de Cataluña.

Sin embargo, el acuerdo político de continua mención presenta, al propio tiempo, zonas oscuras o de sombra respecto al resultado constitucional final. Tal como indica el artículo 202.3 del proyecto de Estatuto derivado de aquel acuerdo político: «El desarrollo del presente título –el de la financiación de la Generalidad de Cataluña– corresponde a la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalidad». Por su parte, el artículo 214 regula esta Comisión como «órgano bilateral de relación entre la Administración del Estado y la Generalidad en el ámbito de la financiación autonómica». Sus funciones, a su vez, se tiñen de una fuerte bilateralidad, con arrumbamiento de la multilateralidad autonómica y de sus instrumentos normativos. En efecto, conforme al apartado 2 de este último proyecto de precepto corresponde a dicha Comisión, entre otras competencias: «Acordar el alcance y condiciones de la cesión de tributos de titularidad estatal y, especialmente, los porcentajes de participación en el rendimiento de los tributos estatales cedidos parcialmente a que hace referencia el artículo 208, así como su revisión quinquenal» (letra a), «Acordar la contribución a la solidaridad y a los mecanismos de nivelación previstos en el artículo 208» (letra b), y «Negociar el porcentaje de participación de Cataluña en la distribución territorial de los fondos estructurales europeos».

En palabras sintéticas, el acuerdo político que estudiamos, de transformarse en norma jurídica, habría contribuido notablemente a acentuar desde un punto de vista sustantivo el respeto a la Constitución de las hoy propuestas de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña siempre que su regulación se complete inmediatamente con las correspondientes reformas de sentido multilateral de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y subsiguientes leyes de cesión de tributos. Sin embargo, no podemos olvidar que la articulación que el acuerdo político ofrece de la Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalidad y, particularmente alguna de las competencias atribuidas a este órgano colegiado, plantea dudas acerca de si su interpretación puede desembocar en una bilateralidad excluyente más o menos embozada. A la postre, estamos hoy por hoy en la materia que hemos analizado hasta aquí ante lo que el filósofo barcelonés y Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra llama zona fronteriza o terreno del límite dentro de la construcción de su filosofía del límite. Para este autor con cuya cita acabamos estas líneas que ya se prolongan demasiado: «Límite significa siempre algo que nos restringe, o que tiene carácter limitante... Pero límite significa también algo que, en cierto modo, nos incita y excita en nuestra capacidad de superación, o que pone a prueba nuestro poder y potencia».³¹

31. E. Trías, *El hilo de la verdad*, Destino, Barcelona, 2004, página 159.

LA PROBLEMÁTICA DERIVADA DEL ENCARGO DE PRESTACIONES A ENTES INSTRUMENTALES PROPIOS: ALCANCE DE LA JURISPRUDENCIA COMUNITARIA

José María Gimeno Feliu

Introducción

La cuestión relativa a la contratación de los entes públicos es, sin duda, una de la de más actualidad jurídica no sólo por las condenas al Estado Español en Sentencias de 15 de mayo y 16 de octubre de 2003 y 13 de enero de 2005 y por la necesidad de transponer la nueva Directiva de Contratos Públicos 18/2004, de 31 de marzo (cuyo plazo de transposición ya ha sido vencido), sino por las medidas correctoras decididas por las autoridades comunitarias contra el Reino de España tras constatar en las auditorías de proyectos el incumplimiento del derecho de la contratación pública.¹ Esta nueva Directiva pretende, en palabras de sus Considerandos:

«responder a las exigencias de simplificación y modernización formuladas tanto por los poderes adjudicadores como por los operadores económicos en el marco de las respuestas al Libro Verde adoptado por la Comisión el 27 de noviembre de 1996, es conveniente, por motivos de claridad, proceder a su refundición en un único texto. La presente Directiva está basada en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular la relativa a los criterios de adjudicación, que clarifica las posibilidades con que cuentan los poderes adjudicadores para atender las necesidades de los ciudadanos afectados, sin excluir el ámbito medioambiental o social, siempre y cuando dichos criterios estén vinculados al objeto del contrato, no otorguen al poder adjudicador una libertad de elección ilimitada, estén expresamente mencionados y se atengan a los principios fundamentales.... contenidos en el Tratado y, en particular, los principios de la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como de los principios que de estas libertades se derivan, como son el principio de igualdad de trato, el principio de no discriminación, el principio de reconocimiento mutuo, el principio de proporcionalidad y el principio de transparencia. *No obstante, para la adjudicación de contratos públicos por importes superiores a una determinada cantidad, es conveniente elaborar a escala comunitaria disposiciones de coordinación de los procedimientos nacionales de adjudicación que estén*

1. Al respecto me remito a mi reciente *monografía La nueva contratación pública europea y su incidencia en la legislación española*, Civitas, Madrid, 2005. Sobre el contenido de la sentencia de 13 de enero de 2005, abordando cuestiones relativas a este trabajo, puede consultarse, además, el reciente estudio de M.A. BERNAL BLAY, «Acerca de la transposición de las Directivas comunitarias sobre contratación pública», RAP 168, 2005, pp. 167-185.

basadas en dichos principios, de forma que queden garantizados sus efectos, y abrir a la competencia la contratación pública» (cursiva nuestra).

Por consiguiente, y al margen del concreto importe del contrato, la legislación nacional de contratos públicos debe, en todo caso, respetar los principios comunitarios referidos no existiendo, por tanto, ámbitos de la contratación pública exentos en función su umbral, sino que, a partir de cierto importe, juegan la concreción de los mismos contenidos en la Directiva que deben interpretarse con arreglo a las normas y principios antes mencionados y a las demás normas del Tratado.²

En suma, en todo caso, como bien advirtiera ya Baño León, al margen de que en función del importe del contrato puedan diseñarse unos u otros procedimientos de selección y adjudicación de contratos, los Estados deben garantizar en sus normas y en su concreta aplicación práctica que la participación en un procedimiento de adjudicación de contrato público de un licitador que sea un organismo de derecho público no cause distorsión de la competencia con respecto a licitadores privados.³

Es necesario recalcar que esta nueva Directiva incorpora las resoluciones del TJCE. Se constata, en consecuencia, la importancia de esta jurisprudencia, auténtica fuente del derecho y dinamizadora en la plasmación efectiva de los principios referidos en esta materia. Por ello, su análisis detallado es necesario para poder alcanzar conclusiones que, en modo alguno, pueden conducirnos a interpretaciones contrarias a dicha doctrina. Así se pone de manifiesto en la STJCE de 2 de junio de 2005 (Koppensteiner GmbH), al afirmar que cuando una norma comunitaria establece previsiones que «son incondicionales y suficientemente precisas para conferir un derecho a favor de un particular que éste puede invocar, en su caso, frente a una entidad adjudicadora como BIG. En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional competente debe dejar sin aplicar las normas nacionales que le impiden cumplir la obligación que se desprende de los artículos 1, apartado 1, y 2, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/665.» Y es que, como bien destaca el profesor Lorenzo Martín-Retortillo, «cualquier juez tiene que aplicar inmediatamente y sin rodeos el Derecho comunitario. Eso es todo, nada más, pero nada menos».⁴

2. Vid, GIMENO FELIU, *La nueva contratación...*, ob. Cit., pp. 44-63.

3. Y es que, como bien afirma este autor no cabe que un concepto de la legislación de contratos públicos se interprete de una forma cuando el contrato está condicionado por las Directivas comunitarias que cuando no lo está. «La influencia del Derecho comunitario en la interpretación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas», RAP 151, 2000. p. 13. Opinión que comparte E. CARBONELL PORRAS en su trabajo «El título jurídico que habilita el ejercicio de la actividad de las sociedades mercantiles estatales de infraestructuras viarias. ¿Convenio o contrato administrativo?», en libro col. Estudios de Derecho Público Económico, Civitas, Madrid, 2003, p. 392.

4. L. MARTÍN-RETORTILLO, *La interconexión de los ordenamientos jurídicos y el sistema de fuentes del derecho*, Discurso leído el día XXV de octubre de 2004, en su recepción en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, P. 100. Como dice, el derecho comunitario penetra en los ordenamientos nacionales y desgarrar y descalifica cualquier opción interna que sea incompatible a través de la técnica de la inaplicabilidad.

En consecuencia, las propias Directivas están imponiendo una determinada interpretación de las normas nacionales, una interpretación *secundum directivam*.⁵ De esta forma, en las mismas Directivas –y en la interpretación de que ellas hace el TJCE– se encuentra el mecanismo para dar solución a los (no tan) hipotéticos conflictos entre el resultado a alcanzar, fijado por la Directiva, y los medios y la forma para ello, seleccionados por los Estados miembros.

La contratación a través de entes instrumentales propios. Su justificación

Es ya suficientemente conocido al alcance que debe darse al concepto de poder adjudicador, debiendo necesariamente realizar una interpretación subjetivo-funcional, tal y como ha puesto de relieve en las Sentencias del TJCE de 15 de mayo de 2003, 16 de octubre de 2003 y 13 de enero de 2005, en las que se condena al Reino de España, entre otros, por este motivo.⁶

Y es en relación a esta cuestión del ámbito subjetivo donde debe el tema de los denominados servicios *in house providing*, por los que una Administración encarga la prestación a un ente instrumental, vinculado al ente contratante, sin aplicar la legislación contractual.⁷ Situación habitual en el Derecho Administrativo que, como bien destaca Sosa Wagner, se fundamenta en la capacidad autoorganizativa de las Administraciones Públicas con el fin de obtener una mayor eficiencia en los procedimientos de contratación.⁸ La solución a esta cuestión, debe abordarse, necesariamente, desde la óptica del derecho comunitario –rechazando las interpretaciones legales que llevaran a una solución contraria a normativa comunitaria–.

Problemática que encuentra su origen en el artículo 1 c) de la Directiva 92/50, de servicios, y en su artículo 6 al declarar respectivamente, que se considerará «prestador de servicios» cualquier persona física o jurídica que ofrezca servicios, «incluidos los organismos públicos», pero que quedan excluidos de su ámbito

5. Compartimos en este punto la opinión de ORDOÑEZ SOLÍS, a tenor de la cual, la obligación de interpretar las normas nacionales de ejecución *secundum directivam comunitariam* favorece la naturaleza y la finalidad de estas peculiares normas comunitarias, que sólo dejan en manos de las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. «La obligación de interpretar el Derecho nacional de conformidad con el Derecho Comunitario europeo», *Boletín informativo del Ministerio de Justicia* núm. 1921, julio de 2002, p. 2354.

6. Sobre esta cuestión me remito, lógicamente a mi trabajo *La nueva contratación pública...*, ob. Cit., pp. 77-126 y la doctrina allí citada.

7. Vid. El excelente trabajo de P. DELVOLLE «Marches publics: les critères des contrats maison», *Revue du Droit de l'Union Européenne* núm. 1 de 2002, pp. 53 a 60. También J.M. PEYRICAL, « Les contrats de prestation entre collectivités publiques. Réflexions et interrogations », *AJDA* núm. 7/8 de 2000, pp. 581-591. En la doctrina española se ocupa igualmente ORDOÑEZ SOLÍS, *La contratación pública en la Unión Europea...*, ob. Cit., pp. 100-105.

8. SOSA WAGNER, «El empleo de recursos propios por las Administraciones locales», en libro Hom. al prof. S. Martín-Retortillo, *Estudios de Derecho Público Económico*, Civitas, 2003, p.1317.

«los contratos públicos de servicios adjudicados a una entidad que sea, a su vez, una entidad adjudicadora con arreglo a la letra b) del artículo 1, sobre la base de un derecho exclusivo del que goce en virtud de disposiciones legales, reglamentarias y administrativa publicadas, siempre que dichas disposiciones sean compatibles con el Tratado. Estas disposiciones han permitido entender que los denominados medios propios a los que se realiza encargos de naturaleza contractual estarían al margen de esta normativa». La cuestión amén de resbaladiza –y que no debe confundirse con los contratos de concesión de servicios⁹–, no es modo alguno baladí, y menos si se analiza desde la perspectiva de que, posteriormente, esos medios propios no suelen aplicar las reglas de contratación pública.

Pues bien, la cuestión, ha tenido respuesta en la jurisprudencia del TJCE, quien analiza ya esta posibilidad en la sentencia de 18 de noviembre de 1998 (BFI),¹⁰ admitiéndose en la sentencia Teckal, (a la que se alude en los apartados 38 y 39 de la STJCE de 13 de enero de 2005)¹¹ dictada por la Sala Quinta del TJCE con fecha 18 de noviembre de 1999, en el asunto C-107/98, tramitado como consecuencia de la petición dirigida al TJCE por el Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna (Italia), destinada a obtener, en el litigio pendiente en ese órgano entre Teckal Srl, de una parte, y Comune di Viano y Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Emilia, una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 6 de la Directiva 92/50/CEE, del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios. En esta relevante sentencia, el TJCE declaró lo siguiente:

“46. El municipio de Viano, como ente territorial, es una entidad adjudicadora en el sentido del artículo 1, letra b), de la Directiva 93/36. Por consiguiente, corresponde al Juez nacional verificar si la relación entre dicho municipio y la AGAC reúne también los demás requisitos exigidos por la Directiva 93/36 para constituir un contrato público de suministro.

47. Así será, con arreglo al artículo 1, letra a), de la Directiva 93/36, si se trata de un contrato celebrado por escrito a título oneroso que tiene por objeto, en particular, la compra de productos.

48. Consta en el caso de autos que la AGAC suministra productos, a saber, combustible, al municipio de Viano mediante pago de un precio.

49. Por lo que se refiere a la existencia de un contrato, el Juez nacional debe verificar si ha existido un convenio entre dos personas distintas.

9. Vid, GIMENO FELIU, La nueva contratación..., ob cit., pp. 151-161.

10. En cuanto a su concreto alcance, por todos, puede verse las observaciones formuladas por M. FUERTES en su trabajo «Personificaciones públicas y contratos administrativos. La última jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea», REALA núm. 279, 1999pp. 31 y ss.

11. Sobre la evolución jurisprudencial en este asunto resulta de interés el trabajo de LECUYER-THIEFFRY c. Y THIEFFRY P., «Les prestataires effectués in house sans mise en concurrence: les évolutions en cours», AJDA 17,2005, pp. 927-933.

50. A este respecto, conforme al artículo 1, letra a), de la Directiva 93/36, basta, en principio, con que el contrato haya sido celebrado entre, por una parte, un ente territorial y, por otra, una persona jurídicamente distinta de éste. Sólo puede ser de otra manera en el supuesto de que, a la vez, el ente territorial ejerza sobre la persona de que se trate un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios y esta persona realice la parte esencial de su actividad con el ente o los entes que la controlan.

51. Por consiguiente, procede responder a la cuestión prejudicial que la Directiva 93/63 es aplicable cuando una entidad adjudicadora, como un ente territorial, proyecta celebrar por escrito, con una entidad formalmente distinta de ella y autónoma respecto a ella desde el punto de vista decisorio, un contrato a título oneroso que tiene por objeto el suministro de productos, independientemente de que dicha entidad sea o no, en sí misma, una entidad adjudicadora».

Doctrina que se confirma en la sentencia de 7 de diciembre de 2000, «ARGE», (y en la más reciente de 10 de noviembre de 2005, Comisión Contra República de Austria) al afirmar que los organismos públicos pueden ser adjudicatarios de contratos públicos regulados por las Directivas, sin que ello implique, en principio, infracción del principio de igualdad de todos los licitadores: «El mero hecho de que la entidad adjudicadora permita participar en un procedimiento de adjudicación de un contrato público de servicios a tales organismos no constituye ni una discriminación encubierta ni una restricción contraria al artículo 59 del Tratado CE (actualmente artículo 49 CE, tras su modificación)».

En todo caso, la Sentencia clave en este asunto es, sin duda, como recuerda la Sentencia ARGE, la de 18 de noviembre de 1999 («Teckal»), pues, aunque el supuesto analizado se refiere a un contrato de suministros, su doctrina se puede extender al resto de la contratación pública, admitiendo el concepto *in house providing* en los supuestos en que exista sobre el ente un control análogo al que se ejerce sobre sus propios servicios y realice su actividad esencial para quien le controla.¹²

En resumen, esta Sentencia (en cuestión prejudicial sobre la base del actual 234 TCE) —en la que se falla la obligación de aplicar las Directivas de contratos públicos cuando una entidad adjudicadora, como un ente territorial, proyecta celebrar por escrito, con una entidad formalmente distinta de ella y autónoma respecto a ella desde el punto de vista decisorio, un contrato a título oneroso que tiene por objeto el suministro de productos, independientemente de que dicha entidad sea o no, en sí misma, una entidad adjudicadora—, analiza la relación jurídica que une a un ayuntamiento italiano (Comune di Viano) con una mancomunidad de la que es partícipe y cuyo objeto es el suministro de combustible de

12. Comenta esta Sentencia en la doctrina italiana C. ALBERTI «Appalti in house, concessión in house ed esternalizzazione», Revista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario núm. 3-4, 2001, pp. 495 y ss. Esta jurisprudencia ha sido confirmada por la STJCE de 8 de mayo de 2003 en el caso de TRAGSA, considerando que los encargos a esta empresa estatal que realiza el Estado serían servicios *in house*. Al respecto puede consultarse el libro de AMOEDO SOUTO, *TRAGSA, Medios propios de la Administración y huida del Derecho Administrativo*, Atelier, Barcelona, 2004, pp. 102-108.

cafección a los edificios municipales, y en la que una empresa privada con idéntica actividad pretende que se declare, como así se concluye por el Tribunal, que dicha relación es un contrato de suministros cuya adjudicación debe producirse mediante los procedimientos competitivos previstos en la Directiva. En esta Sentencia se opta, como destaca Serrano Chamizo, por un concepto funcional de «contrato» y de «contratista» (análogos al concepto funcional de «poder adjudicador» del que ya se ha dado cuenta en este trabajo), siendo irrelevantes la tipología jurídica del suministrador y, por supuesto, la denominación que las partes o el derecho nacional den al negocio. De ahí que, por no aplicar las reglas de las Directivas de contratación Pública, se condene a la República Italiana.

En todo caso, y aquí radica su importancia, si bien es cierto que la Sentencia no aplica la cláusula del artículo 6 del la Directiva 92/50, pues aunque el litigio versaba, insisto sobre un contrato mixto de servicios y suministro se calificó como de suministro atendiendo al dato de que el valor de los productos era superior al de los servicios a que se refiere el contrato, y en la Directiva 93/36 no hay un precepto similar u homólogo, el fallo (en relación o conexión a su considerando número 50) viene a excluir del ámbito de las Directivas los contratos *in house providing* siempre y cuando concurren necesariamente los dos requisitos, acumulativo, que a continuación desarrollamos y que deberán, caso por caso, ser analizados por el Juez nacional:¹³ «Sólo puede ser de otra manera en el supuesto de que, *a la vez, el ente territorial ejerza sobre la persona de que se trate un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios y esta persona realice la parte esencial de su actividad con el ente o los entes que la controlan*» (cursiva nuestra).¹⁴

De los requisitos para considerar correcta la técnica del encargo a un ente propio. La jurisprudencia del TJCE

De lo descrito se deduce que la jurisprudencia comunitaria exige para que sea entender que estamos en presencia de un *servicio in house providing* los siguientes requisitos de carácter acumulativo.¹⁵

13. Para dicha labor pueden resultar especialmente útiles las Conclusiones del Abogado General en el citado asunto «ARGE». Para un análisis de la relación de los contratos «in house providing» con el concepto comunitario de «concesión», me remito a lo que se dice en este trabajo más adelante.

14. Vid. P. DELVOLLE, «Marches publics...», ob. Cit., pp. 53 y J. ARNOULD, «Les contrats des concessions, de privatisation et de services in house au regard des règles communautaires», RFDA núm. 1, 2001, pp. 12-13. Comenta también estos requisitos SERRANO CHAMIZO, J., en la ponencia «Los contratos entre Administraciones Públicas: la perspectiva del Derecho Comunitario», presentada en el Seminario celebrado en Vitoria el 23 de mayo de 2002, pp. 6 a 12 del texto mecanografiado. Igualmente AMOEDO SOUTO, TRAGSA, Medios..., ob. Cit., pp. 103-105.

15. En cuestión prejudicial presentada por la República de Italia las conclusiones de la Abogado General CHRISTINE STIX-HACKL presentadas el 12 de enero de 2006 -Asunto C-340/04, Carbotermo Spa y Consorzio Alisei contra Comune di Busto Arsizio parte coadyuvante: A.G.E.S.I., sobre el alcance de qué requisitos debe cumplir la adjudicación de un

En primer requisito que se exige es que el encargo debe formalizarse entre una entidad adjudicadora y una entidad formalmente distinta de ella pero sobre la que ejerce un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios, de tal modo que el proveedor no tiene, frente al poder adjudicador, auténtica autonomía desde el punto de vista decisorio, por lo que no existiría una voluntad contractual.¹⁶ El criterio del «control análogo al ejercido sobre sus propios servicios» implica una dependencia estructural y un control efectivo de manera que las tareas que se encomiendan al ente instrumental no se gestionarían de modo distinto si los hubiera acometido el propio ente dominante. A este respecto, conviene advertir que la titularidad o propiedad mayoritaria del ente instrumental no es suficiente para justificar la existencia de dicho control, lo que supone que no es correcta la regla de que las empresas públicas son medios propios de la Administración matriz pues, como destaca P. Delvolve la influencia dominante debe traducirse en

contrato público para ser considerada lo que se denomina adjudicación *cuasi* interna y, de este modo, no quedar comprendida en la Directiva 93/36/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro. Se trata, pues, de un nuevo procedimiento relativo a la interpretación y aplicación de los criterios desarrollados en la sentencia dictada en el asunto Teckaly precisados con más detalle –cuando menos parcialmente– en la sentencia dictada en el asunto Stadt Halle y RPL Lochau – son: La Directiva 93/36/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la adjudicación directa de un contrato público en un procedimiento como el del litigio principal únicamente cuando se cumplen los siguientes requisitos:

En primer lugar, el ente territorial deberá ejercer sobre el otro ente un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios. A tal respecto, el juez nacional deberá examinar las siguientes circunstancias:

- los intereses de los titulares de participaciones;
- la transformación de la «azienda municipalizzata» en una sociedad anónima;
- la apertura de la sociedad a capital ajeno, no prevista con carácter obligatorio y tampoco verificada;
- la posibilidad de que AGESP establezca sucursales incluso en el extranjero;
- el alcance de la posibilidad de influir en el nombramiento del consejo de administración y en la gestión;
- las facultades del consejo de administración de AGESP, y
- la circunstancia de que el municipio participa indirectamente en el capital de AGESP a través de AGESP Holding.

En segundo lugar, esta entidad deberá, al mismo tiempo, realizar la parte esencial de su actividad con el ente o entes territoriales que posea o posean sus participaciones sociales. A tal respecto, el juez nacional deberá tener en cuenta las circunstancias mencionadas en los puntos 76 a 115, para lo cual deberán tomarse en consideración también los ingresos procedentes de actividades realizadas con los titulares de participaciones, pero no ha de aplicarse el criterio del 80 % previsto en el artículo 13 de la Directiva 93/38.

16. Por no concurrir este requisito se admite como válida la opción de adjudicar en un proceso de licitación a una empresa mercantil pública que no se configura como medio propio. Es el caso analizado en la Sentencia Concordia de 17 de septiembre de 2002. Al respecto puede consultarse S. ORTIZ VALMONTE, «Ambito subjetivo de aplicación de la Ley y de las Directivas comunitarias de contratación públicas», en libro col. *Comentarios a la Ley de Contratos de las Administraciones públicas*, Civitas, Madrid, 2005, pp. 1511-1514.

la práctica en absoluta dominación a la hora de la determinación de voluntades, por lo que no existiría un auténtico contrato (sería, en suma, un autocontrato). Como advierte este autor, el concepto de la influencia dominante no es sinónimo del concepto de control análogo, por lo que, en modo alguno, pueden ser consideradas con carácter general las empresas públicas como supuestos de *in house providing*.¹⁷ En todo caso, lo que sí resulta evidente es que no se considerarán servicios *in house* y, por tanto, estarán dentro del ámbito de las Directivas los contratos entre una entidad territorial y un ente dependiente de otros entes territoriales distintos.¹⁸

Una matización a este requisito –que afecta directamente a nuestro artículo 156 LCAP– es introducido por la STJCE de 11 de enero de 2005 (Stadt Halle) al afirmar que «En el supuesto de que una entidad adjudicadora proyecte celebrar un contrato a título oneroso referente a servicios comprendidos dentro del ámbito de aplicación material de la Directiva 92/50, en su versión modificada por la Directiva 97/52, con una sociedad jurídicamente distinta de ella en cuyo capital participa junto con una o varias empresas privadas, deben aplicarse siempre los procedimientos de contratación pública previstos en dicha Directiva». Es decir, la participación privada en un ente público rompe el criterio exigido en las Sentencias TECKAL y ARGE y en modo alguno puede entenderse que estas empresas con participación privada puedan ser medios propios, por lo que los encargos deben ser necesariamente objeto de licitación.

El segundo requisito que se debe exigir para admitir la existencia de *in house providing* es que la entidad proveedora debe realizar –necesariamente– la parte esencial de su actividad con el ente o los entes que la controlan. O sea, se debe realizar por ésta la actividad en provecho de quien le realiza en encargo o encomienda. El requisito de que el ente instrumental realice con la entidad que lo controla la parte esencial de su actividad económica es ciertamente coherente si se considera que todo el concepto gira en torno a la falta de autonomía contractual de dicho ente controlado. En efecto, si la exención del ámbito de la contratación pública se basa en que el contrato «*in house*» no es sino una forma de «autoprovisión» por parte de la entidad adjudicadora, tal exención pierde su sentido si el ente instrumental se dedica a proveer también a otros operadores públicos y privados como cualquier otro agente del mercado.¹⁹ Dicho de otro modo, esta ac-

17. P. DELVOLVE, «Marchés publics...», ob. Cit., pp 54-55. Por el contrario, entre Departamentos distintos pero de la misma Administración, de existir relación vertical y no horizontal, no hay problemas para, mediante protocolos, se puedan solicitar dichos encargos de prestación sin tener que someterse a la normativa de contratación pública.

18. Vid. SERRANO CHAMIZO en la ponencia «Los contratos entre Administraciones Públicas: la perspectiva del Derecho Comunitario», ob. Cit., p. 11. Como destaca este autor, no obstante, podría darse el caso de que la titularidad o propiedad mayoritaria no implicaran necesariamente el control de la gestión, y que ésta correspondiera a titulares minoritarios o incluso a personas jurídicas no titulares (porque ocupan puestos directivos que les permiten fijar la orientación económica del ente, p.ej.). Sin embargo, parece claro que tal situación debiera ser, en general, subsidiaria del criterio de la titularidad mayoritaria y su existencia ser claramente probada.

19. P. DELVOLVE, «Marchés publics...», ob. Cit., pp 57.

tuación revelaría que ese ente es algo más que un medio propio con personalidad diferenciada por lo que deberían aplicarse las Directivas Comunitarias.²⁰

Un supuesto complicado, como advierte Serrano Chamizo, será cuando a un único ente instrumental le corresponden varias entidades dominantes, todas y cada una de las cuales pretenden tener sobre él un control análogo al que tiene sobre sus propios servicios, dándose además la circunstancia de que lo esencial de su actividad económica se realiza para dichas entidades.²¹ Es claro que en este caso el criterio de la titularidad mayoritaria es insuficiente: ¿se puede considerar que existe «control análogo» por parte de las entidades partícipes con cuota minoritaria si hay otra entidad que lo participa en más del cincuenta por ciento? En general, parece difícil aceptarlo, sobre todo en el caso de las sociedades mercantiles. ¿Se puede considerar que, en los entes en que ningún titular participa en más del cincuenta por ciento todos los titulares tienen ese «control análogo»? Es en estos casos (pero no sólo en ellos) donde son especialmente eficaces los criterios funcionales, como la posibilidad o no de rechazar encargos de las entidades dominantes, de fijar una política comercial propia frente a dichas entidades, de elaborar ofertas «ad hoc» para cada adquirente y de efectuar verdaderas negociaciones con base en ellas, de ejecutar las prestaciones contratadas con la misma autonomía que los demás operadores económicos del mercado, etc. Si bien una interpretación demasiado flexible supondría abrir una peligrosa grieta en el ámbito de las Directivas, otra demasiado estricta supondría, en la práctica, cerrar a los entes adjudicadores de pequeñas dimensiones (Ayuntamientos pequeños, p.ej.) la posibilidad de integrarse en consorcios o sociedades mercantiles participadas para facilitar la gestión de sus actividades.²²

En conclusión, esta jurisprudencia, que expresamente se contiene el Código Francés de los Contratos Públicos de 7 de marzo de 2001, en su artículo 2 y que se recoge en el artículo 19 bis de Propuesta de Directiva (tras las enmiendas introducidas en primera lectura –DOCE de 27 de agosto de 2002–, aun de forma más restrictiva, al exigir que los encargos se ejecuten en su totalidad a favor del ente dominante), nos advierte de que, cuando concurran estas notas podrá admitirse la hipótesis de que no existe relación contractual entre ambos entes, en la medida en que no existe el elemento esencial del contrato, como es libre confluencia de dos voluntades diferenciadas que persiguen la satisfacción de intereses jurídicos y económicos distintos (en la práctica supone que no hay contrato).²³ Y ello se jus-

20. Así lo entiende el *Conseil d'État* en Francia en su Arret de 27 de julio de 2001, en relación a la conformidad con la Directiva 93/36, de suministro, al considerar que la UGAP, establecimiento público de carácter industrial y comercial no tiene la condición de medio propio al no existir ni la nota del control análogo y al no ser el Estado el principal ente que le realiza encargos.

21. La sentencia «Teckal» admite la posibilidad de la existencia de varios entes dominantes para el mismo ente instrumental (apartado 50).

22. En sus Conclusiones Generales el abogado General del caso «Teckal» estima muy improbable que un Ayuntamiento que participa con el 0,9% en una Mancomunidad con otros 44 municipios pueda tener sobre ésta un control análogo al que tiene sobre sus propios medios.

23. Así lo explica P. DELVOLLE recordando que la dependencia debe ser estructural y el

tificaría entendiendo que en tales casos nos encontramos ante una fórmula de organización o gestión, al modo de la encomienda de gestión administrativa, en la que las entidades adjudicadoras utilizan medios propios, aunque dotados de personalidad jurídica propia, para satisfacer sus necesidades, en lugar de acudir al mercado.²⁴ Nos encontramos, debe insistirse, ante simples opciones de organización en las que. Como afirma Sosa Wagner, el ente instrumental no puede negarse ya que el reconocimiento de personalidad jurídica lo es sólo a efectos auxiliares o instrumentales, sin que en modo alguno ostenten condición de tercero.²⁵

En todo caso, y admitida la posibilidad de que una empresa pueda realizar encargos directos por parte de la Administración matriz, sin que estos se sometan, por tanto, a las reglas de contratación pública (que, entiendo deberían sustanciarse mediante protocolos y no mediante convenios, pues la naturaleza de estos parece exigir libertad de decisión de ambas partes, lo que no sucede, como hemos visto, en los encargos a medios propios)²⁶ debe llamarse la atención que el ente encargado deberá aplicar las normas de contratación pública al concurrir en él las notas que permiten calificarlo como poder adjudicador. Es decir, la utilización de los servicios *in house providing* no pueden servir como mecanismo de escape de las reglas de contratación pública pues se concibe como una especialidad organizativa pensada exclusivamente para obtener una mayor eficacia.²⁷ Así lo entiende, por lo demás, el ordenamiento francés, en el artículo 3 del referido Código de Contratos Públicos de 7 de marzo de 2001, al obligar a los entes con encargos a aplicar la normativa contenida en dicho Código.²⁸ Y en este contexto debe entenderse la refor-

control efectivo de tal manera que no existe entre ellos un contrato. «Marches publics...», ob. Cit. P. 53. También SERRANO CHAMIZO, J., «Los contratos entre Administraciones Públicas: la perspectiva del Derecho...», ob. Cit., p. 10

24. En este sentido, al interpretar los conceptos de ejecución de obras por la propia Administración y de fabricación de bienes muebles por parte de la Administración, se posiciona A. HUERGO, que defiende esta posibilidad de *in house* al no tener estas empresas instrumentales la consideración de terceros. «La libertad de empresa y la colaboración preferente de las Administraciones públicas», RAP 154, 2002, p. 163.

25. SOSA WAGNER, *El contrato público de suministro*, Civitas, Madrid, 2003, p. 105.

26. En esta línea, sobre la doctrina del TJCE comentada, también E. CARBONELL PORRAS denunciaba la incorrección de esta práctica del convenio con entes instrumentales de naturaleza privada. «El título jurídico que habilita el ejercicio de la actividad de las sociedades mercantiles estatales de infraestructuras viarias. ¿Convenio o contrato administrativo?», en libro col. Estudios de Derecho Público Económico, Civitas, Madrid, 2003, pp. 390-391.

27. Como destaca J. ARNOULD, «Les contrats des concessions, de privatisation...», ob. Cit.,», p.12, las Administraciones son libres de organizarse monolíticamente o en entidades autónomas, si bien ello no supone por sí la inaplicación de las reglas de contratación pública

28. Previsión que, en parte es positiva, pero que deja los supuestos por debajo de esos umbrales fuera de la LCAP, lo que no parece correcto pues deberían, en todo caso, aplicarse los principios que contienen las Directivas, lo que en la práctica supondría la aplicación de los mismos procedimientos. En todo caso, como advierte el artículo 19 bis de la Propuesta de Directiva de contratos públicos, en los supuestos en que la entidad a la que se le encarga al prestación no tuviera la condición de poder adjudicador, deberán prever-

ma efectuada por en el artículo 87 de la Ley 53/2002, de Acompañamiento, al declarar que TRAGSA y sus filiales, en los encargos que superen los umbrales de la Directivas deben aplicar las reglas de la LCAP, lo que demuestra que, aun cuando pueda ser considerado medio propio, ella misma tiene la condición de poder adjudicador y deberá aplicar la LCAP.²⁹

se por el Estado en cuestión las medidas necesarias para que al entidad, para cubrir sus propias necesidades, aplique las normas de adjudicación de los contratos públicos (previsión en línea con la doctrina de la STJCE del 2 de julio de 2001).

29. En esta misma línea, ya conforme a las prescripciones comunitarias, puede destacarse la regulación que la Disposición Adicional 10 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas efectúa en relación a la empresa pública Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, Sociedad Anónima (SEGIPSA), cuyo capital social deberá ser de titularidad pública, tendrá la consideración de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración General del Estado y sus organismos y entidades de derecho público para la gestión, administración, explotación, mantenimiento y conservación, vigilancia, investigación, inventario, regularización, mejora y optimización, valoración, tasación, adquisición y enajenación de los bienes y derechos integrantes o susceptibles de integración en el Patrimonio del Estado o en otros patrimonios públicos, así como para la construcción y reforma de inmuebles patrimoniales o de uso administrativo. En virtud de dicho carácter, SEGIPSA estará obligada a realizar los trabajos, servicios, estudios, proyectos, asistencias técnicas, obras y cuantas actuaciones le encomiende directamente la Administración General del Estado y sus organismos y entidades de derecho público, en la forma establecida en la presente disposición. La actuación de SEGIPSA no podrá suponer el ejercicio de potestades administrativas.

«3. La encomienda o encargo, que en su otorgamiento y ejecución se regirá exclusivamente por lo establecido en esta disposición, establecerá la forma, términos y condiciones de realización de los trabajos, que se efectuarán por SEGIPSA con libertad de pactos y sujeción al Derecho privado, se podrá prever en dicha encomienda que SEGIPSA actúe en nombre y por cuenta de quien le efectúe el encargo que, en todo momento, podrá supervisar la correcta realización del objeto de la encomienda. Cuando tenga por objeto la enajenación de bienes, la encomienda determinará la forma de adjudicación del contrato, y podrá permitir la adjudicación directa en los casos previstos en esta ley. En caso de que su otorgamiento corresponda a un órgano que no sea el Ministro de Hacienda, requerirá el previo informe favorable del Director General del Patrimonio del Estado.

4. El importe a pagar por los trabajos, servicios, estudios, proyectos y demás actuaciones realizadas por medio de SEGIPSA se determinará aplicando a las unidades ejecutadas las tarifas que hayan sido aprobadas por resolución del Subsecretario de Hacienda, a propuesta de la Dirección General de Patrimonio del Estado. Dichas tarifas se calcularán de manera que representen los costes reales de realización. La compensación que proceda en los casos en los que no exista tarifa se establecerá, asimismo, por resolución del Subsecretario de Hacienda.

El pago, que tendrá la consideración de inversión, se efectuará previa certificación de conformidad expedida por el órgano que hubiera encomendado los trabajos.

5. Respecto de las materias señaladas en el apartado 1 de esta disposición adicional, SEGIPSA no podrá participar en los procedimientos para la adjudicación de contratos convocados por la Administración, organismos o entidades de las que sea medio propio. No obstante, cuando no concurra ningún licitador, podrá encargarse a SEGIPSA la actividad objeto de licitación pública.

6. Los contratos de obras, suministros, consultoría y asistencia y servicios que SEGIP-

Valoración de las consecuencias de esta jurisprudencia en el ordenamiento español

Conviene valorar el alcance de esta jurisprudencia en clave nacional, recordando que esta doctrina ha sido aplicada, como se ha dicho, por la STJCE de 8 de mayo de 2003 –recordando la jurisprudencia del caso Teckal y Arge ya comentados– para el supuesto de una filial de TRASGSA, a la que la Sentencia considera un medio propio y da por correcta su relación con la Administración del Estado.

«El Reino de España se opone a la tesis según la cual las empresas públicas encargadas de realizar los trabajos son servicios de la Administración. Aunque su capital sea público, las empresas que participaron (Tragsa) o que participan (Tecnologías y servicios agrarios, S.A.; en lo sucesivo, «Tragsatec») en los trabajos de implantación del registro oleícola son sociedades anónimas cuyo funcionamiento se rige por normas de Derecho Privado, en concreto, de Derecho Mercantil. Así, están sometidas a la Ley de Sociedades Anónimas. Es evidente que los criterios que fija el artículo 3, apartado 5, del Reglamento n. 154/75 únicamente excluyen los costes de gestión y de control de los trabajos que emprenda el personal de las unidades correspondientes de las administraciones públicas de un Estado miembro. Dichos criterios no pueden utilizarse en ningún caso para excluir los gastos de ejecución material de una obra o de un trabajo encargado a una sociedad anónima de carácter mercantil, con personalidad jurídica propia, cuyo funcionamiento se financia enteramente con cargo a sus beneficios.

183. La Comisión alega que la normativa comunitaria no prevé la financiación de un beneficio empresarial del 10 % del importe contractual de los trabajos de implantación y, por tanto, el FEOGA no puede financiarlo. La existencia y la declaración como gasto de dicho beneficio son tanto más irregulares si se tiene en cuenta, en particular, que se trata de una empresa pública. Con arreglo al ordenamiento jurídico español, Tragsa es un servicio técnico propio de las administraciones estatal y autonómicas españolas y constituye, por tanto, una Administración pública. Los trabajos del registro oleícola que efectuó esta entidad, o su filial Tragsatec, deben considerarse, por tanto, efectuados por los propios servicios del Estado y, en consecuencia, resulta plenamente aplicable el artículo 3, apartado 5, del Reglamento n. 154/75.

ii) Apreciación del Tribunal de Justicia

SA deba concertar para la ejecución de las actividades que se expresan en el apartado 1 de esta disposición adicional, quedarán sujetas a las prescripciones del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, relativas a publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación, siempre que la cuantía de los contratos iguale o supere las cantidades fijadas en los artículos 135.1, 177.2 y 203.2 de dicha ley.

El Ministro de Hacienda resolverá las reclamaciones que se formulen contra los actos de preparación y adjudicación de estos contratos, adoptará las medidas cautelares que procedan y fijará, en su caso, las indemnizaciones pertinentes, y sus resoluciones podrán ser impugnadas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de conformidad con el artículo 2, párrafo b, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.»

184. El artículo 3, apartado 5, párrafo primero, del Reglamento n. 154/75 define los gastos que se consideran imputables en función de la calificación jurídica del operador encargado de la ejecución de los trabajos de establecimiento del registro oleícola, que puede ser tanto la propia administración como quien haya contratado con ella. Así, pueden financiarse bien los gastos derivados de los contratos celebrados con los operadores privados, bien los costes distintos de los de gestión y control de los trabajos cuando sean los servicios propios de la Administración los que los ejecuten.

185. En consecuencia, si se demuestra que actúa en realidad como servicio de la administración pública española, la negativa a financiar el beneficio del adjudicatario estará justificada.

186. Procede recordar al respecto que Tragsa, pese a estar constituida en forma de sociedad anónima sujeta a las normas de Derecho privado,

– está considerada, según el artículo 88 de la Ley española n. 66/97, de 30 de diciembre de 1997, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social (BOE n. 313, de 31 de diciembre de 1997, p. 39589), que confirma el régimen jurídico especial de que disfruta esta empresa desde su creación, como un «medio propio instrumental» y un «servicio técnico de la Administración»;

– a tenor de la misma disposición nacional, está «obligada a realizar con carácter exclusivo, por sí misma o sus filiales, los trabajos que le encomienden la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los organismos públicos de ellas dependientes [...]»;

– su capital es público.

187. Un organismo de esta índole, que, pese a su autonomía financiera y contable, está plenamente sujeto al control del Estado, debe considerarse uno de los servicios propios de la administración española en el sentido del artículo 3, apartado 5, párrafo primero, del Reglamento n. 154/75.»

Se constata, pues, que la citada doctrina *in house providing* ya ha sido aplicada al ordenamiento español y debe ser así extendida en las decisiones diarias prácticas.³⁰ Entes instrumentales propios a los que se les puede efectuar encargos

30. La Ley Canaria 4/2001, de 6 de julio de 2001 incorpora esta técnica mediante la Disposición adicional segunda. *De la ejecución directa de obras, servicios, suministros y demás actividades a través de sociedades públicas.*

«1. Las empresas públicas de la Comunidad Autónoma de Canarias previstas en el artículo 5.1 a) de la Ley territorial 7/1 984, de 11 de diciembre de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, cuyo capital sea íntegramente de titularidad pública, tendrán la consideración de medio instrumental y servicio técnico propio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de las entidades públicas vinculadas o dependientes de la misma, a los efectos de la ejecución de las obras, trabajos, asistencias técnicas y prestación de servicios que se les encomienden por aquéllas, cuando se les reconozca tal condición por decreto del Gobierno de Canarias, a propuesta conjunta del consejero de Economía, Hacienda y Comercio y del titular del departamento al que se encuentre adscrita la respectiva empresa pública. En los supuestos previstos en el párrafo anterior la Administración Pública de la

o encomiendas pero que, por vocación, les resultará de directa aplicación lo dispuesto en el vigente artículo 2.1 de la vigente LCAP.

Para intentar regular esta técnica autoorganizativa se ha procedido a la reforma al artículo 3.1.1) LCAP mediante el Real Decreto-Ley 5/2005, aunque, en mi opinión, no de forma totalmente correcta.³¹

Comunidad Autónoma de Canarias y las entidades públicas vinculadas o dependientes de la misma, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán encomendar a dichas empresas públicas la ejecución de cualquiera de las actividades reseñadas que precisen para el ejercicio de sus respectivas competencias y funciones, así como las que resulten complementarias o accesorias de las mismas, siempre en el ámbito del respectivo objeto social de dichas empresas, y sin más limitaciones que las que vengan establecidas por la normativa estatal básica en materia de contratación de las Administraciones Públicas y por la normativa comunitaria europea directamente aplicable.

Dichas obras, trabajos y actividades encomendadas se considerarán ejecutadas por la propia Administración.

La encomienda de dichas actividades no podrá implicar, en ningún caso, la atribución a las sociedades públicas de potestades, funciones o facultades sujetas a Derecho Administrativo propias de la Administración.

2. La contratación que se realice por las empresas públicas con terceros a los efectos en el marco de la ejecución de las obras, trabajos y actividades encomendadas, previstos en el apartado anterior, se someterá a los mismos criterios contenidos en la legislación de contratación de las Administraciones Públicas en lo concerniente a la capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación.

Asimismo, en los supuestos en que la ejecución de obras o la fabricación de bienes muebles por las empresas públicas, en los términos previstos en el apartado anterior, se verifique con la colaboración de empresarios particulares, será de aplicación lo establecido, para dichos contratos de colaboración en los artículos 1 52, apartados 1 y 3, y 1 94, apartados 1 y 2, del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 1 6 de junio.

3. Las relaciones entre la Administración Pública de la Comunidad Autónoma o de las entidades públicas vinculadas o dependientes de la misma y las empresas públicas, en los supuestos previstos en el apartado 1, se regularán mediante los correspondientes convenios, que deberán ser autorizados por el titular del departamento al que esté adscrita la respectiva empresa pública, previo informe de la Dirección General del Servicio Jurídico y de la Intervención General.

La realización de los encargos de actuaciones específicas que se acometan al amparo de los convenios a que hace referencia el párrafo anterior deberá venir precedida de los preceptivos trámites técnicos, jurídicos, presupuestarios y de control y aprobación del gasto. La comunicación del encargo de una actuación específica supondrá, para la sociedad pública, la orden para iniciarla, viniendo obligada a su ejecución»

Se constata que la propia Ley hace referencia al derecho comunitario, lo que busca o pretende una adecuada interpretación de esta técnica conforme a la jurisprudencia del TJCE citada.

31. No comparto la posición de A. HUERGO de haber incluido este apartado l) como un inciso de la letra c) ya que, como se constata, convenios y servicios *in house* son técnicas distintas y su separación aporta claridad. Si hay un servicio con medios propios no puede instrumentarse mediante convenio ya que su fundamento dogmático son evidentemente, distintos. «El Derecho español de los contratos públicos y el Derecho comunitario», REDA 126, 2005, p 241.

De esta redacción, como advierte la Instrucción de los Servicios Jurídicos del Estado núm. 2/2005, de 21 de julio, sobre el régimen jurídico aplicable a los convenios de colaboración y a los acuerdos de encomienda de gestión celebrados por la administración general del estado, sus organismos autónomos, entidades públicas empresariales y restantes entidades públicas y privadas del sector público estatal, y aunque no parecen recogerse expresamente los requisitos a los que hace referencia las citadas Sentencias TJCE (únicamente puede considerarse que se alude a uno de ellos, el relativo al control análogo al ejercido sobre los propios servicios, al mencionar, en el caso de las sociedades públicas, que su capital debe ser íntegramente de titularidad de la Administración encomendante), se considera imprescindible que concurren en todo caso para poder considerar que las encomiendas de gestión a que se refiere ese precepto quedan excluidas de la aplicación de la LCAP, lo que no sería posible, de acuerdo con esa doctrina jurisprudencial, en los supuestos en que faltara cualquiera de esos requisitos.

En conclusión, ante estos pronunciamientos del TJCE y puesto que la interpretación de las modificaciones introducidas en materia de contratación de las Administraciones públicas por el Real Decreto-Ley 5/2005, de 11 de marzo –entre ellas, la del artículo 3.1.l) de la LCAP– ha de tener como referente necesario la doctrina sentada por dicho Tribunal (el citado Real Decreto-Ley se promulga con objeto de dar cumplimiento a la sentencia del propio TJCE de 13 de enero de 2005 en la que expresamente se recoge la doctrina de la sentencia Teckal), no cabe dar primacía a una interpretación literalista del artículo 3.1.l) de la LCAP y, por tanto, a la conclusión a que la misma conduce sobre el criterio sentado por el repetido Tribunal.

Debe, pues, concluirse en la admisibilidad de encargos a que se refiere el artículo 3.1.l) del TRLCAP a una entidad cuyo capital sea exclusivamente público, aunque pertenezca, directa o indirectamente, a dos o más Administraciones públicas, siempre que concurren las restantes condiciones exigidas por la propia jurisprudencia del TJCE (que la parte esencial de la actividad que realice la entidad que recibe la encomienda se haga para las Administraciones públicas partícipes en el capital de dicha entidad y que, como exigencia implícita de lo dicho, no haya participación, aunque sea minoritaria, de capital privado).³²

Lo que no resulta posible, ya con nuestra normativa propia, defender que una sociedad estatal puede ser medio propio de una Comunidad Autónoma –aunque se afirmase así por norma legal, como sucede, por ejemplo, con la Ley 11/1999, de Cantabria de 27 de diciembre–³³ al no cumplirse en los encargos que pretendie-

32. Así lo entiende y explicita la citada Instrucción 2/2005, de los Servicios Jurídicos del Estado. Esta interpretación derivada de al STJCE de 15 de enero de 2005 obliga a reinterpretar normas autonómicas en los que se prevea como suficiente una participación mayoritaria (como sucede, por ejemplo, con la Disposición Adicional del Decreto Foral 150/2003, de 23 de junio).

33. La Disposición adicional segunda de la citada Ley afirma: *Trabajos realizados por la «Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima» (TRAGSA).*

1. A todos los efectos establecidos en el artículo 88 de la Ley 66/1 997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, la «Empresa de Trans-

ra realizar ésta, los requisitos citados.³⁴ Afirmación que encuentra su aval en las recientes aplicaciones de medidas de corrección financiera por las instituciones comunitarias como consecuencia a esta práctica en España. Y es que ¿acaso una Comunidad Autónoma podría impedir la realización de obras o servicios por TRAGSA o sus filiales en su territorio cuando éstas acatan una orden del Ministerio competente? Es obvio que la respuesta negativa desmonta por sí sólo la posible intención de considerar a este holding empresarial del Estado como propio de las demás Administraciones territoriales al no concurrir ninguno de los requisitos que el TJCE exige para considerar correcta esta técnica. Por ello, los numerosos convenios entre TRAGSA y sus filiales con otras Administraciones territoriales carecen de soporte jurídico desde una óptica comunitaria, siendo el claro ejemplo de la hiperinflación de la modadidad del convenio, objeto de reproche en toda regla por la STJCE de 13 de enero de 2005, de Condena al Reino de España.³⁵ Por ello, esta práctica, contraria al principio de libre competencia debe ser objeto de corrección. En la citada Sentencia se afirma claramente que:

formación Agraria, Sociedad Anónima» (TRAGSA), y sus filiales, es un medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, considerándose, por tanto, la realización de los trabajos de su objeto social establecidos en el artículo 88.3 de la Ley 66/1997, que a título obligatorio realice la empresa o sus filiales, en el territorio de la Comunidad Autónoma por orden de ésta, a los efectos prevenidos en la Ley 13/1995 de Contratos de las Administraciones Públicas, como ejecutados directamente por la Administración de la Comunidad Autónoma con sus propios medios.

2. La tramitación de los correspondientes expedientes de gasto se ajustarán a los procedimientos y régimen de ejecución establecidos en la referida Ley 13/1995, para los realizados directamente por la Administración con sus propios medios.

3. Corresponderá al titular de cada Consejería, la encomienda de los trabajos, sin perjuicio de la autorización del Gobierno de Cantabria, cuando así esté previsto en la normativa vigente.

34. Posición que, por ejemplo, no comparta SOSA WAGNER, al considerar que TRAGSA puede ser medio propio de las Comunidades Autónomas (afirmación que se refleja en legislación autonómica: por ejemplo la Ley Canaria de 6 de julio de 2001). «Empleo de los recursos propios...», ob. Cit., pp. 1331-1339.

35. Vid. GIMENO FELIU, *La nueva contratación pública...*, ob. Cit., pp. 127-137. Sobre la incorrecta dimensión de la técnica del convenio se pronunció AVILA ORIVE, *Los convenios de colaboración excluidos de la Ley de contratos de las Administraciones Públicas*, Civitas, Madrid, 2002, pág. 216. De especial interés resulta también el estudio de de BUSTILLO BOLAÑO, R., *Convenios y contratos administrativos: Transacción, arbitraje y terminación convencional del procedimiento*, Aranzadi, Pamplona, 2004. Un ejemplo claro de lo que supone una quiebra en la aplicación de las Directivas es el artículo 49 de la Ley Aragonesa 26/ 2003, de 30 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, que establece: «Sin perjuicio del ejercicio de competencias delegadas por las Corporaciones de Derecho Público a que se refiere el artículo 36 del texto refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, los Departamentos del Gobierno de Aragón podrán suscribir convenios con los Colegios Profesionales y otras Corporaciones de Derecho Público con el fin de fomentar su participación en el ejercicio de las actividades propias de la Administración de la Comunidad Autónoma.

2. Los convenios mencionados en el apartado anterior podrán tener como objeto:

a) Mejorar los cauces de participación de las Corporaciones de Derecho Público en los

«Según las definiciones contenidas en el artículo 1, letra a), de las Directivas 93/36 y 93/37, un contrato público de suministro o de obras supone la existencia de un contrato a título oneroso celebrado por escrito entre, por una parte, un proveedor o un contratista y, por otra, una entidad adjudicadora en el sentido del artículo 1, letra b), de dichas directivas y que tenga por objeto la compra de productos o la ejecución de determinado tipo de obras.

38. Conforme al artículo 1, letra a), de la Directiva 93/36, basta, en principio, con que el contrato haya sido celebrado entre, por una parte, un ente territorial y, por otra, una persona jurídicamente distinta de éste. Sólo puede ser de otra manera en el supuesto de que, a la vez, el ente territorial ejerza sobre la persona de que se trate un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios y esta persona realice la parte esencial de su actividad con el ente o los entes que la controlan (sentencia Teckal, antes citada, apartado 50).

39. Habida cuenta de la identidad de los elementos constitutivos de la definición de contrato en las Directivas 93/36 y 93/37, a excepción del objeto del contrato considerado, procede aplicar la solución adoptada así en la sentencia Teckal, antes citada, a los acuerdos interadministrativos a los que se aplica la Directiva 93/37.

40. En consecuencia, dado que excluye *a priori* del ámbito de aplicación del Texto Refundido las relaciones entre las Administraciones Públicas, sus organismos públicos y, en general, las entidades de Derecho público no mercantiles, sea cual sea la naturaleza de estas relaciones, la normativa española de que se trata en el caso de autos constituye una adaptación incorrecta del Derecho interno a las Directivas 93/36 y 93/37».

En definitiva, la técnica del convenio debe ser interpretada restrictivamente sin que pueda ser utilizada cuando la prestación, como sucede con los convenios del grupo TRAGSA, este comprendida en el ámbito de la aplicación de la directiva.³⁶

Lo que resulta también evidente es que el instrumento para realizar esta encomienda no es el convenio –por tener naturaleza jurídica distinta– y que al misma

procedimientos administrativos que exijan audiencia a los interesados o información pública en general, creando, a esos efectos, órganos y mecanismos específicos de transmisión rápida y eficaz de documentos y otro tipo de información en relación a dichos procedimientos. b) Posibilitar la emisión de informes por las Corporaciones de Derecho Público y sus miembros que faciliten una más eficaz y rápida adopción de decisiones, en su caso, por los órganos activos de la Administración de la Comunidad Autónoma.

3. Los Convenios suscritos se incorporarán a un Registro de Convenios que se llevará en el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y estarán sometidos al régimen de publicidad regulado en la legislación básica del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común. 4. Cualquier acto, resolución administrativa o decisión de las Corporaciones de Derecho Público afectadas que se fundamente en el contenido de los Convenios suscritos conforme a lo previsto en este artículo deberá hacer mención expresa al mismo.»

36. Denunciaba ya como contraria al derecho comunitario esta práctica E. CARBONELL PORRAS. «El título jurídico que habilita el ejercicio de la actividad de las sociedades mercantiles ...», ob. Cit., 393-394.

es aplicable al margen del umbral de la prestación, tal y como se ha puesto de relieve en la Introducción de este trabajo.³⁷

Por último, y relevante en nuestra práctica, debe recordarse que la empresa mixta en modo alguno puede ser considerada como medio propio por cuanto, como bien ha recordado la STJCE de 10 de noviembre de 2005, la consecución del objetivo que dicha directiva pretende alcanzar, esto es, la libre circulación de los servicios y su apertura a la competencia no falseada en todos los Estados miembros, quedaría en entredicho si las entidades adjudicadoras pudieran recurrir a mecanismos dirigidos a enmascarar la adjudicación de contratos públicos de servicios a empresas de economía mixta.³⁸

37. Por ello, entiendo no se ajusta a Derecho, por ejemplo, la previsión del artículo 12 de Ley 14/2003, de 23 de diciembre, de Presupuestos de la CA de Castilla y León, que afirma: «Se autoriza a la Junta de Castilla y León para que formalice Convenios de Colaboración con Empresas Públicas de la Comunidad de Castilla y León y con Entidades Locales, en los que se les encomiende la ejecución y gestión de infraestructuras. Estos Convenios, conforme al texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, quedan excluidos de su ámbito de aplicación.

En los referidos Convenios la Junta de Castilla y León podrá conferir, por sustitución, el encargo de cuantas funciones gestoras correspondan a sus órganos de contratación y adjudicación de las obras, y la atención del servicio de gestión de pagos de las certificaciones que correspondan a las empresas constructoras, contando para ello con la financiación que comprometan las Consejerías, de acuerdo con los planes financieros derivados de estos Convenios.

En los casos previstos en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, los procedimientos de contratación derivados del desempeño de las funciones encomendadas en dichos convenios garantizarán la publicidad en la licitación mediante la publicación del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de Castilla y León, sin perjuicio de otras exigencias de publicidad que pudieran ser aplicables. Serán asimismo publicadas las adjudicaciones realizadas en dichos supuestos.»

38. En esta sentencia queda rechazada tal posibilidad. El fundamento, que transcribimos, es claro y contundente: «La relación entre una autoridad pública, que es una entidad adjudicadora, y sus propios servicios se rige por consideraciones y exigencias características de la persecución de objetivos de interés público. Por el contrario, cualquier inversión de capital privado en una empresa obedece a consideraciones características de los intereses privados y persigue objetivos de naturaleza distinta (sentencia Stadt Halle y RPL Lochau, antes citada, apartado 50).

48. La adjudicación de un contrato público a una empresa de economía mixta sin licitación previa perjudicaría al objetivo de que exista una competencia libre y no falseada y al principio de igualdad de trato de los interesados contemplado en la Directiva 92/50, ya que este procedimiento otorgaría a una empresa privada que participa en el capital de la citada empresa una ventaja en relación con sus competidores (sentencia Stadt Halle y RPL Lochau, antes citada, apartado 51).»

TERCERA PARTE
PRINCIPALES RASGOS DE LA EVOLUCIÓN
DE LOS ESTADOS EUROPEOS COMPUESTOS
EN EL DERECHO COMPARADO EUROPEO DURANTE 2005

A modo de observación previa

En materia de federalismo el año 2005 ha sido, para Alemania, un año marcado por la decepción y el agotamiento. El fracaso de la reforma federal, a finales del 2004, fue, también y sobre todo, el final de grandes esperanzas y un cambio de objetivos sobre los que existía amplio consenso. La Comisión para la Reforma Federal había acordado ya buena parte de los pasos a seguir para el 2004. Justificar dicho fracaso sobre la base de contradicciones insuperables en el reparto competencial en materia educativa fue considerado, desde amplios sectores, como mera explicación «de cara a la galería» que nunca llegó a convencer. Sobre las verdaderas razones del fracaso se ha podido especular mucho. Las entonces inminentes elecciones pudieron ser uno de los principales motivos para poner fin a las negociaciones. El Canciller Gerhard Schröder aprovechó el fracaso del SPD en las elecciones al Parlamento de Nordrhein-Westfalia para plantear la posibilidad de unas elecciones generales. Tras perder el Canciller la cuestión de confianza planteada en el *Bundestag*, el Presidente de la República procedió a la disolución de éste. El resultado de las elecciones federales fue la formación de una gran coalición entre el Partido Socialdemócrata alemán (SPD), la Democracia Cristiana (CDU) y la Unión Social-cristiana (CSU), con Angela Merkel como Canciller.

Ante semejante constelación política, la reforma del federalismo en Alemania ha adquirido un nuevo impulso.

Los planes de la «Gran Coalición»

Presupuestos previos

El Pacto de Coalición de la denominada «Gran Coalición» contenía los principios fundamentales de la reforma federal,¹ aspirando a llevarla a cabo, a ser posi-

* Traducción realizada por Núria Magaldi, Becaria del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona.

1. «Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestages» (Juntos por Alemania. Con valentía y humanidad. Pacto de Coalición entre CDU, CSU y SPD para la 16ª legislatura del Parlamento alemán), 11 de noviembre 2005. <http://www.Bundesregierung.de/Anlage920135/Koalitionsvertrag.pdf>

ble, en 2006 o, a más tardar, a finales de la legislatura. En el *Bundestag* la Coalición dispone de la mayoría de 2/3 necesaria para las modificaciones constitucionales. Sin embargo, algunos *Länder* están aún gobernados por coaliciones del SPD o de la CDU con el FDP, quienes están en la oposición en el *Bundestag*.² De igual modo, en los *Länder* de Berlín y Mecklenburg-Vorpommern gobiernan coaliciones entre el SPD y los post-comunistas PDS, quienes también se hallan en la oposición. Estas diferencias deben tenerse muy en cuenta, considerando el hecho de que para las reformas constitucionales es necesaria, también, una mayoría de 2/3 en la cámara de representación territorial (*Bundesrat*).

Los pactos de coalición suelen contener normalmente el programa político que pretende llevar a cabo el Gobierno y sobre el cual se han puesto de acuerdo los partidos integrantes de la coalición. Dichos pactos pueden considerarse como contratos *sui generis* que contienen declaraciones de intenciones políticas pero no son impugnables ante los tribunales. En consecuencia, los partidos políticos pueden desvincularse de ellos en cualquier momento sin que se deriven consecuencias jurídicas, aunque sí tendrán que asumir las consecuencias políticas de dicha desvinculación y que pueden suponer, incluso, la ruptura de la coalición. Por todo ello, se afirma que los pactos coalicionales poseen una considerable fuerza vinculante fáctica.

El actual Pacto de Coalición se construyó, fundamentalmente, sobre los acuerdos que la Comisión para la Reforma Federal había adoptado en 2004. Políticos tan decisivos para dicha comisión como lo fueron Franz Münterferring (SPD) y Edmund Stoiber (CSU) son, también –aunque desde posiciones distintas–, figuras esenciales en la actual coalición. Franz Münterferring es Vicecanciller y Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales. Edmund Stoiber es presidente de la CSU, partido integrante de la Gran Coalición, y presidente de Baviera; su posición política, sin embargo, se ha visto debilitada a principios de 2006 por las numerosas críticas que le valió su negativa a formar parte del Gobierno federal durante el proceso de formación de la Gran Coalición. En cualquier caso, lo cierto es que todos los participantes relevantes de la Gran Coalición lograron ponerse de acuerdo sobre la significación de la reforma federal, siendo patente la voluntad política de llevarla a cabo de forma exitosa.

Sin embargo, debe destacarse el hecho de que con la Gran Coalición se ha modificado la relación de fuerzas entre la Federación y los *Länder*. El comportamiento de las fuerzas políticas en relación a la reforma federal estuvo marcado, a lo largo del 2004, por la circunstancia de que mientras la Federación estaba gobernada por una coalición más bien de izquierda entre SPD y Los Verdes, los *Länder* estaban, en su gran mayoría, gobernados por conservadores, mayoritariamente de la CDU y la CSU. Así, los votos de la oposición CDU/CSU – necesarios para alcanzar la mayoría de 2/3 en el *Bundestag*– poseían su base de fuerza política en los Gobiernos de los *Länder*; de modo que eran los presidentes de aquellos *Länder* gobernados por los conservadores los que podían tomar las

2. Esta situación existe en Rheinland-Pfalz (coalición entre SPD y FDP), en Baden-Württemberg (coalición entre CDU y FDP), Nordrhein-Westfalen (CDU y FDP), Hessen (CDU y FDP), Niedersachsen (CDU y FDP) y Sachsen-Anhalt (CDU y FDP).

decisiones políticas esenciales. Actualmente, sin embargo, la posición de fuerza que poseían estos últimos respecto de la Federación se ha debilitado notablemente, dado que la CDU y la CSU forman parte del Gobierno federal, al igual que la Canciller Merkel.

Tras la consecución del Pacto de Coalición, la Gran Coalición centró sus esfuerzos en lograr un acuerdo sobre la modernización del ordenamiento federal sobre la base de los trabajos preparatorios de la reforma federal elaborados en el *Bundestag* y el *Bundesrat*.³ El resultado de dichos trabajos ha sido añadido al Pacto en calidad de anexo⁴ y forman parte, por tanto, del mismo.

Por medio del *Bundestag*, y de forma pactada con los *Länder*, se introdujeron y adoptaron con rapidez una serie de enmiendas a una Ley para la modificación de la Ley Fundamental (en adelante, LF) y a un texto articulado.

En un momento posterior, pero antes del término de la decimosexta legislatura, debería procederse a la adaptación de las relaciones financieras entre la Federación y los *Länder* a las nuevas condiciones marco –tanto internas como externas– de Alemania, en especial por lo que se refiere a la política de empleo y crecimiento económico. De este modo, la Federación ofrece a los *Länder* la posibilidad de tener claros, a principios del 2006, los presupuestos y los procedimientos necesarios para la modificación de la LF de tal modo que las entidades territoriales puedan ver fortalecida su propia responsabilidad y cuenten con una dotación financiera adecuada a las tareas a ellas encomendadas.

El tenor literal del Pacto de Coalición muestra, pues, la clara voluntad de una rápida trasposición de lo ya alcanzado en la Comisión para la Reforma Federal del 2004.

El núcleo y eje central de cualquier reforma federal es, sin duda, la configuración de las relaciones financieras entre el Estado federal y los Estados federados. Y su modificación es especialmente complicada. Seguramente por ello, la Comisión para la Reforma Federal del 2004 excluyó la gran mayoría de estas cuestiones. Y, sin embargo, también deberán ser objeto explícito de las negociaciones. Igual que en el pasado, las relaciones financieras no deben ser tratadas conjuntamente con las demás cuestiones, sino que deben permanecer al margen para, sólo más tarde, en un momento posterior de la reforma, intentar hallar una solución. En cualquier caso, también se ha acordado resolver esta difícil cuestión en la actual legislatura.

En el anexo 2 del Pacto de Coalición se contienen los resultados del grupo encargado de los trabajos preparatorios de la reforma federal de 7 de noviembre de 2005. Se ocupa de numerosas materias específicas, siendo además complementadas algunas de las disposiciones del anexo con otros textos de acompañamiento en cuanto a los detalles más específicos.

3. «Koalitionsvertrag vom 18. November 2005, V. Handlungsfähigkeit des Staates verbessern. 1. Föderalismusreform – Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung» (Pacto de Coalición de 18 de noviembre de 2005, V, Mejorar la capacidad del Estado. 1. Reforma del federalismo. – Modernización del ordenamiento federal), p. 46.

4. Anexo 2, que lleva por título Ergebnis der Koalitionsarbeitsgruppe zur Föderalismusreform (Resultados del grupo de trabajo para la reforma federal).

Contenido del Pacto de Coalición

Aprobación de la legislación de la Federación por el Bundesrat

A la esencia misma de cualquier reforma federal pertenecen los denominados derechos de participación del *Bundesrat* en la legislación de la Federación. Durante decenios se han ido concediendo al *Bundesrat* nuevos derechos de participación como compensación por la pérdida de competencias de los *Länder* en favor de la Federación. Es por medio de tales derechos —especialmente a través de la obligación de que determinadas leyes federales obtengan la aprobación del *Bundesrat*— que los *Länder* pueden satisfacer sus intereses en el ámbito federal. Sin embargo, lo cierto es que, con frecuencia, tanto los intereses de la Federación como los de los *Länder* son difícilmente separables unos respecto de otros. Así, muy a menudo ha ocurrido que la oposición en el *Bundestag* tuviera la mayoría en el *Bundesrat*, llegándose a situaciones de verdadero bloqueo legislativo por razones partidistas.

A) La eliminación de los derechos de aprobación del *Bundesrat*

De cara al futuro parece, pues, necesaria la eliminación de los derechos de aprobación de que dispone el *Bundesrat* sobre la legislación federal. Cuestión central al respecto es el artículo 84 LF, que regula la ejecución de las leyes federales. Según la regulación existente hasta el momento (artículo 83 LF) los *Länder* tienen como competencia propia la ejecución de las leyes federales. Así, en consecuencia, a ellos corresponde también la regulación de la organización y los procedimientos. Toda excepción a esta regla necesitará de la aprobación de la ley federal por el *Bundesrat*. La norma establecida en el artículo 84.1 LF ha llevado, en el pasado, a que numerosas leyes federales se configuren como leyes que exigen dicha aprobación. Sin embargo, la exigencia de necesaria aprobación debería decaer en la mayor parte de los casos, otorgándose a los *Länder*, como compensación, la posibilidad de elaborar normas que se desvíen de las leyes federales en aquellos ámbitos de su competencia. Así, el artículo 84.1 LF debería redactarse en el futuro del siguiente modo:

«Cuando los *Länder* tienen como competencia propia la ejecución de las leyes federales, entonces a ellos corresponde la regulación en materia de organización y procedimiento administrativo. Salvo que las leyes federales dispongan otra cosa, los *Länder* pueden aprobar regulaciones distintas a la normativa federal. En casos excepcionales la Federación puede, por razones de especial necesidad de regulación federal unitaria, regular, para los *Länder* y sin posibilidad de desviación de éstos, el procedimiento administrativo. Estas leyes necesitan de la aprobación del *Bundesrat*. No está permitido transferir tareas a los municipios ni a otros entes locales por medio de ley federal».

Con esta nueva regulación se eliminaría, además, la posibilidad de injerencia de la Federación sobre municipios y demás entes locales. Ello deberá conseguirse, también, mediante una nueva formulación del artículo 85.1 LF, relativo a la denominada ejecución por encargo. También en este caso debe prohibirse, en el futuro, la posibilidad de transferencia de tareas a municipios y entes locales.

B) Nuevos derechos de aprobación del *Bundesrat*.

Frente a ello, el Pacto de Coalición prevé la configuración de nuevos derechos de aprobación para el *Bundesrat*, cuando las leyes federales conlleven costes de considerable importancia para los *Länder*. Según esto, el artículo 104.a.3 LF debe ser reformulado. Así, las leyes federales necesitarán de la aprobación del *Bundesrat* cuando constituyan o creen obligaciones para los *Länder* que supongan, respecto de terceros, el cumplimiento de prestaciones económicas o en especie, siempre y cuando dichos *Länder* ejecuten tales leyes federales como competencia propia o por encargo de la Federación, dada su especial gravosidad.

Distribución competencial entre la Federación y los Länder

Es necesaria una nueva reformulación de la distribución de competencias legislativas entre la Federación y los *Länder*, con el objetivo de una desconcentración de competencias. Ello afecta a una gran cantidad de ámbitos muy diversos.

A) Potestad organizativa y de personal

Los derechos y deberes estatutarios de las personas integrantes de la Función Pública de los *Länder*, municipios y demás corporaciones de Derecho público, que se hallan en una relación especial de sujeción –con excepción de las cuestiones relativas a escalafón, sueldos y pensiones –deben pasar a formar parte de la legislación concurrente de la Federación.⁵ Hasta ahora, la mayor parte de la regulación de estas materias formaba parte de la legislación básica de la Federación; sin embargo, ésta debería decaer en su totalidad. Por otra parte, la Federación poseía también la competencia legislativa concurrente en materia de sueldos y pensiones en la Función Pública más allá de su propio ámbito, esto es, especialmente en la Función Pública de los *Länder* y municipios. Esta competencia debe ser eliminada completamente. Lo mismo vale respecto de los jueces de los *Länder*.

Por su parte, los sindicatos de funcionarios –como el *Deutsche Beamten-Bund*– se habían expresado, con razón, en contra de lo que ellos consideraban una excesiva parcelación del Derecho de la Función Pública. Temían que las debilidades financieras de algunos *Länder* desembocaran en una disminución de los sueldos y de las dotaciones funcionariales.

5. Lo que hemos denominado legislación o normas básicas no se corresponde con el sentido que en España se da a dicho término. La legislación básica se regula en el artículo 75 LF, según el cual la Federación está facultada –de acuerdo con los requisitos del artículo 72 LF– para dictar normas básicas en determinados ámbitos o materias (principios generales de la educación universitaria, relaciones generales de la prensa, caza, protección de la naturaleza y del paisaje, distribución del suelo y ordenación territorial y del agua corriente, normativa sobre padrón municipal y registro de extranjeros y protección de bienes culturales alemanes frente a su salida del país). Estas normas sólo excepcionalmente contendrán una regulación detallada y de aplicación directa; por el contrario, en la mayoría de los casos la aprobación por parte de la Federación de una norma con carácter básico implicará la obligación para los *Länder* de aprobar la correspondiente ley en el plazo fijado por aquella. (N.d. T.).

El Pacto de Coalición establece, en el ámbito del personal al servicio de las Administraciones Públicas, una nueva formulación que podría adquirir una gran relevancia en el futuro. Hasta ahora, según el artículo 33.5 LF, la regulación del personal al servicio de las Administraciones Públicas debe regirse según los principios procedentes de la Función Pública. Dichos principios anudan la regulación actual de la materia a sus principios históricos tradicionales. Tal precepto ha sido objeto de fuertes críticas en el pasado, reprochándosele, por ejemplo, que aportaba excesiva rigidez e impedía, con ello, las necesarias reformas. De cara al futuro es necesario que la regulación del personal al servicio de las Administraciones Públicas no se base tan sólo en los principios derivados del Derecho de la Función Pública sino que sea capaz, también, de seguir evolucionando. Con ello se aspira a lograr la necesaria flexibilidad y capacidad de reforma.

B) Enseñanza universitaria

En el ámbito de la educación universitaria, los *Länder* deben poder elaborar leyes propias y distintas de las leyes federales, siempre que estén en juego cuestiones relativas al acceso a los estudios universitarios y a los requisitos para la finalización de los mismos. Ello forma parte de la denominada legislación de desviación (*Abweichungsgesetzgebung*), recientemente introducida y según la cual los *Länder*, en el ámbito de sus competencias y en determinadas materias, tienen la posibilidad de desviarse de la normativa federal.

C) Las competencias de especial consideración regional

Todo un conjunto de materias, en las que existe una especial referencia regional, deber ser transferidas a los *Länder*. Ello es válido, por ejemplo, para algunas partes de la regulación en materia de vivienda, así como también para el sector de la caza, para determinadas cuestiones en materia de protección de la naturaleza y del paisaje, para la distribución del suelo, la ordenación territorial, algunos aspectos de la regulación del agua corriente y para todo lo que se refiere al acceso universitario y a la finalización de estudios.

D) Catálogo de competencias

Un conjunto de competencias debe ser transferido a los *Länder*. En ella encontramos el derecho de reunión, la ejecución penal, la regulación notarial, la normativa sobre horarios comerciales y establecimientos públicos, ferias, exposiciones y mercados, el tráfico de la propiedad rústica y los arrendamientos rústicos, la concentración parcelaria, las relaciones jurídicas generales de la prensa y también la normativa en materia de deportes y ruido.

Por el contrario se atribuirán algunas materias a la competencia legislativa de la Federación. Entre ellas, la regulación en materia de armas de fuego y material explosivo. Esta atribución a la Federación incluirá también la competencia en relación a la Oficina Federal de Investigación Criminal para la defensa de los peligros derivados del terrorismo internacional en los casos en los que exista un peligro de carácter suprarregional, no exista una policía territorial propia por carecerse de competencia para ello o la máxima autoridad del *Land* solicite el traspaso a la Federación. Lo mismo vale para el caso de la atención a los damnificados o prisioneros de guerra, y para los familiares de fallecidos de guerra.

También la creación y utilización de energía nuclear con fines pacíficos y la construcción y uso de complejos industriales que sirvan a tal fin debe caer dentro de las competencias exclusivas de la Federación. Lo mismo vale en materia de padrones municipales y registro de extranjeros, así como para la protección de los bienes culturales alemanes frente a su posible salida del país.

Especialmente discutido desde la perspectiva política fue, en la última legislatura, el uso de las fuerzas armadas y cuerpos de seguridad para la seguridad interior. Los ataques terroristas de los últimos años han puesto sobre la mesa la cuestión de si la regulación actual de la LF en materia de uso de los cuerpos de seguridad y fuerzas armadas es suficiente y adecuada. En este contexto se aprobó, en la legislatura anterior, la Ley sobre Seguridad Aérea. Esta prevé que las fuerzas de seguridad puedan ser utilizadas para evitar accidentes aéreos especialmente graves en determinadas circunstancias. En la discusión se planteó con fuerza la cuestión de si era posible atacar aviones que estuvieran siendo o fueran a ser utilizados como armas por terroristas. La mencionada ley, que procedió a regular dicha cuestión, se halla actualmente sometida al examen del Tribunal Constitucional. En función de la decisión que éste adopte –decisión que ha sido anunciada para el próximo 15 de febrero 2006– emergerá la cuestión de si, en este ámbito, deberá procederse o no a una reforma constitucional.

E) La legislación básica

La legislación básica debe suprimirse.

F) La cláusula de necesidad del artículo 72. 2 LF

El artículo 72.2 LF prevé actualmente que, en el ámbito de la legislación concurrente, la Federación tiene competencias únicamente si y en tanto en cuanto el mantenimiento o la consecución de unas condiciones de vida equivalentes en todo el territorio federal, o la garantía y el mantenimiento de la unidad jurídica y económica en interés del conjunto del Estado hagan necesario y exigible una regulación federal. Este precepto ha sido utilizado en el pasado por el Tribunal Constitucional para limitar fuertemente la capacidad legislativa de la Federación. A partir de ahora deberá dejarse fuera de dicho criterio la necesidad de una considerable cantidad de títulos competenciales, entre ellos algunos tan importantes como el Derecho Civil, el Derecho Penal y el Derecho Procesal. Todo ello permitirá clarificar la distribución de competencias y, por lo tanto, disminuirá el riesgo de que el Tribunal Constitucional declare la inconstitucionalidad de algunas leyes por razones estrictamente competenciales.

Financiación

Los primeros cambios en materia de responsabilidad financiera deberían producirse, según los acuerdos existentes, en breve.

Un primer paso consistiría en la eliminación de las llamadas financiaciones mixtas entre la Federación y los *Länder* en determinadas materias. Entre ellas se encontrarían algunos deberes conjuntos contenidos en el artículo 91.a y b. Tales deberes conjuntos de la Federación y los *Länder* suponen una estrecha vincula-

ción entre una y otros para la ejecución y financiación de determinadas tareas con un fuerte coste económico, como por ejemplo el sistema de educación universitaria y la protección de costas. Parte del sistema universitario y de la planificación educativa deben dejar de ser tareas conjuntas, de modo que se acabe con la financiación conjunta entre la Federación y los *Länder*. Por el contrario, los deberes conjuntos relativos a la mejora de las estructuras económicas regionales, la estructura agraria y la protección de costas según el artículo 91.a LF deben ser mantenidos. Por lo que se refiere al fomento de la investigación, tanto la Federación como los *Länder* deben actuar conjuntamente por medio de acuerdos especiales, sobre todo en los casos de relevancia supraregional.

La Federación puede, según estos planes de reforma y tal y como venía haciendo hasta ahora, conceder a los *Länder* ayudas financieras bajo determinados requisitos para que realicen inversiones especialmente significativas. Estos medios, sin embargo, según el nuevo artículo 104.b LF, se conceden sólo para plazos temporales limitados y debe controlarse su utilización a intervalos de tiempo regulares.

Las correspondientes disposiciones transitorias servirán para suavizar las dificultades que la nueva regulación pueda ocasionar.

Es preciso fomentar la nueva autonomía fiscal regional, de modo que los *Länder* mantengan la potestad para determinar la tarifa del impuesto sobre la adquisición de bienes inmuebles.

Así, tanto la Federación como los *Länder* están de acuerdo en que es posible llevar a cabo las modificaciones legislativas proyectadas por la primera para la administración financiera sin necesidad de modificar la LF; ello implicará, especialmente, la introducción de mecanismos de control administrativo internos y la creación de un organismo que centralice las inversiones extranjeras.

Unión Europea

A) Financiación

Desde la perspectiva de la Unión Europea se esperan también importantes novedades. Las obligaciones que para la República Federal de Alemania se derivan de los actos jurídicos de la Unión Europea a través del artículo 104 del Tratado de la Comunidad Europea para el mantenimiento de la disciplina en materia presupuestaria deben ser cumplidas de forma conjunta por la Federación y por los *Länder*. Las medidas sancionadoras de la Comunidad Europea se compartirán entre la Federación y los *Länder* en una relación de 65 a 35 respectivamente. El total correspondiente a los *Länder*, a su vez, se repartirá del modo siguiente: un 35% de las cargas o gravámenes que correspondan serán asumidos de forma proporcional al número de habitantes de cada *Land*; el 65% restante lo asumirán aquellos *Länder* que hayan ocasionado la carga o gravamen según la parte de la misma que les corresponda.

Federación y *Länder* asumen, atendiendo a la distribución de competencias y obligaciones intraestatales, las cargas por la vulneración de obligaciones supra-

nacionales o internacionales que incumban al Estado alemán. En el caso de correcciones financieras procedentes de la Unión Europea que afecten a más de un *Land*, la Federación y los *Länder* asumen las correspondientes cargas en una proporción de 15 a 85 respectivamente. El total correspondiente a los *Länder* se asume en estos casos en un 35% en función de una fórmula general, y el 50% restante lo asumen los *Länder* que han ocasionado las cargas de forma proporcional a la cantidad de medios obtenidos.

B) El ejercicio de los derechos en la Unión Europea

Al margen del ámbito financiero, la orientación europea de la República Federal de Alemania también debe ser incrementada. Así, parece preciso modificar el artículo 23 LF, que configura con detalle la integración de la República Federal de Alemania en la Unión Europea y la representación de aquélla en el ejercicio de los derechos que le corresponden en su condición de miembro de la Unión Europea. Hasta ahora esta cuestión se había regulado de tal manera que dichos derechos se ejercitaban a través de un representante de los *Länder* nombrado por el *Bundesrat*, cuando estuvieran en juego potestades legislativas exclusivas de los *Länder*. A partir de ahora, se propugna una limitación al respecto. El ejercicio de estos derechos debe ser traspasado desde la Federación a un representante de los *Länder* nombrado por el *Bundesrat* tan sólo cuando esté en juego una competencia legislativa exclusiva de los *Länder* en relación a la formación escolar, la cultura o la radiodifusión.

La capital Berlín

La cuestión de la capitalidad del Estado tiene que pasar a regularse en la misma Constitución. La determinación de la sede de la capitalidad tiene una especial significación y conlleva costes, sobre cuya distribución tanto la Federación como el *Land* Berlín han discutido largo y tendido en el pasado. Así pues, en el artículo 22 LF deberá establecerse que la capital de la República Federal de Alemania es Berlín. Hasta ahora, la sede de la capital del Estado se había determinado mediante ley federal ordinaria, el Tratado de Unificación de 31 de agosto de 1990 y la Ley Bonn-Berlín de 26 de abril de 1994. Asimismo, la representación del ámbito nacional en la capital debe ser definido como un deber o tarea federal, mientras que la regulación de mayores detalles se deja a lo que establezca una ley federal.

Evolución del federalismo en ámbitos concretos

La doctrina del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional ha fortalecido notablemente, a lo largo de los últimos años y mediante un cada vez mayor número de decisiones, la posición de autonomía de los *Länder*. Ello afecta fundamentalmente al ámbito de las competencias legislativas. El Tribunal Constitucional ha utilizado, a tal efecto, el artículo 72.2 LF, realizando una interpretación extensiva del mismo. Según dicho

precepto, la Federación tiene la competencia legislativa en el ámbito de la legislación concurrente y de la legislación básica únicamente si y en tanto en cuanto el mantenimiento o la consecución de unas condiciones de vida equivalentes en todo el territorio federal o la garantía y el mantenimiento de la unidad jurídica y económica en interés del conjunto del Estado exigen y hacen necesaria una regulación federal.

El Tribunal Constitucional ha utilizado de forma fructífera dicho precepto, por ejemplo, en el ámbito de las tasas universitarias. Actualmente existe en Alemania una discusión política en torno a la introducción de este tipo de tasas. Se trata de una materia en la que los *Länder* han adoptado regulaciones diversas. Así, los *Länder* gobernados por la CDU o la CSU han seguido una política basada en el incremento de las tasas universitarias, que asciende en la mayoría de los casos a unos 500 euros por semestre. La Federación había intentado imponer en la Ley Básica de Universidades la no introducción de la libertad de tasas universitarias. Al mismo tiempo, dicha ley contenía normas bastante detalladas sobre la representación institucional de los estudiantes en las Universidades. Con la sentencia de 26 de enero de 2005, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional declaró dichas medidas inconstitucionales.⁶ Según esta decisión, a la Federación se le niega –en virtud del artículo 75.1.1 LG puesto en relación con el 72.2 LF– la facultad de determinar la legislación de los *Länder* a través de normas básicas en materia de libertad de tasas universitarias y de constitución de gremios o asociaciones de estudiantes para la cogestión de las Universidades. Con esta decisión, de ahora en adelante se atomiza el «paisaje universitario» en Alemania. En numerosos *Länder* se han introducido o se introducirán en breve las tasas universitarias. En otros, los Gobiernos han renunciado –tal vez sólo en un primer momento– a la introducción de dichas tasas, al menos en la mayor parte de su cuantía. Las estructuras de representación estudiantil en las Universidades, por su parte, varían de unos *Länder* a otros.

La Conferencia de Presidentes

En la Conferencia de Presidentes que tuvo lugar en los días 20 y 21 de octubre de 2005, éstos alabaron los resultados obtenidos a través del Pacto de Coalición en relación a la reforma del federalismo, llamando también la atención sobre el hecho de que dicha reforma era uno de los proyectos más importantes y ambiciosos de los que se han pretendido llevar a cabo en Alemania, de modo que era preciso conseguir llevarlo a la práctica con éxito.

Por otra parte, los jefes de Gobierno de los *Länder* se ocuparon también de la reforma de la Conferencia de Ministros de Cultura, siendo uno de los principales elementos de discusión el relativo al presupuesto de la misma. Niedersachsen, a través de su presidente Wulff (CDU), amenazó con abandonar la mencionada Conferencia si no se planteaba seriamente la posibilidad de una reforma sustan-

6. Tribunal Constitucional Federal, Sala Segunda, Sentencia de 26 de enero de 2005, Az: 2BVF1/03, NJW (Neue Juristische Wochenschrift) 2005, pp. 493-497.

cial de dicho órgano, lo que significaba acabar con una de las estructuras institucionales de carácter permanente con que cuenta la República Federal de Alemania. Ante dicha amenaza, la Conferencia de Ministros de Cultura inició los trabajos preparatorios para proceder a una reforma, entre cuyas medidas se incluye una considerable reducción de puestos en dicha institución. Junto a dicha reducción se ha previsto, además, que la Conferencia se concentre en el núcleo de sus tareas y funciones, a saber, la garantía y el desarrollo de la calidad en los ámbitos de la educación escolar, la formación profesional y la educación universitaria.

La Conferencia ha expresado, asimismo, su voluntad de continuar con la financiación en común de numerosas instituciones conjuntas, como son la Fundación *Kuratorium Junger deutscher Film* o el *Deutsche Poleninstitut* de Darmstadt, si bien con una notable reducción de sus presupuestos.

La Conferencia, por otra parte, ha llamado la atención sobre su deseo de fortalecer e intensificar el trabajo conjunto y la cooperación con las regiones francesas.

Por último, en otra Conferencia de Presidentes, que tuvo lugar el 14 de diciembre de 2005, éstos pusieron de relieve, de nuevo, su apoyo a la reforma federal. Así, expresaron su apoyo al Tratado sobre la Constitución Europea. En este sentido, se trata principalmente de lograr un fortalecimiento del principio de subsidiariedad, el cual, por su parte, fortalecería la posición de los *Länder* y demás regiones en la Unión Europea. Para ello debe hacerse realidad la introducción de un sistema de garantía y vigilancia inmediata del mencionado principio.

*Peter Pernthaler
Irmgard Rath-Kathrein
Ernst Wegscheider*

Acontecimientos políticos importantes en resumen

A) Durante el primer semestre de 2005, el trabajo del Gobierno federal austríaco estuvo ensombrecido por las turbulencias dentro del Partido Liberal de Austria (Freiheitliche Partei Österreichs, FPÖ), miembro de la coalición gubernamental. A comienzos de abril de 2005 se produjo una escisión dentro del menor de los socios de gobierno. El Presidente regional de Carintia y antiguo jefe de partido del FPÖ, el Dr. Haider, presentó como nuevo partido la «Alianza Futuro Austria» («Bündnis Zukunft Österreich», BZÖ). Todos los miembros del FPÖ que hasta ese momento integraban el Gobierno federal y la mayor parte de los miembros del FPÖ en el consejo nacional y del consejo federal se cambiaron a la BZÖ. Aún así, el Gobierno federal conservó una mayoría en el parlamento, pues a la hora de las votaciones en el consejo nacional sólo una diputada del FPÖ de Baja Austria se cambió al lado de la oposición. La BZÖ se convirtió en partido gobernante sin legitimación directa por las urnas. También en los Estados federados se fundaron organizaciones regionales de la BZÖ, produciéndose numerosas salidas del FPÖ de representantes electos. En las elecciones regionales celebradas en otoño de 2005, la BZÖ no tuvo relevancia alguna.

B) En mayo de 2005 se realizaron numerosos eventos conmemorativos y festivos el 60° aniversario del fin de la Segunda Guerra Mundial y de la fundación de la Segunda República, así como de la firma del tratado en virtud del cual Austria recuperó su plena soberanía.

C) En la primavera de 2005 se celebraron en tres Estados federados elecciones municipales. En el otoño 2005, la atención política giró en torno a tres elecciones a parlamentos regionales. Todas las elecciones estuvieron marcadas por aumentos de votos, incluso considerables, a favor del Partido Socialdemócrata de Austria (Sozialdemokratische Partei Österreichs, SPÖ) y por una pérdida dramática de votos por el FPÖ. Los resultados de las elecciones regionales también tuvieron importantes consecuencias sobre la composición del consejo federal. Allí cambió la correlación de fuerzas, de forma que actualmente son los partidos de la oposición y no los partidos gubernamentales los que disponen de una mayoría.

a) Las elecciones celebradas en los Estados Federados de Baja Austria, Estiria y Vorarlberg para elegir concejales y alcaldes estuvieron marcadas por importantes subidas del SPÖ, subidas ligeras del ÖVP y fuertes pérdidas del FPÖ.

b) Las elecciones al parlamento regional celebradas el 2 de octubre de 2005 en

el Estado federado de Estiria arrojaron un significativo corrimiento en la correlación de fuerzas políticas. Desde 1945, el ÖVP había sido siempre el partido con más representación en el parlamento regional y nombraba al presidente regional. En estas elecciones regionales, el ÖVP perdió un 8.6 %, alcanzando sólo el 38.7 % de los votos. También el FPÖ tuvo que asumir fuertes pérdidas (- 7.8 %). El gran vencedor de las elecciones fue el SPÖ, que subió un 9.4 % y que con el 41.7 % de los votos se convirtió por primera vez desde 1945 en el partido más fuerte del parlamento regional, conquistando así también el cargo de presidente regional. Pero el partido que realmente causó sensación fue el Partido Comunista de Austria (Kommunistische Partei Österreichs, KPÖ), que después de 30 años volvió al parlamento regional con el 6.3 % de los votos (+ 5.3 %). La Lista Hirschmann (2.0 %) y la BZÖ (1.7 %) se quedaron lejos de lograr el acceso al parlamento regional. Los Verdes (Die Grünen) registraron ligeras pérdidas (-0.9 %), obteniendo el 4.7 % de los votos.

El reparto de escaños en el nuevo parlamento regional es el siguiente: SPÖ 25 (+ 6), ÖVP 24 (- 3), KPÖ 4 (+ 4) y Los Verdes 3 (como hasta ahora). Tras celebrar negociaciones, SPÖ y ÖVP acordaron la formación de una coalición de gobierno. Ahora, de las nueve carteras en el gobierno regional, 5 le corresponden al SPÖ (+ 2) y 4 al ÖVP (- 1). El FPÖ ya no tiene representación en el parlamento regional y, por lo tanto, tampoco en el Gobierno. En la sesión constitutiva del parlamento regional el 25 de octubre de 2005, el Sr. VOVES (SPÖ) fue elegido nuevo presidente regional. Relevó en el cargo a la Sra. LH Klasnic (ÖVP) que, tras gobernar durante 10 años, anunció su retirada de la vida política debido a la derrota electoral.

c) En las elecciones al parlamento regional en Burgenland el 9 de octubre de 2005, el SPÖ, con un porcentaje de votos del 52.2 % (+ 5.7 %) volvió a alcanzar la mayoría absoluta en el parlamento regional. El ÖVP logró un ligero avance, mientras que el FPÖ tuvo que registrar considerables pérdidas (- 6.9 %). El reparto de escaños en el nuevo parlamento regional es el siguiente: SPÖ 19 (+ 2), ÖVP 19 (como hasta ahora), FPÖ 2 (- 2) y Los Verdes 3 (como hasta ahora). El reparto de carteras en el gobierno regional siguió igual, con 4 carteras para el SPÖ y 3 carteras para el ÖVP. En la sesión constitutiva del parlamento regional el 25 de octubre de 2005, fue reelegido el actual Presidente regional NIESSL (SPÖ).

d) Si bien en las elecciones al parlamento regional (también elecciones municipales) el 23 de octubre de 2005 en Viena el SPÖ subió un 2.1 %, con el 49.0 % de los votos se quedó por debajo de la marca del 50 % de los votos que se esperaba. El ÖVP subió un 2.4 % y, por lo tanto, con el 18.8 % volvió a alcanzar el segundo puesto. La gran sorpresa fue el resultado del FPÖ, cuya campaña electoral giró en torno a los extranjeros. Si bien perdió un 5.3 %, con el 14.9 % de los votos alcanzó el tercer puesto, algo que los sondeos de opinión no habían previsto. Los Verdes lograron un ligero avance, mientras que la BZÖ (no hay que olvidar que gobierna a nivel federal), con el 1,2 % de los votos, no tuvo relevancia alguna. El reparto de escaños en el nuevo parlamento regional (Pleno del Ayuntamiento de Viena) es el siguiente: SPÖ 55 (+ 3), ÖVP 18 (+ 2), Los Verdes 14 (+ 3), FPÖ 13 (- 8). El anterior alcalde y presidente regional Dr. HÄUPL (SPÖ) fue reelegido el 18 de noviembre de 2005 en la sesión constitutiva del pleno del ayuntamiento.

D) Igual que en los demás Estados miembro de la UE, también en Austria la ratificación del Tratado sobre una Constitución para Europa fue seguida con mucha atención. Actualmente es totalmente incierto si el tratado, tras los resul-

tados negativos en los referéndum en Francia y en los Países Bajos, entrará en vigor algún día.

Durante el año de referencia habría que mencionar la reforma del Pacto de estabilidad de la UE, las negociaciones sobre el nuevo marco financiero de la UE, la firma de tratados con Bulgaria y Rumania, para la adhesión a la UE en el año 2007, la elaboración de varias Directivas de la UE, así como la política de transportes europea como cuestiones especialmente interesantes de la política en el ámbito UE.

La Convención Austria, el Consejo Federal y otras reformas importantes

A) A pesar de un trabajo intenso, la Convención Austria, creada en 2003, no ha logrado, en contra de las previsiones, elaborar hasta finales de 2004 una nueva constitución federal.¹ El borrador de una nueva constitución federal presentado por el presidente de la convención Dr. Fiedler el 12 de enero de 2005² tenía una orientación muy centralista y, por lo tanto, era inaceptable para los Estados federados, de forma que éstos presentaron una contrapropuesta federalista.³

El 28 de enero de 2005, el pleno de la Convención Austria debatió el informe presentado por la directiva y lo aprobó como informe de la convención. Tras la entrega del informe el 23 de febrero de 2005 al Canciller federal y al Presidente federal, la clase política se vio obligada a actuar. El Gobierno remitió el informe el 9 de marzo de 2005 al consejo nacional. El Consejo Federal quedó totalmente marginado de las actuaciones posteriores.

Sólo se había alcanzado un consenso político sobre partes de las propuestas presentadas en la convención. En cambio, no había intención de alcanzar pactos globales, al menos no por parte de los partidos gobernantes. Sólo se disponía de una nueva constitución en forma del «borrador privado» presentado por el presidente de la convención, el Dr. Fiedler, pero que no era susceptible de ser objeto de consenso.

El 31 de marzo de 2005, el consejo nacional eligió una «Comisión Especial para la Reforma Constitucional», para seguir debatiendo en el parlamento el informe de la Convención Austria. Se pretendía que en esta comisión especial del Consejo Nacional se fueran cerrando una tras otra las diferentes cuestiones. La comisión llegó a fijarse una hoja de ruta según la cual, en meses sucesivos, se debatieron los temas esenciales de la Convención.⁴ Pero tampoco aquí se logró aprobar un borrador de constitución.

1. Véase al respecto el informe detallado sobre la evolución del federalismo austríaco en el año 2003, en: Informe de las Comunidades Autónomas 2003, Volumen I (2004), puntos II.1.-5. y el informe 2004, puntos II. 1.-7.

2. Véase valoración detallada del borrador de constitución del presidente de la convención Dr. Fiedler por el Föderalismusinstitut, Innsbruck, enero de 2005; disponible en www.foederalismus.at.

3. Véase el detallado 29º Informe del Federalismo en Austria (2004), Viena 2005, 31 y ss y 306 y ss.

4. Más información en www.konvent.gv.at.

Durante el periodo de referencia, los debates sobre reformas se tomaron una especie de respiro y fueron llevados a cabo sin resultados dignos de mención. Es posible que el nuevo Gobierno federal que tal vez llegue a formarse tras las elecciones a Consejo Nacional, previstas para el otoño de 2006, aborde la continuación del proyecto de reforma constitucional profunda iniciado por la Convención Austria. Así, al menos la configuración federalista de Austria y la creación de nuevos derechos fundamentales sociales volverán a estar en el orden del día.

B) En 2005, el Consejo Federal austríaco fue objeto de una inusitada atención por parte de la opinión pública, si bien no de la forma deseada por las fuerzas políticas.

a) Es significativo que el debate en torno al Consejo Federal austríaco no se ocasionó debido a su función como cámara de representación territorial sino debido a una declaración insostenible de uno de sus miembros. El consejero federal Kampl, perteneciente al FPÖ y designado por el parlamento regional de Carintia, había declarado en el transcurso de un debate ocasionado por una interpelación parlamentaria que los soldados desertados durante la Segunda Guerra Mundial eran «asesinos de compañeros». Esta afirmación había sido realizada por una persona que, según el principio de rotación⁵ previsto en la Constitución federal, estaba destinada a asumir durante el segundo semestre de 2005 la Presidencia de esta Cámara.

A la vista de las protestas masivas, Kampl accedió a disculparse pero no a rectificar. Cuando, a continuación, en el marco de la crisis FPÖ/BZÖ, el consejero federal Gudenus enviado por el parlamento regional de Viena (y que en ese momento aún pertenecía al FPÖ) dudó de la existencia de las cámaras de gas, el Consejo Federal quedó totalmente en entredicho.

Como reacción a estos sucesos se debatieron en primer lugar propuestas sobre el nombramiento en el futuro de consejeros federales o cómo proceder en el futuro para la elección y la destitución de consejeros federales. Y de hecho se modificó la Constitución federal para evitar que Kampl asumiera la presidencia del consejo federal. Con esta clásica «ley constitucional para la ocasión» se le concedió a los parlamentos regionales la posibilidad de realizar a posteriori una modificación del orden de los consejeros federales designados por los mismos, a fin de situar en lugar del «primer situado» a otro de los consejeros federales enviados para la asunción por turno de la presidencia.⁶

Desde una perspectiva federalista no cabe objetar esta modificación de la Constitución federal. No sólo preservó la autonomía de los parlamentos regio-

5. Según el Art. 36 apdo. 1 CA, los Estados federados se turnan semestralmente y por orden alfabético en la presidencia del Consejo Federal. Según la norma vigente hasta ese momento, el Art. 36 apdo. 2, actuaba de presidente el representante enviado en primer lugar por el Estado federado llamado a ejercer la presidencia. Tales representantes son elegidos por los parlamentos regionales después de las elecciones regionales (Art. 35 apdo. 1 CA). Así, el Consejo Federal está en constante renovación. Hasta ese momento, no era posible cambiar a posteriori el orden de los representantes enviados.

6. Véase «Lex-Kampl» y la reforma del consejo federal, en: Instituto de Federalismo, Föderalismus-Info N° 3/2005.

nales, sino que también reforzó la vinculación de los consejeros federales con los parlamentos regionales que los envían, aunque sólo de forma marginal.

b) Sin embargo, la última modificación aprobada no sirve para hacer olvidar que el Consejo Federal sigue a la espera una reforma en profundidad. Sólo puede convertirse en un órgano con peso político si se revaloriza su posición jurídica. De hecho, sí que llegó a desarrollarse un debate acerca de qué derechos le deberían corresponder al Consejo Federal y se hicieron muchas propuestas, algunas de ellas conocidas.

También el Presidente federal Dr. Fischer hizo un intento para un «Consejo federal nuevo». Según esta propuesta, el procedimiento de oposición tan anquilosado debía ser suprimido para la legislación simple y tramitado sólo cuando lo pida una mayoría cualificada. Con esta propuesta, el Presidente federal sigue ideas que el Instituto de Federalismo ya había publicado con anterioridad.⁷ A cambio, en el futuro todas las leyes constitucionales precisarían de la «*aprobación expresa*» del Consejo Federal. Además, en el futuro, el consejo federal debería poder participar en la ley de compensación financiera y en el nombramiento del presidente del tribunal de cuentas. También en el nombramiento de los magistrados constitucionales deberían ampliarse las competencias del consejo federal.

La propuesta del Presidente federal tuvo una respuesta mayoritariamente favorable.⁸ Seguidamente, el presidente del consejo nacional Dr. Khol anunció incluso reformas más profundas: precisando sus planes de reforma, el Presidente del Consejo Nacional declaró que ciertos acuerdos deberían precisar de la mayoría del consejo federal y, además, de una mayoría de los presidentes regionales (el así llamado principio de la mayoría doble).

Además de estas propuestas de contenido, también ha habido voces que han exigido la modificación de la composición del consejo federal: En particular se lanzó desde varias fuentes la no precisamente innovadora idea de enviar en el futuro a diputados regionales o a miembros de gobiernos regionales al consejo federal. La ironía de esta propuesta es que su realización, actualmente, con la situación legal constitucional existente, sería posible sin más. Resulta llamativo que aquellos tres parlamentos regionales que en otoño de 2005 celebraron elecciones, es decir, Estiria, Burgenland y Viena, no hayan pensado en seguir esta propuesta lanzada desde varias instancias.

También muchos políticos cercanos al SPÖ han presentado propuestas de reforma del consejo federal. Es posible que esto también se deba a que desde el otoño de 2005 haya cambiado la composición política del consejo federal. Debido a las elecciones a parlamentos regionales, desde octubre de 2005, los partidos gobernantes, ÖVP/BZÖ (FPÖ), ya no disponen de una mayoría en el consejo federal. Por primera vez desde 1986, una mayoría gubernamental en el consejo nacional se encuentra con una mayoría de la oposición en el consejo federal. Por una parte,

7. Véase BUSSJÄGER, Reforma y Futuro del Federalismo, FÖDOK 13, Innsbruck 2003, 7.

8. Véase El Instituto de Federalismo celebra las propuestas del Presidente federal y del presidente del consejo nacional sobre la reforma del consejo federal, en: Instituto de Federalismo, Föderalismus-Info N° 5/2005.

esto ha brindado al consejo federal la posibilidad de retrasar con oposiciones los acuerdos de los partidos gobernantes en el consejo nacional, asegurándose así la atención mediática a corto plazo. Por otra parte, dada la actual correlación de fuerzas, al SPÖ, un partido opositor de peso, le interesa más un consejo federal fuerte, lo que explica las exigencias de su revalorización por parte del SPÖ.

A la vista de la tan insatisfactoria situación del consejo federal austríaco, este casi aluvión de propuestas de reforma merece una valoración positiva. En cambio hay que dudar mucho de sus posibilidades de realización. El pasado de Austria ha estado marcado por una considerable creatividad en cuanto a ideas de reforma, cuya realización ha fracasado de una forma más o menos inadvertida.

C) El federalismo cooperativo forma parte de la tradición política de Austria como Estado federal. Y de hecho, la conferencia de presidentes regionales ha logrado en el pasado compensar la debilidad estructural del consejo federal por medio del federalismo cooperativo. En el pasado, la compensación financiera, la lucha por el pacto de estabilidad austríaco y sobre todo la reforma administrativa estuvieron marcadas por la cooperación.

Ya en 2001/2002, la Federación y los Estados federados habían acordado una reforma administrativa,⁹ que tuvo que ser asumida por los parlamentos. En el marco del Pacto sobre compensación financiera 2005 - 2008, firmado el 25 de octubre de 2004 por el Ministro de Hacienda, el Secretario de estado del Ministerio de Hacienda, los representantes de los Estados federados en la comisión negociadora y los representantes de la Federación Austríaca de Ciudades y la Federación Austríaca de Municipios, los interlocutores pactaron la continuación de la reforma administrativa, denominada «Reforma administrativa II».

En marzo de 2005 comenzó el proceso de negociación para la Reforma administrativa II con la formación de un grupo de trabajo integrado, del lado federal, además de por el Ministro de Hacienda y el Secretario de estado del Ministerio de Hacienda, también por la Ministra Federal de Justicia, el Ministro Federal de agricultura y silvicultura, medioambiente y aguas, la Ministra Federal de educación, ciencia y cultura y la Ministra Federal de sanidad y mujeres. Los Estados federados estuvieron representados por los presidentes regionales de Burgenland, Carintia, Alta Austria, Vorarlberg y el teniente de alcalde de Viena. Finalmente también estuvieron representadas la Federación Austríaca de Ciudades y la Federación Austríaca de Municipios.

La composición del grupo de trabajo se correspondió con el esquema típico del federalismo negociado austríaco, siendo los presidentes regionales de Alta Austria y Vorarlberg los valedores de los Estados federados dominados por el ÖVP y el presidente regional de Burgenland y el representante de Viena los de los Estados federados dominados por el SPÖ, mientras que el presidente regional de Carintia representaba al socio de la coalición gubernamental BZÖ/FPÖ, en el ámbito regional.

Un tema clave de la Reforma administrativa II fue la reducción del número de empleados públicos. En un acuerdo político entre la Federación, los Estados

9. Véase al respecto el detallado Informe 2001, Punto II.3.

federados y los municipios¹⁰ alcanzado el 15 de noviembre de 2005, se fijaron los puntos esenciales del proyecto de reforma. Según el acuerdo debían de suprimirse 15.667 puestos en las administraciones públicas. 6.240 por la Federación, 5.670 por los Estados federados y 3.757 por los municipios. La cuestión clave de a qué reformas funcionales y estructurales se debe esta reducción quedó prácticamente sin respuesta. En los medios de comunicación, el ahorro de la Federación es reconocido como una medida notable, mientras que a los Estados federados y a los municipios se les sigue acusando de derrochar y malgastar el dinero y de disfrutar de sus prebendas.

D) A los Estados federados se les acusa a menudo desde la Federación y los medios de comunicación de que no están dispuestos a asumir responsabilidad y de recaudar todos los impuestos disponibles. Los hechos en torno a la Ley de Baja Austria de tasa sobre instalaciones emisoras¹¹ parecen revelar qué opinión merecen realmente las declaraciones de los políticos y de los medios de comunicación referentes a que los Estados federados deberían hacer uso de su autonomía fiscal.

El parlamento regional de Baja Austria había aprobado un impuesto sobre antenas de telefonía móvil, aprovechando así la reducidísima autonomía tributaria del Estado federado. Y es que los Estados federados austríacos disponen, en principio, de autonomía fiscal, si bien ésta se encuentra muy limitada por el derecho federal. En concreto, los Estados federados, de acuerdo con el § 8 apdo. 3 de la ley constitucional financiera (F-VG), cuando ya existe un tributo federal, no pueden recaudar un tributo regional similar. Según el § 8 apdo. 4 F-VG, los tributos de los Estados federados no pueden imponer tributos que menoscaben la unidad monetaria, económica o aduanero o que por sus efectos equivalgan a aduanas interiores u otras limitaciones a la libre circulación. Finalmente, incluso por la legislación federal simple se puede privar a los Estados federados de determinadas facultades de gravamen tributario.

El intento del Estado federado de Baja Austria de acceder mediante un tributo sobre antenas de telefonía móvil a una fuente de ingresos y además de lograr un cierto efecto de ordenación sobre la cantidad de antenas de telefonía móvil y su impacto paisajístico tuvo como respuesta que los medios de comunicación pusieran el grito en el cielo. Este clamor fue impulsado sobre todo por las compañías de red que incluso lograron movilizar al Ministerio de infraestructuras para que se opusiera al impuesto sobre antenas de telefonía móvil. Aún así, el Gobierno federal no impugnó la ley. La contradicción con respecto de las exigencias formuladas frente a los Estados federados de que hagan uso de su soberanía tributaria habría sido demasiado evidente.

A pesar de todo, fue especialmente el Ministerio de Infraestructuras el que hizo valer reservas basadas en la legislación comunitaria. El Ministro Federal competente no tuvo reparos en animar a la Comisaría de la UE del ramo a que presentara ante

10. Un «acuerdo político» es un pacto legalmente no vinculante, negociado por regla general por los poderes ejecutivos. El efecto vinculante es tan sólo el que resulta de la presión política al que se verían sometidas las partes si quisieran desviarse del acuerdo alcanzado.

11. BO regional 2005/72, 3615-0

el TJCE una demanda de la Comisión contra la ley de Baja Austria por infracción del derecho comunitario. La agitación contra el tributo sobre antenas de telefonía móvil tampoco cesó cuando el TJCE, en un proceso que hasta ese momento se había calificado de proceso modelo, consideró que un tributo belga similar era conforme con el derecho comunitario. Seguidamente, la sentencia fue calificada como irrelevante por los opositores al impuesto sobre antenas de telefonía móvil.

El asunto terminó con un acuerdo entre las operadoras de red y el Estado federado de Baja Austria sobre reducción de antenas de telefonía móvil a través del uso compartido de antenas. Esto permitió a todas las partes vender el acuerdo como un éxito suyo. Poco después, el parlamento regional de Baja Austria revocó la ley aprobada por el propio parlamento.¹²

Novedades en el derecho constitucional federal, capítulos importantes de la legislación federal y participación de los Estados federados en la legislación federal

A) En el año de referencia, 2005, el derecho constitucional federal de Austria ha sido desarrollado por seis reformas de la Constitución austríaca, por una ley federal constitucional y por 30 disposiciones constitucionales en siete leyes federales simples.

a) Mediante una reforma de la CA se limitó a unos pocos ámbitos la necesidad una mayoría de dos tercios para los acuerdos del consejo nacional en determinados asuntos en materia de enseñanza (y de la enseñanza especial de agricultura y silvicultura), para lograr una mayor flexibilidad política en la regulación de la enseñanza.¹³

b) Otra reforma de la CA prevé una reordenación en materia de presidencia del consejo federal¹⁴ y permite que los parlamentos regionales establezcan que la presidencia del consejo federal le corresponda a otro que no sea el primer designado por el Estado federado. Esta modificación de la CA representa un caso clásico de legislación para la ocasión (véase al respecto más detalladamente el Punto II.2.1. arriba)

c) Con la reforma de la CA según BO austríaco I N° 81/2005 se incorporó el lenguaje de signos austríaco a la constitución,¹⁵ siendo así reconocida formalmente. La disposición constitucional en cuestión precisa de concreción y desarrollo en la legislación simple. El lenguaje de signos podrá ser usada frente a la administración y los tribunales, además de la lengua alemana.

d) El paquete de legislación de extranjería 2005,¹⁶ aprobado por el consejo

12. Véase BO regional 2005/118a, 3615-1.

13. Ley federal constitucional de modificación de la Constitución Austríaca en materia de enseñanza (BO austríaco I N° 31/2005). Así, una mayoría de 2/3 ya sólo se requiere para acuerdos en materia de gratuidad de la enseñanza y relación de la enseñanza y las religiones (asociaciones religiosas), incluida la enseñanza de la religión en las escuelas.

14. Nueva redacción del Art. 36 apdo. 2 CA por BO austríaco I N° 54/2005.

15. Véase la inserción de la disposición correspondiente en el nuevo apdo. 3 del Art. 8 CA.

16. Ley federal por la que se modifica la Constitución Federal y se promulga una Ley

nacional, contiene una reordenación del derecho de asilo y del derecho de estancia de extranjeros, con el que el legislador persigue varios objetivos. Además de la trasposición de legislación comunitaria, también se pretende lograr una mayor celeridad de los procedimientos, una mejor lucha contra los fraudes y una mayor presión integradora. Las modificaciones efectuadas en esta ocasión en la CA sólo han tenido por objeto aclarar algunas disposiciones ya existentes en la CA y referentes a los tribunales administrativos independientes en los Estados federados y la Sala Federal de Asilo.¹⁷

Además, el paquete de legislación de extranjería contiene también contiene algunas disposiciones constitucionales que fueron incluidas por razones de necesidad o cautela constitucional: Según la disposición constitucional del § 9 apdo. 1 Ley de extranjería 2005, las apelaciones son tramitadas ante instancias diferentes, en función de que la apelación sea promovida por ciudadanos del EEE, ciudadanos suizos y ciudadanos de terceros Estados equivalentes o por otros extranjeros. Mediante la disposición constitucional, el legislador quiere eludir eventuales acusaciones de discriminación.

De acuerdo con la disposición constitucional del § 13 apdo. 6 de la Ley de estancia y residencia, el Gobierno federal, a la hora de aprobar el reglamento de residencia, debe tener en cuenta las propuestas de los Estados federados. En tal reglamento se fijan para cada año unos cupos máximos para los permisos de residencia a conceder. Cuando el Gobierno desee asignar a un Estado federado más permisos de residencia de los que el Estado federado propone, precisará de la aprobación del Estado federado. La vinculación del Gobierno federal, como órgano supremo, por la aprobación de otro órgano tuvo que ser establecida por una disposición constitucional.

e) La reducción del servicio militar obligatorio de ocho a seis meses, propuesto por la Comisión de reforma del ejército federal y que fue realizada, precisó de las medidas correspondientes en el ámbito del servicio civil (prestación sustitutoria). La reforma de la ley de servicio civil de 2005¹⁸ contiene, en primer lugar, una reforma de la CA, referente a la obligatoriedad del servicio militar y el servicio civil en el Art. 9a CA, así como la introducción de un supuesto competencial «servicio civil» en el Art. 10 Abs. 1 párr. 15 CA. Mediante esta norma también se anuló la así llamada «cláusula de aseguramiento de competencia» en el § 1 de la ley de servicio civil de 1986, que concedía a la Federación la competencia para dictar las disposiciones correspondientes. Con la modificación de la ley de servicio civil 1986, que contiene un total de 12 disposiciones constitucionales, la duración del servicio civil ha sido reducida de doce a nueve meses. Como respuesta a una decisión del Tribunal constitucional¹⁹ se ha creado una agencia del servicio civil como autoridad de

de asilo 2005, una Ley de extranjería 2005 y una Ley de residencia y estancia (paquete de legislación de extranjería 2005), BO austríaco I N° 100/2005.

17. Véase las modificaciones en los Arts. 129a, 129b y 129c CA.

18. Ley federal con la que se modifica la Constitución Austríaca, la ley de introducción de las leyes de jurisdicción contencioso-administrativa 1991 y la ley de servicio civil 1986 (reforma de ley de servicio civil 2005), BO austríaco I N° 106/2005.

19. El TCA había declarado en la sentencia G 36/04, V 20/04 de 15 de octubre de 2004,

rango subordinado en el Ministerio Federal del Interior. Los recursos contra las resoluciones de ésta son decididos por el Ministro Federal del Interior. La remuneración fija para los prestadores del servicio civil ha sido incrementada y ajustada a la retribución mensual de los soldados de reemplazo.

f) Con la reforma de la CA, BO austríaco I N° 121/2005, se incrementó la cuota de magistrados móviles (son magistrados del Tribunal Superior de Justicia destinados en el distrito del Tribunal Superior de Justicia que, en determinados casos, como, p. Ej., vacaciones o enfermedad, son destinados a otro tribunal que no sea el Tribunal Superior de Justicia), constitucionalmente admisible, pasando del dos al tres por ciento.²⁰ De esta forma se pretende garantizar el buen funcionamiento de la administración de justicia, a la vista de la creciente carga de trabajo.

g) De acuerdo con el procedimiento seguido hasta ahora para la realización interna de la adhesión de Austria a la Unión Europea, mediante la Ley Federal Constitucional sobre la celebración del Tratado sobre una Constitución para Europa (BO austríaco I N° 12/2005) se estableció que el tratado firmado el 29 de octubre de 2004 sólo puede ser celebrado con la aprobación por una mayoría de dos tercios del consejo nacional y del consejo federal. Las disposiciones del tratado que modifiquen el derecho constitucional no tienen que ser identificadas como «modificante de constitución».

B) Las claves de la Legislación Federal Simple giraron en el periodo de referencia en torno a las normativas referentes a legislación de pensiones,²¹ legislación de función pública y retribuciones a funcionarios,²² en materia de seguridad interna,²³ en materia de medio ambiente,²⁴ medidas para continuar la consolidación presupuestaria y para el aseguramiento del futuro de Austria como destino de inversiones.²⁵ De la legislación federal simple, que en parte también contiene disposiciones constitucionales, a continuación se comentan brevemente las leyes federales más importantes desde la perspectiva federalista:

que la segregación absoluta de la administración del servicio civil es inconstitucional debido a la estrecha relación del servicio civil con la defensa militar.

20. Véase la modificación en el Art. 88a CA.

21. Véase BO austríaco I N° 8/2005, que modifica leyes federales sobre la materia.

22. Véase las reformas de función pública 2005, BO austríaco I N° 80/2005 y BO austríaco I N° 165/2005 y la Ley federal de igualdad de discapacitados, BO austríaco I N° 82/2005.

23. Véase la Ley de investigación de accidentes, BO austríaco I N° 123/2005 o la reforma de la Ley de policía de orden público, BO austríaco I N° 158/2005.

24. Véase la reforma de la Ley de información medioambiental, BO austríaco I N° 6/2005. La reforma de la Ley de estudio de impacto medioambiental 2000 y de la Ley federal sobre sala de lo medioambiental (BO austríaco I N° 14/2005) es un caso típico de legislación para la ocasión, pues fue la respuesta del legislador al rechazo de la remodelación prevista del Österreich-Ring (donde se celebran competiciones de Formula 1) por la Sala federal de lo medioambiental.

25. Véase la reforma de la Ley de instituciones y sector eléctricos, BO austríaco I N° 44/2005; la Ley de crecimiento y empleo 2005, BO austríaco I N° 103/2005; la Ley de modificación de tasas 2005, BO austríaco I N° 161/2005; la Ley contra la competencia desleal 2005, BO austríaco I N° 61/2005.

a) Con la ley federal por la que se crea la Oficina Federal de investigación de accidentes (Ley de Investigación de Accidentes), BO austríaco I N° 123/2005, se trasponen dos directivas UE. Durante el proceso legislativo hubo debates entre la Federación y los Estados federados acerca de la competencia sobre esta cuestión. Debido a las protestas de los Estados federados se prescindió de la creación, prevista originariamente, de una Oficina Federal de seguridad vial.²⁶ Se creó una Oficina Federal de Investigación de Accidentes y se ha dispuesto que el director y los empleados no tendrán superior jerárquico. En consideración del Art. 11 apdo. 1 párr. 4 CA, esta ley federal no cubre la investigación de accidentes en ámbito vial. En su lugar, se creó para cuestiones de seguridad vial un consejo consultivo de seguridad vial al que cada Estado federado, entre otros, enviará a un representante.

b) Con la Ley Federal de Protección de Contaminación Acústica, BO austríaco I N° 60/2005, se procedió a la trasposición de una directiva UE para el ámbito federal. Esta ley fue precedida de debates entre la Federación y los Estados federados acerca de quién es competente para qué áreas de la trasposición. A los presidentes regionales se les ha impuesto nuevas funciones, como, por ejemplo, la elaboración de mapas de ruido ambiental y de planes de actuación, lo que debería conducir a una mayor sobrecarga de los Estados federados.

c) La ley federal de reutilización de información de instituciones públicas (Ley de Reutilización de Información), BO austríaco I N° 135/2005, fue aprobada como trasposición de la Directiva 2003/98/CE de 17 de noviembre de 2003, sobre la reutilización de información del sector público. Para resolver las cuestiones competenciales suscitadas se recurrió a una asignación organizativa. Para la reutilización de información existente en las entidades de la Federación y de las instancias dependientes de ésta es competente la Federación, mientras que los Estados federados lo son para la existente en las entidades de los Estados federados y de los municipios.

C) Los Estados federados austríacos participan en la legislación federal a través del consejo federal. La cámara de representación regional se reunió durante el año 2005 para celebrar 12 sesiones, tratando en ellas 154 proyectos de ley aprobados por el consejo nacional. El consejo federal aprobó la celebración de 62 tratados internacionales y de un acuerdo según el Art. 15a CA.

A causa de los cambios registrados en la correlación de fuerzas en el consejo federal debido a los resultados de las elecciones regionales (véase más arriba Punto I.3 y II.2.2.), en el año de referencia también se abandonó la política de oposición practicada. En las dos últimas sesiones del consejo federal durante el año 2005 se formularon un total de cinco oposiciones según el Art. 42 CA, con los votos de los grupos de SPÖ y Los Verdes. Esto afectó a los proyectos de ley aprobados por el consejo nacional referentes a la Ley de fondo para el futuro, la creación de la sociedad «Familie & Beruf Management GmbH», la reforma de la Ley postal 2005, la modificación de la Ley de extranjería y la Ley de adaptación de legislación medioambiental. Pero las oposiciones sólo tuvieron como efecto una dilación temporal de la entrada en vigor de las leyes, pues los partidos gubernamentales aprobaron en todos los casos una resolución de ratificación en el consejo nacional.

26. Véase el detallado 29° Informe del Federalismo en Austria 2004, Viena 2005, 172 y s.

En los siguientes siete casos, el consejo federal otorgó la aprobación necesaria, prevista en el Art. 44 apdo. 2 CA a causa de la afectación de las competencias de los Estados federados: Ley federal constitucional sobre la celebración del Tratado sobre una Constitución para Europa, modificación de la Constitución Austríaca en materia de enseñanza, Ley de modificación de legislación de pensiones 2005, Ley contra la competencia desleal 2005, reforma de la Ley de servicio civil 2005, modificación de la Constitución Austríaca referente al reconocimiento del lenguaje de signos y la Ley federal de contratación pública 2006. De esta forma, son 185 las aprobaciones concedidas por el consejo federal desde la implantación del derecho de aprobación en el año 1985.

Novedades en el Derecho Constitucional Regional y la participación de los Estados federados en asuntos de la UE

A) Durante el año de referencia 2005 se modificó la Constitución Regional en cuatro Estados Federados. Las modificaciones, en parte mínimas, consistieron en la incorporación de nuevos objetivos del Estado, la libertad e independencia de órganos y la adaptación de la normativa sobre edad a efectos electorales.

a) El Estado federado de Burgenland modificó con la ley de reforma de la constitución de Burgenland (BO regional 2005/42) la normativa sobre edad electoral para las elecciones regionales. El sufragio activo se le atribuye a las ciudadanas y los ciudadanos que como muy tarde al concluir el día de las elecciones hayan cumplido los 16 años de edad y que no hayan sido privados del derecho de sufragio. Son elegibles (sufragio pasivo) todos aquellos electores que en el día de las elecciones hayan cumplido los 18 años de edad.

Con otra reforma de la Ley Constitucional Regional (BO regional 2005/54) se revisaron en profundidad las disposiciones referentes a la comisión de investigación regional, su convocatoria y su quórum, así como sus derechos de información e investigación. Se incorporaron a la constitución regional disposiciones sobre el patrimonio regional: Los avales con cargo al Estado federado, la financiación por leasing, la enajenación o el gravamen de patrimonio regional y las operaciones crediticias precisarán de la autorización o aprobación del Parlamento Regional.

b) En el Estado federado de Carintia se excluyen desde la aprobación de la obligación de incorporación²⁷ las normas constitucionales regionales al margen de la constitución regional de Carintia. Sin embargo, esta novedad implica la necesidad de realizar cambios constitucionales más frecuentes. Durante el año 2005 se realizaron un total de cinco modificaciones de este tipo de la Constitución Regional.

Con BO regional 2005/1 se incorporó a la constitución regional un objetivo del Estado referente a la garantía de una explotación libre de manipulación genética de los recursos naturales.

En relación con la Ley de Carintia sobre protección de empleados, que contiene normativa referente a la seguridad y la protección de la salud de los empleados regionales y municipales, se incorporó a la constitución regional la libertad

27. Reforma constitucional BO regional 2002/57; véase el Informe 2002, Punto IV. 2.2.

de actuación de los delegados de seguridad, de los técnicos de prevención de riesgos y de los miembros de la comisión de protección de empleados.

En el Boletín oficial regional 2005/62 se confirió libertad de actuación a los miembros de la comisión de control según la Ley de Carintia de función pública, la Ley de Carintia de empleados públicos contratados y la Ley de empleados municipales.

Para la implantación de una financiación de los centros hospitalarios orientada por el rendimiento se creó el Fondo de salud de Carintia. También está prevista la creación de un «comité de casos especiales» que decidirá la prestación de indemnizaciones tras daños sufridos por el tratamiento de pacientes en los centros hospitalarios. Con la modificación de la constitución regional de Carintia, BO regional 2005/83, se garantizó la libertad de actuación de los miembros del «comité de casos especiales».

Con otra modificación de la constitución regional de Carintia, BO regional 2005/100, se estableció un quórum de aprobación más elevado para la Ley de Carintia de funcionamiento de centros hospitalarios y se actualizaron citas en la constitución regional.

c) En Salzburgo, la edad límite para el ejercicio del derecho de sufragio en las elecciones regionales ha sido rebajado de 18 a 16 años. Según la ley con la que se modifican la Ley constitucional regional 1999 y la Ley de Salzburgo de régimen electoral regional 1998 (BO regional 2005/54), el sufragio activo le corresponde a aquellas personas que sean ciudadanos austríacos y que en la fecha de referencia de las elecciones hayan cumplido los 16 años de edad.

d) En Estiria, las disposiciones sobre la realización de una consulta popular han sido modificadas por un proyecto de ley aprobado por el Parlamento regional. La modificación de la ley constitucional regional (BO regional 2005/94) en cuestión prevé ahora que un proyecto de ley aprobado por el parlamento regional deberá ser sometido necesariamente a una consulta popular vinculante si lo piden al menos 50.000 personas con sufragio activo para las elecciones al parlamento regional. Hasta ahora esa solicitud podía ser planteada por 85.000 electores. También se modificaron, restringiéndolas, las disposiciones sobre el ejercicio de derechos populares en el ámbito municipal. Cuando el pleno del ayuntamiento lo decida, cualquier acuerdo del pleno dentro del ámbito competencial del municipio, deberá ser sometido a una consulta popular. Antes de la reforma, tal solicitud podía ser planteada también por el 25 por ciento de los electores legitimados para las elecciones municipales.

B) Siguiendo los trámites del Art. 98 apdo. 2 y Art. 97 apdo. 2 CA, los parlamentos regionales remitieron al Gobierno federal un total de 313 proyectos de ley aprobados. El Gobierno federal no expresó oposición según el Art. 98 apdo. 2 CA. Dentro del Gobierno federal se desarrolló un intenso debate acerca de si contra el acuerdo del parlamento regional de Baja Austria, referente a la Ley de Baja Austria de tasa sobre instalaciones emisoras (véase al respecto más arriba el Punto II.4.), habría que formular oposición. Finalmente, el Gobierno federal no formuló oposición.

C) Durante el año de referencia habría que destacar, en relación con la pertenencia de Austria a la Unión Europea, que para los Estados federados austríacos

resultó de especial interés el procedimiento de ratificación del Tratado sobre una constitución para Europa, las negociaciones sobre una nueva Directiva UE sobre costes de infraestructuras de transporte, la continuada e importante subida del tráfico de tránsito por Austria, así como la gestión de numerosos programas UE de ayudas regionales. Los Estados federados siguieron con atención las propuestas de reglamento para una reordenación de la política estructural y regional de la UE para los años de 2007 a 2013, el balance intermedio del libro blanco «Política Europea de Transportes hasta 2010», la propuesta de directiva sobre prestación de servicios en el mercado interior y la propuesta de directiva sobre calidad del aire y aire limpio para Europa, haciendo valer sus intereses en la forma correspondiente.

El procedimiento de participación regional recogido en la Constitución federal austríaca (Art. 23d CA) funcionó a la perfección, igual que en los años anteriores, y no dio lugar a quejas.

Igual que en los años anteriores, tampoco en el año de referencia se registró una integración de representantes regionales en las sesiones del Consejo de la UE. En el año de referencia, los Estados federados formularon tres posiciones comunes,²⁸ que según el Art. 23d apdo. 2 CA implican la vinculatoriedad para la Federación. En todos estos casos, el Gobierno federal respetó la opinión de los Estados federados y defendió los intereses de éstos frente a los órganos de la Unión Europea.

La colaboración con la Federación, especialmente en los procedimientos por infracción de los tratados en curso, ha de ser calificada de muy buena. Los servicios jurídicos de la Cancillería federal actuaron en los procedimientos, por ejemplo en la causa referente a la prohibición de circulación sectorial en la autopista Inntal en el Tirol, en defensa de los intereses de los Estados federados.

Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

A) En el periodo de referencia, el Tribunal Constitucional (TCA) volvió a ocuparse de varias cuestiones relacionadas con el reparto de competencias entre Federación y Estados federados.

a) En varias sentencias se trató el alcance de la competencia federal en materia ferroviaria según el Art. 10 apdo. 1 párr. 9 CA («tráfico relacionado con el ferrocarril») frente a la competencia regional legislación de obras, que, según la cláusula general del Art. 15 apdo. 1 CA, es competencia de los Estados federados. Como parte de la legislación de obras también se considera la normativa en materia de saneamiento de obras como, por ejemplo, la obligación de conectar los edificios a la red de saneamiento público del municipio. Sobre la relación de las dos competencias, legislación de obras y ferrocarriles, hay una jurisprudencia constante del TCA que se remonta a muchos años atrás y que es válida hasta hoy. Ya hace más de 50 años, el TCA había considerado que la competencia federal ferrocarriles había que entenderla de forma integral y que también incluía la construcción de

28. Tuvieron por objeto los siguientes asuntos: Propuesta para una directiva sobre el acceso a los tribunales en asuntos medioambientales, KOM(2003) 624; Red de zonas protegidas Natura 2000; lista comunitaria de la región atlántica; solicitud de la Com. Eur. de una toma de posición, Propuesta para una directiva sobre servicios en el mercado interior, KOM(2004) 2.

ferrocarriles, de forma que para la competencia regional legislación de obras no habría lugar en las construcciones ferroviarias. A tal efecto, el TCA consideraba construcciones ferroviarias todas las obras sobre terrenos ferroviarios que sirvieran directa o indirectamente al servicio ferroviario. A finales del año 2004, el TCA tuvo que resolver el siguiente conflicto: en base a una normativa regional del Estado federado de Carintia, a los Ferrocarriles Federales austríacos se les había impuesto para los edificios sobre terrenos ferroviarios la conexión a la red de saneamiento de un municipio. Los Ferrocarriles Federales austríacos impugnaron esta carga alegando que la competencia le correspondía no al Estado federado, sino a la Federación bajo el título competencial ferrocarriles. El Gobierno regional de Carintia argumentó que ya en el momento de entrada en vigor de la regulación de competencias de la CA, en el año 1925, había normativas de saneamiento de los Estados federados en las que no se preveían excepciones para los ferrocarriles, de forma que habría que partir de una competencia regional. Con la sentencia B 834/00 de 16 de diciembre de 2004,²⁹ el TCA, aplicando la «teoría de la petrificación», resolvió a favor de la competencia federal: La situación legal histórica demostraría que el saneamiento de construcciones ferroviarias siempre habría sido entendido como parte de la materia ferrocarriles y por lo tanto estaría incluida dentro de la competencia federal ferrocarriles. Sin embargo, debía de tratarse de construcciones que tuvieran una relación indisoluble con el servicio ferroviario. Como en el caso en cuestión tal relación con el servicio ferroviario se daba, la normativa regional había sido aplicada de forma antijurídica, de forma que se anuló la carga impuesta por la autoridad administrativa en base a la ley regional y tendente a la conexión a la red de saneamiento municipal. Con la misma motivación, el TCA anuló durante el periodo de referencia otras tres cargas impuestas a los Ferrocarriles Federales austríacos para la conexión a la red de saneamiento de aguas municipal y basadas en la legislación regional de Carintia (sentencias B 785/01, 1737/03, 1780/03 – todas de 9 de marzo de 2005).

b) Sin embargo, para la delimitación de las competencias Ferrocarriles y Gestión de residuos, el criterio aplicado es otro según la sentencia B 1531/04 de 6 de junio de 2005. Desde 1988, el Art. 10 apdo. 1 párr. 12 CA atribuye la competencia para residuos peligrosos íntegramente a la Federación. La Federación sólo es competente para residuos no peligrosos cuando exista la necesidad de una normativa uniforme de alcance federal. La Federación ha hecho un uso abundante de esta competencia de necesidad, pero los Estados federados aún son competentes para la recogida y el tratamiento de residuos sólidos urbanos y también han aprobado leyes de gestión de residuos. En la sentencia en cuestión, los Ferrocarriles Federales austríacos sostuvieron que la Ley de gestión de residuos del Tirol no sería de aplicación a los residuos sólidos urbanos de un edificio de servicio ferroviario y que todos los residuos en instalaciones ferroviarios estarían cubiertos por la competencia federal ferrocarriles del Art. 10 apdo. 1 párr. 9 CA. El TCA rechazó esta tesis en la sentencia B 1531/04: la constitución habría reordenado en 1988 las competencias para la gestión de residuos y desde entonces no habría competencia federal de ningún tipo en aquel ámbito de la gestión de resi-

29. En el momento de redacción del *Informe* aún no se disponía de una copia de tal sentencia.

duos en el que son competentes los Estados federados como, por ejemplo, en cuestiones de residuos sólidos urbanos. Por lo tanto, la Ley de Gestión de Residuos del Estado Federado sería de aplicación a los residuos sólidos urbanos de un edificio de servicio ferroviario.

c) En dos sentencias dictadas durante el periodo de referencia, el TCA aplicó el Principio Federal de Consideración. Según este principio interpretativo enunciado por el TCA por primera vez en 1984, la Constitución federal contiene una obligación no escrita de consideración. La Federación y los Estados federados no deben ejercer sus competencias de forma que los intereses del otro se vean anulados o burlados. El legislador federal no debe adoptar normativas que menoscaben sin razón objetiva la efectividad de la normativa regional y lo mismo es válido a la inversa, para el legislador regional en relación con el legislador federal.

1) En la sentencia B 1678-1680/03 de 4 de marzo de 2005, el TCA imputó a una autoridad administrativa la violación del principio de consideración mediante una aplicación desviada de la ley. El Gobierno Regional de Salzburgo había reclamado a ASFINAG³⁰ contribuciones a la federación de turismo, basándose a tal efecto en la Ley de Salzburgo sobre turismo. Según esta ley regional, las empresas en Salzburgo están obligadas a realizar aportaciones en función de su volumen de facturación y que son destinadas a la promoción del turismo y ahora los ingresos por peajes de ASFINAG en Salzburgo se veían gravados con estas aportaciones. Ahora bien, el legislador federal, cuando creó ASFINAG, había incorporado una disposición general a la ley federal, según la cual los peajes y las tasas de uso recaudados en las vías federales no pueden ser gravados con tributos según la legislación regional. De esta forma, a juicio del TCA, la Federación había articulado un interés claro que estaba amparado por una razón objetiva: los ingresos por peajes deben ser destinados íntegramente a la construcción y al mantenimiento de las vías federales. En opinión del TCA, este interés legítimo de la Federación también tiene más peso que el interés del Estado federado en aportaciones para el turismo. Por lo tanto, el Estado federado violó el mandato de consideración prescribiendo las aportaciones al turismo. El TCA anuló la decisión del Gobierno regional de Salzburgo.

2) Mediante la sentencia G 137/04 de 9 de marzo de 2005, el TCA anuló por inconstitucional una disposición en la Ley de Viena sobre Discapacitados por violar el principio de consideración. Entre las medidas de asistencia a discapacitados cubiertos por la competencia regional también está el internamiento de una persona discapacitada en una residencia. Si la persona recibe una pensión o una prestación por dependencia en base a una norma de derecho federal, tales derechos pasarán a ser del Estado federado para poder pagar el coste del internamiento en el centro. Ahora bien, la normativa federal dispone que una pequeña parte de la pensión o prestación por dependencia debe quedar como asignación a la libre disposición de la persona discapacitada. Como la ley de Viena recurría incluso a esta asignación para cubrir los costes del internamiento en un centro, la ley regional desatendía la intención inicial del legislador federal, según la cual, en

30. Una sociedad anónima creada en 1982 por una ley federal que puede cobrar peajes y tasas en vías federales y que debe destinar la recaudación a la construcción y el mantenimiento de las vías federales.

caso de internamiento en un centro, una determinada cantidad de dinero debe quedar a la libre disposición.

d) Una interpretación legal contraria a las competencias llevó en la sentencia B 1454/03 de 16 de junio de 2005 a la anulación de una sanción administrativa por el TCA. Un agricultor había hecho explosionar varias piedras grandes para facilitar la explotación de sus terrenos. Las autoridades administrativas lo valoraron como incumplimiento de la Ley federal de Recursos Minerales, imponiendo una sanción: el agricultor habría practicado una minería prohibida en el sentido de la Ley de recursos minerales. Según el TCA, esta interpretación legal fue inconstitucional: y es que la Ley de Recursos Minerales se basa en el supuesto competencial federal «Minería» del Art. 10 apdo. 1 párr. 10 CA y, según una decisión anterior del TCA de 1992, esto sólo cubre actividades que requieran unos conocimientos técnicos propios de la minería. Y, por lo tanto, la Ley de recursos minerales, por razones de normativa competencial, sólo puede cubrir actividades de este tipo, y no actividades del tipo realizado por el agricultor.

e) En la sentencia G 76/02 de 2 de marzo de 2005, el TCA apreció que una ley regional se excedía de las competencias atribuidas en el ámbito de la normativa de compensación financiera. Las leyes de compensación financiera de la Federación atribuyen a los municipios, con carácter general, el derecho a exigir el pago de tasas por el uso de instalaciones del municipio, p. Ej. las instalaciones de canalización, fijando la normativa federal las tarifas base en cuanto al importe de las tasas. Según la jurisprudencia constante del TCA, esta habilitación por la legislación federal puede ser concretada por la normativa regional, si bien la ley regional no debe restringir la habilitación por la ley federal. Precisamente en ese error incurrió la Ley de Burgenland sobre Tasas de Canales. Con su regulación de la cuantía de las tasas por uso de canales limitó el margen de discrecionalidad que las leyes de compensación financiera otorgan a los municipios. Por ello, las normativas en cuestión fueron anuladas por inconstitucionales.

B) En el periodo de referencia, el TCA sólo se ocupó en dos ocasiones de conflictos financieros entre administraciones territoriales.

a) En la sentencia G 150/04, F 2/04 de 23 de junio de 2005, el Estado federado de Alta Austria acusó a la Federación de que ésta no estaría cumpliendo con sus obligaciones según el Acuerdo según Art.15a sobre medidas conjuntas de la Federación y de los Estados federados en beneficio de personas dependientes y que habría violado el mandato constitucional de objetividad en materia financiera. El Acuerdo según Art. 15a había sido celebrado en 1993 entre la Federación y los Estados federados y, entre otras, contiene la obligación de que la Federación y los Estados federados concederán prestaciones por dependencia siguiendo criterios iguales. Las normativas correspondientes fueron creadas por una Ley federal de prestaciones por dependencia y por las leyes regionales de prestaciones por dependencia. Cuando una persona recibe por cuenta del Estado Federado atención estando internada, según la Ley federal de prestaciones por dependencia, el derecho de esta persona a la prestación federal por dependencia pasa a corresponder en un 80% al Estado federado, el 10% le corresponde a la persona dependiente como asignación y el 10% se retiene. En este caso, el Estado federado de Alta Austria afirmaba que, por el Acuerdo según Art. 15a, la Federación estaría obligada a abo-

nar el 100% de la prestación federal por dependencia a los Estados federados para cubrir los costes de atención con internamiento. Además, la Federación habría reducido en 1996 unilateralmente la asignación, sin trasladar el ahorro a los Estados federados. Sin embargo, según el TCA, estas acusaciones carecían de fundamento, pues cuando se celebró el Acuerdo según Art. 15a la ahora crítica normativa de la Federación ya existía y la Federación y los Estados federados partieron desde el principio de que sólo el 80% de la prestación federal por dependencia iría a manos de los Estados federados. Por ello, según el TCA, no cabría acusar a la Federación de que hubiera ignorado o no respetado los intereses de los Estados federados.

b) En la sentencia A 31/04 de 1 de octubre de 2005, el TCA resolvió una demanda según el Art. 137 CA. Con ésta, el Ayuntamiento de Linz exigía 1 millón de euros al Estado federado de Alta Austria, alegando que el Ayuntamiento habría pagado al Estado federado una contribución regional excesiva. La contribución regional está prevista desde 1948 en la ley constitucional financiera y permite a los Estados federados trasladar a las ciudades y los municipios sus necesidades financieras no cubiertas por otros ingresos. La cuantía máxima de la contribución regional es fijada por una ley federal, las demás cuestiones son reguladas por una ley regional. La Ley de Alta Austria sobre Contribución Regional hace depender desde el año 2001 el importe de la contribución regional de dos impuestos que son recaudados por los municipios, a saber, el impuesto sobre inmuebles y el impuesto municipal. El Ayuntamiento de Linz consideró injusta tal regulación y que constituía un incumplimiento del mandato constitucional de objetividad en materia financiera. El Estado federado también debería tener en cuenta otros ingresos tributarios de los municipios, que habrían registrado un descenso, y, en consecuencia, la contribución regional debería ser inferior. El TCA no apreció ninguna inconstitucionalidad de la Ley de Alta Austria sobre contribución regional, considerando relevante la evolución histórica de la contribución regional: Con la implantación del derecho alemán en Austria en 1938, los derechos tributarios independientes de los Estados federados habían sido suspendidos y atribuidos al «Reich» y a los municipios. Como compensación, los Estados federados obtuvieron en 1948 precisamente el derecho a la contribución regional. Los dos impuestos en los que se centra la ley de Alta Austria fueron en su momento de los Estados federados y, por ello, el TCA consideró justificado que el Estado federado recuperara mediante la contribución regional parte de los impuestos perdidos a favor de los municipios.

C) Igual que en el año 2004, también en 2005 se produjeron anulaciones parciales de leyes regionales de transmisión de suelo, porque contenían una discriminación inadmisibles de nacionales y, por lo tanto, una violación del principio de igualdad. Se vieron afectadas la Ley de Transmisión de Suelo de Vorarlberg (sentencia G 159/04 de 8 de junio de 2005) y la Ley de Transmisión de Suelo de Alta Austria (sentencia G 163/04 de 8 de junio de 2005) según las cuales para la autorización de la adquisición de derechos sobre solares de uso agrícola el adquirente debía explotar él mismo el solar. La discriminación había sido provocada por la decisión del TJCE en relación con la explotación por el propio titular (caso Ospelt – sentencia de 23.09.2004, Rs C-452/01), pues ahora, cuando hay vínculos con el derecho comunitario, la explotación por el titular ya no puede ser exigida, pero según las leyes regionales en supuestos de hecho puramente nacionales la explotación por el titular sí que debía ser exigida.

A) En el curso del año 2005, se ha procedido a un cambio de terminología constitucional relativa a las comunidades y regiones. De manera sistemática, se ha preferido el término «Parlamento» respecto del de «Consejo» para designar las asambleas elegidas de las colectividades federadas. Igualmente, se ha preferido utilizar «gobierno» en relación al de «ejecutivo» para calificar los equipos ministeriales a los que se refieren.

Estas expresiones ya se utilizaban por algunas de estas asambleas, pero la Constitución procede, esta vez, de manera sistemática a las adaptaciones requeridas. No podemos más que felicitarnos por la iniciativa de esta clarificación. Los miembros de las asambleas se califican como diputados y los de los gobiernos como ministros, sin añadir necesariamente la denominación de regional o comunitario. Esta otra práctica puede generar, por sí misma, confusiones.

B) El procedimiento para asegurar la ratificación del tratado de Roma que establece una Constitución para Europa ha sido igualmente abordado este año. No ha finalizado en diciembre de 2005 y será una realidad en invierno de 2006.

Es necesario recordar al respecto que la Constitución (artículo 167) prescribe que los tratados mixtos –es decir, aquellos que tocan a la vez competencias federales, comunitarias y regionales– sean firmados por el Rey.

Esto es lo que se hizo el 29 de octubre de 2004. El tratado de Roma está firmado «por Su Majestad el Rey de los Belgas» por el primer ministro y el ministro de Asuntos Exteriores. Al final del documento se precisa que «esta firma vincula, igualmente la Comunidad francesa, la Comunidad flamenca, la Comunidad germanófona, la Región valona, la Región flamenca y la Región de Bruselas-Capital». Para ser completo, habría que adjuntar a esta lista la Comisión comunitaria francesa y la Comisión comunitaria común de la Región de Bruselas-Capital.

La misma disposición prevé que, para producir sus efectos en el orden interno, los tratados mixtos deben ser objeto de varios asentimientos –los de todas las partes firmantes en el orden jurídico belga–. Para marcar su adhesión al texto del tratado, el poder legislativo federal y los diversos poderes legislativos federados intervienen por la vía de una ley, de un decreto o de una ordenanza. Esto tiene una consecuencia simple pero sorprendente. Basta con que uno de los asentimientos sea defectuoso para que el proceso de inserción de disposiciones convencionales esté paralizado en el conjunto del Estado.

* Traducción realizada por Carlos A. Alonso, Becario del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona.

Estos asentimientos se dieron a lo largo del año. A nivel federal, el Senado y la Cámara de representantes votaron la Ley de asentimiento el 18 de abril y el 19 de mayo de 2005. El gobierno federal la sancionará en febrero de 2006. A nivel federado, los Parlamentos de la Región de Bruselas, de la Comunidad germanófona, de la Región Valona y de la Comunidad francesa se pronunciaron respectivamente el 17 de junio (sanción el 23 de junio), el 20 de junio (29 de junio), el 29 de junio (sanción el 30 de junio) y el 19 de julio (sanción el 20 de julio). La Comisión comunitaria francesa se pronunció, por su parte, los días 13 y 20 de junio. La Comisión comunitaria común lo hizo el 17 y 23 de junio. En cuanto a la Comunidad flamenca, ha buscado durante varios meses, obtener del Estado federal y otras colectivas federales refuerzos para la aplicación del principio de subsidiariedad en el ordenamiento jurídico belga. El consenso no se ha podido lograr hasta iniciado el año 2006. Esto retrasa incontestablemente el proceso de asentimiento. El Parlamento flamenco se pronunció sobre la cuestión el 8 de febrero de 2006.

A lo largo del procedimiento, el Rey ha sido habilitado para «ratificar» el Tratado de Roma. En este momento, hizo saber a sus socios extranjeros que las formalidades prescritas en el orden interno son cumplidas y que los acuerdos necesarios han sido obtenidos. Este procedimiento terminará a principios de 2006.¹ Es cierto que, mientras tanto, aparecieron otros obstáculos, pero en los estados vecinos, Francia y Países Bajos.

C) En condiciones constitucionales discutibles y, a pesar de los términos expuestos del artículo 162 de la Constitución, la ley especial de 13 de julio de 2001 ha transferido nuevas competencias a las comunidades y a las regiones.² Esta ley tiene como propósito principal el de «regionalizar» las disposiciones contenidas en la Nueva ley comunal y dentro de la ley provincial. Así, habilita a las regiones a regular de manera autónoma la organización y el funcionamiento de las colectividades locales. Igualmente, les permite determinar sus atribuciones y sus medios. Les confiere, además, la facultad de disponer los controles y, sobre todo, el de la tutela sobre los actos administrativos que competen a sus autoridades.

Para tener en cuenta los resultados electorales —los consejos comunales y provinciales serán renovados el 8 de octubre de 2006—, el legislador regional no se priva de intervenir en esta materia. En esta ocasión, ha redefinido el marco institucional en el que las nuevas autoridades locales, en lo que se refiere a los distritos y los centros públicos de acción social, que serán llamados a revisar sus funciones. Así se desprende, por ejemplo, del Código Valón «de la democracia local y la descentralización» del 2005.

1. En un comunicado de 8 de febrero de 2006, el Primer ministro G. Verhofstadt se felicita «de la terminación de los procedimientos parlamentarios que abre la vía a la vez a una ratificación formal del tratado —por Bélgica?»

2. De acuerdo con la sentencia n° 95/2005, «por los motivos expresados en la sentencia n° 35/2003, el uso de los términos ‘por la ley’ en el artículo 162 de la Constitución no permite deducir que el Constituyente haya querido reservar esta materia al legislador federal». Sería preciso añadir que tampoco se puede deducir lo contrario. En estas condiciones, una interpretación respetuosa del texto de la Constitución haya podido imponerse. El Tribunal de arbitraje opta, sin embargo, por una presunción de constitucionalidad del instrumento legislativo.

Aunque su título es ambicioso, el Código no modifica de arriba abajo los contornos de la autonomía local (G. Pijcke et D. Renders, «Région wallonne: des institutions locales reliftées», *Le journal du juriste*, 2005. Aporta, eso sí, algunos cambios significativos en la vida de las comunas y las provincias valonas. Entre estos cambios, hay tres que merecen ser subrayados.

Una primera reforma procura la aplicación del artículo 11 bis de la Constitución. Este artículo intenta asegurar una presencia mínima de las mujeres en los consejos y en los ejecutivos locales. Las listas de candidatos comunales y provinciales deberán estar formados por personas de ambos sexos. La diferencia en la composición de ambos grupos no puede ser superior a uno. Los dos primeros miembros de la lista de candidatos deben ser ocupados por candidatos de sexo diferente. Dicho de otro modo, o bien una mujer-un hombre o bien un hombre-una mujer.³

De manera mucho más vinculante –porque la legislación no se expresa sólo en términos de medios, sino también de resultados–, se instauran cuotas en los órganos colegiados con funciones ejecutivas. Éstos deben estar compuestos «por miembros de sexo diferente». Si ninguna mujer figura entre los consejeros elegidos, el regidor o el miembro del colegio provincial es escogido fuera del consejo de entre los habitantes del municipio en cuestión. Prueba de la preocupación de asegurar una presencia femenina en el colegio es que llega hasta el punto de llevarse sobre el principio de la elección en primer o en segundo grado.

Una segunda reforma tiene que ver con la revisión del modo de designación del alcalde. Desde 1836, el alcalde era nombrado por el Rey entre los miembros del consejo local teniendo en cuenta la mayoría que se había expresado en el seno del consejo (sobre las circunstancias en las que este compromiso ha sido elaborado, *vid.* F. Delperee, *La Constitution de 1830 à nos jours, et même au-delà*, Bruxelles, Editions Racine, 2006, p. 92). Nada impide evidentemente a una mayoría determinada reunirse en este momento y rechazar desde la oposición la lista y el candidato que había obtenido una mayoría relativa en la votación. Incluso a veces, era el candidato del partido con menor representación el que era nombrado alcalde por el Rey y, desde 2002, por el gobierno regional.

La reforma de 2005 va dirigida a corregir estos inconvenientes. Sin llegar a la elección directa del alcalde (F. Delperee et M. Joassart, *Dossier sur l'élection du bourgmestre*, Bruxelles, Bruylant, 2002, 295 p.), se esfuerza en dar la palabra al elector en el proceso de selección del jefe de la administración local. Es necesario, se dice, que el alcalde sea portador de una legitimidad y una representatividad política indiscutible.

¿Cómo asegurarse de ello? El Código valón parte de la idea de que un pacto de mayoría debe ser concluido entre las formaciones políticas que, teniendo en cuenta los resultados electorales, estén en condiciones de asegurar la dirección del municipio. Si sabemos que las elecciones se celebran el segundo domingo de octubre y que el nuevo consejo debe estar instalado el primer lunes de diciembre, se instaura la norma según la cual el pacto debe estar firmado para el 15 de diciembre, como fecha límite.

3. De otro lado, los ministros, los secretarios de Estado, los parlamentarios federales y los diputados federales no podrán ser candidatos a la elección provincial.

El pacto establece la coalición. Éste determina también el que la presidirá. El candidato que figure en la lista más importante de la coalición y que ha obtenido el mayor número de votos preferenciales⁴ es, en efecto, designado de pleno derecho como alcalde. Como anotan G. Pijcke y D. Renders, «podría suceder que el candidato elegido hubiera recogido menos votos que un candidato cuya lista no participa de la mayoría o que un candidato de la lista que, participando de la mayoría, no es el más importante en votos» (*ibidem*). El consejo municipal se contenta de «tomar acta del resultado de las elecciones y de la aceptación de la función por el candidato» (exposición de motivos, p. 2). Las autoridades regionales ya no podrán intervenir en la designación.

Una tercera reforma se refiere al funcionamiento de las colectividades locales. Se instauran normas de responsabilidad política en este nivel. La misma idea del «gobierno de legislatura» se pone en cuestión. A nivel municipal, por ejemplo, el alcalde, un regidor, o incluso el conjunto del equipo ejecutivo pueden ver cómo se les reprochan «carencias comprobadas».⁵ Una moción de censura puede ser adoptada por el consejo municipal. Ahora bien, es necesario que los promotores de la moción presenten una alternativa. La moción debe ser adoptada por la mayoría de los miembros del consejo. La moción debe ser constructiva, según la expresión consagrada a nivel federal.

Esta moción no puede intervenir en los dieciocho primeros meses de la legislatura. Está excluida durante los quince últimos meses. Se trata, pues, de un periodo blanco que no cubre casi la mitad del mandato (33 meses de 72). Sólo puede ser planteada una vez cada 12 meses. En la práctica, tres veces como máximo durante la legislatura.

En cambio, las reformas intervenidas no dan a los órganos colegiados la posibilidad de plantear la cuestión de confianza a la asamblea que la ha elegido. Tampoco pueden intervenir en el modo el derecho de disolución en contra de las asambleas. Sus miembros son escogidos por un período de la legislatura.

D) Una ordenanza de Bruselas de 17 de febrero de 2005 permite igualmente asegurar «una presencia igual de hombres y mujeres en las elecciones locales». De nuevo debe asegurarse un número igual de hombres y mujeres en cada lista. Los dos primeros lugares deben ser repartidos entre candidatos de diferente sexo.

Algunas reformas más importantes están en preparación. En previsión de las elecciones en las diecinueve comunas de Bruselas, en octubre de 2006, una ordenanza debería modificar la ley electoral comunal de 4 de agosto de 1932. La intención expresada es la de hacer el texto más accesible y coherente.

El parlamento de Bruselas ha adoptado, igualmente, el 16 de diciembre de 2005, una ordenanza sobre la transparencia de las remuneraciones y ventajas de los mandatarios públicos de Bruselas. Ha sido publicada en el *Moniteur belge* del 1º de febrero de 2006. Establece un techo de remuneración —un 150% de la indemnidad

4. No se tiene en cuenta, en este momento, los votos emitidos para los cabeza de lista. Se cree que esta disposición legislativa desincentiva la personalización de las campañas electorales a escala municipal.

5. N. Del T. El texto original se refiere a «manquements avérés».

parlamentaria— para el mandatario que esté llamado a acumular diferentes funciones. También se esfuerza en determinar las ventajas en especies y los gastos de representación de los que se puede beneficiar por razón de su cargo.

E) La jurisprudencia constitucional es aclaradora en algunas cuestiones particulares. Las competencias comunitarias y regionales son de atribución. Son, en principio, competencias exclusivas. «Salvo disposición en contra, el legislador especial ha transferido a las comunidades y las regiones *el conjunto de la política* relativa a las materias que se han sido atribuidas» (n° 69/2005). La sentencia n° 16/2005 no olvida, sin embargo, subrayar que, en algunas materias, las competencias federales y federadas pueden entrecruzarse. Así, para asegurar el respeto del derecho constitucional a la vida privada y familiar, la legislación federal es considerada como teniendo «valor de reglamentación mínima para toda la materia». El legislador comunitario que regule la práctica del deporte debe entonces tener en consideración el artículo 22, par.1, de la Constitución en virtud del cual el legislador federal puede determinar en qué casos y en qué condiciones el derecho al respeto de la vida privada y familiar puede ser limitado.

Las competencias comunitarias y regionales sus consecuencias en el orden administrativo. Como destaca la sentencia n° 34/2005, «el legislador decretal es competente para crear, en las materias que son competencia de las comunidades y regiones, de los servicios descentralizados de los establecimientos y las empresas, sin estar ligado por formas de organización preexistentes». Puede, en esta ocasión, «hacer uso de técnicas de derecho público como de derecho privado» y crear instituciones de educación que respondan a las opciones iniciales. No podría, en contra, derogar el derecho mercantil o el derecho societario que son competencia, como dispone la ley especial de reformas institucionales, de la legislación federal.

Estas competencias tienen, igualmente, sus consecuencias en el orden financiero. De la lectura del artículo 175 de la Constitución se desprende que «la fijación de los medios financieros de una política cultural (o regional) hace necesario el acto de ‘regular’ las materias culturales» o las materias regionales (sentencia n° 63/ 2005).

F) Como ha subrayado la sentencia n° 64/2005, un gobierno comunitario o regional «no tiene otros poderes que los que le atribuyen explícitamente la Constitución y las leyes y decretos aprobados en virtud de ésta [la Constitución]». Esta disposición se inspira del texto constitucional que define y limita los poderes del Rey. En consecuencia, un gobierno federado no podría arrogarse el derecho de establecer el estatuto del personal de las sociedades de vivienda pública instauradas por el Código valón de la vivienda. Esta competencia recae sobre el legislador regional.

G) El Tribunal de Arbitraje también es llamado a pronunciarse sobre la articulación de los fenómenos del federalismo y la descentralización.

La dificultad surge de aquello que ciertas autoridades descentralizadas, como el alcalde o el gobernador de la provincia, ejecutan bajo dependencia del Estado federal. Este fenómeno de desdoblamiento funcional impide a la región desarrollar plenamente la competencia para regular la composición, la organización, la competencia y el funcionamiento de las instituciones provinciales (supra, n° 2).

Tampoco se le permite, por ejemplo, «suprimir unilateralmente una función cuyo titular (a saber, el comisario de distrito) ejerce funciones que son competencias del Estado federal». Haciendo facultativa la función de comisario, «el legislador decretal ultrapasa sus competencias en materia de poderes subordinados» (n° 95/2005).

La misma sentencia se interroga sobre el estatuto del «colegio provincial [órgano colegiado provincial]» –anteriormente denominado diputación permanente. Se trata de una «institución híbrida». En efecto, se le inviste «principalmente de funciones políticas (y administrativas) e igualmente de ciertas funciones jurisdiccionales». Cuando ejerce sus funciones políticas, el colegio asume una responsabilidad política. Corresponde al legislador competente organizarlo. «Esta responsabilidad y su puesta en marcha obedecen a las normas que difieren necesariamente de aquellas que se aplican a las jurisdicciones. Las garantías propias a la independencia y a la imparcialidad de los magistrados no pueden ser aplicadas a un órgano político más que cuando ejerce funciones jurisdiccionales».

De ello resulta una consecuencia simple. El decreto valón del 12 de febrero de 2004 organiza la responsabilidad política de los miembros del colegio ante el consejo provincial. No podría, en este caso, violar «el artículo 161 de la Constitución» que establece la norma de la independencia y la imparcialidad de los jueces.

H) El artículo 41 de la Constitución establece la regla según la cual «los intereses exclusivamente comunales o provinciales están regulados por los consejos comunales y provinciales de acuerdo con los principios establecidos por la Constitución». Se trata de un reenvío a otras disposiciones constitucionales para la definición de los intereses locales. El artículo 162 de la Constitución establece, por su parte, la norma según la cual las instituciones provinciales y comunales se rigen por la ley» e igualmente, según la interpretación del Tribunal de arbitraje, por decreto o por ordenanza.

Las leyes, decretos y ordenanzas que intervienen en la materia deben respetar un conjunto de principios constitucionales, en el nombre de los cuales figura «la atribución a los consejos provinciales y comunales de todo aquello que es de interés provincial y comunal...». Se deducen, de acuerdo con el Tribunal de Arbitraje (sentencia n° 95/2005) tres reglas diferentes.

La primera –la regla básica. «El principio de autonomía local supone que las autoridades locales pueden procurarse todo objeto que juzguen que repercute en su interés y reglamentarlo como estimen oportuno».

Segunda regla –que aporta un serio temperamento a la primera. Las autoridades regionales pueden descalificar un interés comunal o provincial para asumir el reglamento y la gestión. Éstas limitan, de esta manera la autonomía local. Los municipios y las provincias no pueden «procurarse estas materias más que respetando y complementando la legislación regional». ⁶ Todavía falta que la inter-

6. «El principio de autonomía local no es contrario tampoco a la competencia del Estado federal, de las comunidades o de las regiones para juzgar una materia de su competencia cuando se trate del nivel más adecuado. Así estas autoridades pueden confiar a las

vención de las autoridades superiores no sea desproporcionada. «Tal sería el caso, por ejemplo, si acabara por privar a las provincias (y comunas) del todo o la esencia de sus competencias o si la limitación de la competencia no pudiera ser justificada por el hecho de que ésta sería mejor gestionada en otro nivel de poder» (*ibidem*).

Tercera regla; «El principio (de autonomía local) no puede contradecir las obligaciones de las provincias (y las comunas) cuando éstas actúan a título del interés provincial (o comunal), respetando la jerarquía de las normas (*ibidem*). En este sentido, las colectividades locales están subordinadas.

I) La provincia, subraya el Tribunal de arbitraje en la sentencia n° 95/2005, es un «poder intermediario». Debe, entonces, «actuar subsidiariamente en relación con la región y las comunas».

J) En la sentencia n° 107/2005, el Tribunal de arbitraje recuerda que «la estructura del Estado belga reposa en la unión económica y monetaria caracterizada por un mercado integrado y la unidad de la moneda». ¿Por qué esta constatación? Se deduce, precisa el Tribunal, «del conjunto de los textos de las reformas constitucionales de 1970, 1980 et 1988, y sobre todo de las disposiciones del artículo 6, § 1^{er}, VI, par. 3, de la ley especial de 8 de agosto de 1980 –insertadas por el artículo 4, § 8, de la ley especial de 8 de agosto de 1988».

La explicación es tradicional. Ha sido recogida en su formulación. Sin embargo, puede parecer contradictoria. ¿Por qué hacer remontar a 1970 la existencia de una unión económica y monetaria cuando no es sino en 1988 que esta ley especial recibe esta denominación y la erige en reserva de competencia federal? En realidad, el Tribunal de arbitraje intenta aquí justificar decisiones anteriores. Estas sentencias fueron dictadas incluso antes que la reforma de 1988 fuera adoptada. Ellos consideraban que la distribución de competencias debía interpretarse de esta manera.

En la medida en que esta reserva competencial no ha sido ligada a un texto preciso, puede operar no solo en materia económica, sino también en el conjunto de materias regionales e incluso para las materias comunitarias.

Puede aparecer una cuestión concreta. La existencia de una unión económica y monetaria implica la libre circulación de personas entre lo que se ha convenido en denominar «los componentes del Estado» federal. Un decreto valón del 22 de octubre de 2003 ha modificado ciertas disposiciones del Código de derechos sucesorios. Esto significa, en buena lógica regional, que «la cantidad de los derechos de sucesión» no es el mismo de una región a otra.

¿Hay, en definitiva, una violación de las normas de la libre circulación? En principio, no. El hecho de aumentar o disminuir imposiciones o tasas puede evi-

autoridades locales la reglamentación de una materia que será mejor aprehendida a este nivel. Éstas pueden también considerar que una materia será, al contrario, mejor servida en un nivel de intervención más general, de manera que sea regulada de manera uniforme por el conjunto del territorio para el cual son competentes y, en consecuencia, impedir a las autoridades locales toda actuación».

dentemente tener consecuencias sobre el comportamiento del contribuyente. Entonces, se trata, dice el Tribunal, de un «efecto secundario» de la medida fiscal que ha sido adoptada. Pero no conduce necesariamente a deslocalizaciones de actividades. No conlleva de oficio una competencia [*concurrance*] fiscal entre las regiones.

El riesgo es tal que la ley especial de 13 de julio de 2001 sobre la refinanciación de las comunidades y la extensión de las competencias fiscales de las regiones ha cubierto el dispositivo legislativo regional de una serie de precauciones. Los derechos de sucesión son, en efecto, localizados en «el lugar donde el difunto tenía su domicilio fiscal en el momento de su muerte». Si el difunto ha tenido su domicilio fiscal en diferentes lugares en el periodo de cinco años precedentes a su muerte, los derechos son pagados «en el lugar de Bélgica donde se estableció su domicilio fiscal más tiempo durante el citado periodo» (*ibidem*).

K) El artículo 170 de la Constitución es una de las piedras angulares del régimen financiero de las colectividades federadas. Después de haber establecido, en su línea 1ª que el impuesto «en provecho del Estado» debe ser establecido por una ley federal, el mismo artículo proclama, en su párrafo 2 línea 1ª, que «ningún impuesto en provecho de la comunidad o de la región no puede estar establecido más que por un decreto» o por una ordenanza. Con esta precisión esencial que aporta la línea 2 del mismo artículo: «la ley (federal) determina, relativamente a las imposiciones contempladas en el alinea 1º, las excepciones cuya necesidad sea demostrada».

«El artículo 170, párrafo 2, de la Constitución debe ser considerado como una suerte de mecanismo de defensa del Estado (federal) respecto de los otros niveles de poder, de manera que se reserva una materia fiscal propia (sentencia nº 113/2005). Se trata de un «mecanismo regulador» (*ibidem*). Si el Estado federal no estaba en disposición de determinar qué materia imponible se reserva, «esto sería el caos y este embrollo no tendría ya ninguna relación con ‘un Estado federal bien organizado’ o con un Estado bien organizado, simplemente» (*ibidem*).

Esta disposición establece «la primacía de la ley fiscal sobre el decreto fiscal». Y aporta una excepción importante a la competencia fiscal que la Constitución reconoce a las comunidades y regiones. Pero hace falta evidentemente que la «necesidad» de una intervención federal se imponga en esta materia.

Una nueva Ley constitucional para la reforma del regionalismo

El 16 de noviembre de 2005, el Parlamento aprobó una ley constitucional de reforma de la parte segunda de la Constitución, que incorpora modificaciones sustanciales en el modelo regional italiano, así como en el aspecto organizativo del Estado (órganos de gobierno, Presidencia de la República, y Corte Constitucional). Así pues, cuatro años después de la aprobación de la Ley constitucional 3/2001 (*vid. Informe 2001*), los principios constitucionales que presiden el ordenamiento jurídico de las regiones y de los entes locales podrían experimentar un nuevo y significativo cambio.

Para comprender mejor el modelo regional en Italia, y sus modificaciones, no está de más recordar que los procesos italianos de reforma constitucional han seguido una trayectoria que, esencialmente, podría dividirse en tres fases.

La primera fase podría ser definida de «glaciación» constitucional puesto que, durante muchos años, los intentos para adaptar el texto constitucional de 1948 a las transformaciones del regionalismo no habían tenido ningún éxito. Las solicitudes para modificar diversas partes de la Constitución, incluida la relativa al título dedicado al ordenamiento regional, llegaron a ser insistentes a partir de la segunda mitad de los años ochenta. Sin embargo, los numerosos estudios y proyectos de ley no consiguieron ningún resultado institucional.

En 1983 se instituyó una Comisión parlamentaria para las reformas institucionales que, conocida como «Comisión Bozzi», presentó en el año 1985 algunas propuestas que giraban en torno a adaptar el texto de la Constitución a la «fase constituyente» regional del período 1970-1977. En el año 1992 vio la luz una nueva Comisión para las reformas constitucionales («Comisión Iotti-De Mita»), que aprobó una serie de criterios directivos para la reforma de la parte segunda de la Constitución, pero que no prosperó por la disolución anticipada de las Cámaras legislativas: una de las innovaciones más llamativas se refería a los criterios de distribución de las competencias legislativas, y se proponía superar el sistema de enumeración de las competencias regionales a favor del reconocimiento, junto a las competencias concurrentes, de materias reservadas a la competencia exclusiva de las Regiones.

* Traducción realizada por Josep Molleví, Profesor Asociado de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona.

Se instituyó una nueva Comisión parlamentaria para las reformas constitucionales, con la tarea de elaborar y aprobar una revisión orgánica de toda la organización constitucional. Aunque esta Comisión trabajó a un ritmo intenso, hubo profundas divisiones entre las fuerzas políticas sobre diversos aspectos relevantes, tales como los inherentes a la forma de gobierno y a la organización constitucional del poder judicial, lo que comportó una situación de crisis y ello indujo a las Cámaras a interrumpir los debates parlamentarios.

Las condiciones políticas adecuadas que permitieran intervenir sobre la forma de gobierno de las Regiones no se crearon hasta los últimos años de la década de los noventa, justo cuando se llegaba al final de la sexta legislatura. El Gobierno y el Parlamento, abandonando las propuestas de asambleas constituyentes o de comisiones bicamerales, porque se habían revelado veleidosas, optaron por volver a los procedimientos constitucionales de régimen ordinario. Con una cierta celeridad fue aprobada la Ley Constitucional 1/1999, que modificó los artículos de la Constitución referentes a la forma de gobierno, autonomía estatutaria, sistema electoral y disolución de los Consejos regionales (*vid. Informe 1999*).

Se produjo, por lo tanto, una situación de «deshielo» constitucional, a la cual siguió, sin embargo, y de forma inmediata, una nueva fase que podríamos definir como de «aluvión» constitucional, iniciada con la aprobación de la Ley constitucional 3/2001, y que continúa con la elaboración de la Ley constitucional aprobada el día 16 de noviembre de 2005.

Las características más significativas de esta última fase se pueden concretar en que, por una parte, había la voluntad no tanto de completar el esquema constitucional previo, sino de modificarlo en sus elementos estructurales; y que, por otra parte, la clase política italiana optó por convertir la cuestión del regionalismo en una cuestión de batalla política. En consecuencia, las últimas leyes constitucionales, a diferencia de lo que había sucedido con las anteriores, fueron aprobadas únicamente con los votos de la mayoría de gobierno, y con la oposición del resto de partidos políticos.

La aprobación de propuestas innovadoras que, sin embargo, no son compartidas por todas las fuerzas políticas supone, a nuestro parecer, un elemento propio de la experiencia del regionalismo en Italia, y genera elementos preocupantes, el primero de los cuales consiste en la dificultad que el sistema político tiene para encontrar la estabilidad, y por la formación de largos períodos de transición caracterizados por fuertes contraposiciones.

El proyecto de ley aprobado en segunda lectura el 16 de noviembre de 2005 no ha entrado todavía en vigor, y sobre él pende «una espada de Damocles», consistente en el referéndum que debería celebrarse en la segunda mitad de 2006. Ello no obstante, puede ser de interés presentar las principales novedades que interesan a las Regiones, para el caso que la citada Ley sea confirmada por el voto afirmativo en el referéndum. A estos efectos, tales novedades pueden agruparse en tres grupos, según que se trate de disposiciones que, en comparación con la reforma de 2001, la completan, la contradicen, o bien optan por un retorno al pasado.

A) Algunas de las nuevas disposiciones constitucionales completan, en cierta medida, la reforma constitucional del año 2001, y afrontan aspectos que entonces no fueron tratados. Se trata, en particular, de la constitucionalización de los

órganos del Estado que permiten que las Regiones participen en la formación de la voluntad nacional, y que son necesarios para asegurar un correcto funcionamiento del regionalismo colaborativo: el Senado federal de la República, y la Conferencia Estado-Regiones.

El regionalismo cooperativo funciona no sólo a través de procedimientos de coordinación, dirigidos a simplificar y acelerar los procesos de toma de decisiones, sino que necesita también de otras instituciones y de órganos representativos. La Ley constitucional 3/2001 no otorgó rango constitucional a esta exigencia, con lo que actualmente en la Constitución se echa en falta una regulación completa de tales instituciones; hay sólo una referencia limitada al principio de colaboración leal, en cuanto se refiere a los procedimientos por medio de los cuales el Estado puede ejercer el poder sustitutivo: «La ley define los procedimientos dirigidos a garantizar que los poderes sustitutivos sean ejercidos con respeto al principio de subsidiariedad, y al principio de colaboración leal (art. 120.2 Constitución).

Con la voluntad de remediar este vacío constitucional, el nuevo proyecto propone que el art. 118 de la Constitución, en su segundo apartado, prevea que una ley instituirá la Conferencia Estado-Regiones, como instrumento para aplicar el principio de colaboración leal, y para promover acuerdos y convenios. Este órgano, de carácter mixto en la medida que está integrado por representantes tanto del Estado, como de las Regiones, debería desempeñar una función de concertación y de mutuo acuerdo en decisiones que tienen un interés común, y debería constituir la sede institucional en la que se ejercite la actividad de dirección y coordinación del Estado en sus relaciones con las Regiones.

El otro órgano constitucional de representación territorial de la República, que introduce la propuesta de reforma constitucional, es el Senado Federal de la República. Con esta propuesta se superaría la actual situación de bicameralismo perfecto, y se diferenciarían los dos ámbitos del Parlamento, tanto desde el punto de vista de la estructura, como desde la perspectiva del reparto de competencias.

En cuanto a la composición, el nuevo art. 57 de la Constitución prevé que los 252 escaños del Senado sean ocupados por senadores elegidos en representación de las regiones, a la vez que la elección del Consejo regional respectivo, o del Consejo provincial para los supuestos de las Provincias autónomas de Trento y de Bolzano. Además, podrán participar en los trabajos del Senado, aunque sin derecho a voto, los representantes de las Regiones (uno por cada Región), y de las entidades locales (uno por cada Región, escogido entre los alcaldes y presidentes de provincia).

Esta regulación se encuentra limitada por el hecho de que el citado órgano, pese al *nomen iuris*: «Senado federal de la República», no es representativo sustancialmente de las comunidades territoriales, ya que el ligamen con el electorado es demasiado débil, y se enmarca en un contexto de elecciones nacionales y regionales. Asimismo, aunque sea sin derecho de voto, cada Región puede hacer participar en los trabajos del Senado a dos representantes.

En lo que se refiere a las competencias, el Senado ejercita funciones menos importantes que la otra Cámara parlamentaria. Por ejemplo, la moción de censura al Gobierno, o la sustitución del Primer ministro corresponden sólo al Con-

greso. La competencia fundamental del Senado se resume en su participación en el procedimiento legislativo. A este respecto, el art. 70 de la Constitución diferencia el *iter legis* según la materia objeto del proyecto de ley: en las materias incluidas dentro de la competencia exclusiva del Estado, el proyecto de ley se aprueba por el Congreso, mientras que el Senado tiene la posibilidad de proponer enmiendas sobre las que se pronunciará posteriormente, de forma definitiva, la otra Cámara; en cambio, en las materias incluidas dentro de la potestad concurrente del Estado y de las Regiones, la propuesta legislativa es aprobada por el Senado, mientras que la otra Cámara parlamentaria propone las modificaciones sobre las cuales deberá pronunciarse el Senado.

Hay una serie de materias en las que la propuesta legislativa debe ser aprobada por ambas Cámaras, y en relación con el mismo texto, tal como sucede actualmente. En el caso de que las dos Cámaras no alcancen un acuerdo sobre el texto de la ley, se constituirá una comisión encargada de proponer un texto unificado, que deberá ser ratificado por cada una de las dos Asambleas parlamentarias. Las materias en las que se prevé este procedimiento son: la determinación de los niveles esenciales de las prestaciones relativas a los derechos civiles y sociales que deben ser garantizados en todo el territorio nacional; las normas generales referidas a la protección de la salud y a la seguridad y calidad de los alimentos; la legislación electoral; los órganos de gobierno y funciones fundamentales de municipios, provincias y ciudades metropolitanas, así como la regulación de la capital; las finanzas públicas; la regulación del poder sustitutivo del Estado en sus relaciones con las regiones y los entes locales; o bien, el sistema de elección de los miembros del Parlamento.

Los procedimientos legislativos previstos en la propuesta de modificación del art. 70 de la Constitución corren el riesgo de complicar y paralizar el proceso de toma de decisiones del Parlamento. La reforma constitucional diferencia los procedimientos legislativos con base en el listado de materias del art. 117 de la Constitución, por lo que puede haber una influencia negativa que derivará de la extrema dificultad que el sistema constitucional italiano ofrece en el reparto de competencias entre los niveles esenciales. En otras palabras, la dificultad de precisar si una materia concreta se incluye entre las materias de competencia exclusiva o concurrente, que es objeto actualmente de un amplio contencioso en la Corte constitucional, podría abrir un nuevo frente en la conflictividad constitucional, esto es, a los conflictos entre Estado y Regiones, deberían añadirse los conflictos entre la Cámara y el Senado.

Por otra parte, los parlamentarios que han participado en la redacción del nuevo art. 70 de la Constitución han olvidado que gran parte de los proyectos de leyes discutidos en el Parlamento no son monotemáticos, sino que comprenden una multiplicidad de materias, hasta llegar al ejemplo paradigmático de las leyes *ómnibus* que se caracterizan por ser totalmente heterogéneas. En estos casos, el procedimiento legislativo se deberá diferenciar según los artículos y, quizás también los apartados, de que se compone un proyecto o proposición de ley, con el riesgo que ello supone que la ley definitivamente aprobada sea una especie de «vestido de Arlequín».

B) Otra serie de disposiciones del proyecto de ley constitucional introducen novedades con respecto al texto que surgió de la reforma de 2001. Entre estas,

merecen ser destacadas tanto las que modifican el reparto de competencias entre el Estado y las Regiones, como las que establecen una nueva regulación de la disolución de los Consejos Regionales.

En anteriores ediciones del Informe (*vid.* Informe 2004) habíamos mostrado nuestra perplejidad en relación con la previsión del art. 126.3 de la Constitución, en la medida que establecía que la destitución, la incapacidad permanente, la muerte o la dimisión voluntaria del Presidente de la Junta, elegido por sufragio universal y directo, comportaba la dimisión en bloque de la Junta y la disolución automática del Consejo regional. En especial, cuestionábamos la conveniencia de que la disolución del Consejo se produjera de forma automática en los supuestos en que la sustitución del Presidente no obedecía a razones políticas, sino a casos de impedimentos físicos (la muerte, o la incapacidad), o a la elección personal del propio Presidente (dimisión voluntaria).

Estas observaciones parece que han sido finalmente acogidas en la reforma constitucional del 16 de noviembre de 2005, puesto que, en la nueva redacción del art. 126 de la Constitución, la incapacidad permanente o la muerte ya no se encuentran entre las causas que comportan la disolución necesaria del Consejo regional.

La modificación más significativa introducida por la reforma constitucional consiste en la reelaboración del catálogo de materias en las que la competencia legislativa es de las Regiones.

En primer lugar, se observa que la reforma incrementa el número de materias en que la competencia exclusiva corresponde al Estado, bien porque se da mayor precisión al listado del art. 117.2 CE, o bien porque algunas materias han sido desplazadas del listado de competencias concurrentes al listado de competencias exclusivas del Estado: en particular, son las materias de tutela de la salud; seguridad y calidad de los alimentos; redes estratégicas de transporte; ordenamiento jurídico de las comunicaciones; régimen jurídico de las profesiones intelectuales; ordenamiento deportivo; producción estratégica, transporte y distribución nacional de la energía.

En segundo lugar, la competencia residual de las Regiones, que se reconoce actualmente por medio de una cláusula residual, ha sido reformulada. La cláusula en cuestión indica que se atribuye a las Regiones la competencia legislativa con relación a cualquier materia que no haya sido reservada expresamente a la legislación del Estado. Con la reforma constitucional se introduce un nuevo listado (en realidad, un mini listado) de las materias cuya competencia exclusiva se asigna al Estado: asistencia y organización sanitaria; régimen escolar; definición de los programas educativos y formativos de interés específico de las Regiones; policía administrativa regional y local. En todo caso, se conserva la cláusula final de carácter residual.

En tercer lugar, se ha suprimido la referencia a que la legislación estatal y la legislación regional deben respetar los vínculos que derivan de las obligaciones internacionales, manteniéndose en cambio los límites determinados por el respeto de la Constitución, o que derivan del ordenamiento comunitario. Se trata de una solución acertada, que corrige la ambigua formulación introducida por la

Ley constitucional 3/2001. En efecto, la afirmación genérica por la que los vínculos derivados de los compromisos internacionales constituían un límite constitucional para el legislador suponía una colisión con el principio tradicional que sanciona la separación entre el ordenamiento interno, y el internacional, en el sentido que las normas de Derecho internacional no son fuente del derecho nacional, y devienen vinculantes solamente porque se incluyen en las leyes que ejecutan los tratados internacionales.

C) Finalmente, en la última reforma constitucional hay una serie de disposiciones que muestran a nuestro parecer un recorte de la autonomía regional adquirida con las Leyes Constitucionales núm. 1/1999, y núm. 3/2001.

A estos efectos, suscita una enorme perplejidad la nueva redacción del art. 127 de la Constitución, que introduce nuevamente un control respecto a las leyes regionales. Con base en esta previsión, cuando el Gobierno considere que una ley regional lesiona el interés nacional de la República, tras requerir sin éxito a la Región para que suprima las disposiciones dañosas, puede someter la cuestión ante el Parlamento, en sesión plenaria, para que éste pueda anular la ley con la mayoría absoluta de sus miembros.

Las cuestiones que suscita la citada reforma son evidentes. En primer lugar, se introduce un control que resulta difícilmente compatible con el *status* de autonomía constitucional que se reconoce a las Regiones. Así es, al permitir que el Estado anule una ley regional, se está creando una subordinación jerárquica entre el nivel estatal y el nivel regional, lo que contrasta con uno de los elementos esenciales del sistema consistente en confiar la potestad para invalidar leyes únicamente al juez constitucional. Además, no tiene en cuenta la experiencia recogida en este ámbito, y sitúa la lesión del interés nacional entre los vicios de oportunidad, cuando lo cierto es que la jurisprudencia reiterada y consolidada de la Corte Constitucional ha expresado que la lesión del interés nacional es una vulneración del artículo 5 de la Constitución, en la medida que proclama que «La República, una e indivisible, reconoce y promueve las autonomías locales»; lo considera, por lo tanto, como un vicio de legitimidad.

El inicio de una nueva legislatura regional

Las elecciones regionales de los días 3 y 4 de abril de 2005 supusieron la octava legislatura para las Regiones de autonomía ordinaria. Desde el punto de vista político, el inicio de esta legislatura se ha caracterizado por una modificación en las preferencias de los electores, que se ha manifestado de forma general por todo el territorio de la República. Los resultados de las elecciones de la pasada primavera muestran que las coaliciones del centroderecha han conservado la mayoría en las Regiones de la Lombardía, y del Veneto. En las trece Regiones restantes, en cambio, ha surgido de las urnas una mayoría de centroizquierda. En particular, se ha producido un cambio de mayoría en seis Regiones: Piamonte, Liguria, Lazio, Abruzzo, Calabria y Puglia.

Los resultados de la consulta electoral destacan especialmente por el hecho de que, de entre todas las Regiones de autonomía especial, sólo en Sicilia ha habido

una mayoría de centroderecha, mientras que la mayoría de centroizquierda gobierna, en algunos casos en coalición con partidos autonomistas, en las Regiones de Cerdeña, Valle de Aosta, Trentino-Alto Adige, y Friuli-Venecia-Julia. Por lo tanto, puede afirmarse que esencialmente los gobiernos regionales muestran mayorías de gobierno con orientaciones políticas contrarias a las del gobierno nacional.

Desde la perspectiva jurídica, el año 2005 debe reseñarse por dos sucesos significativos: de una parte, por la entrada en vigor de los nuevos Estatutos regionales; de otra parte, por la aprobación de las primeras leyes regionales en materia electoral.

La entrada en vigor de los nuevos Estatutos regionales

Como recordábamos en ediciones anteriores del *Informe*, la Ley Constitucional núm. 1 de 1999 tuvo como consecuencia la ampliación de la autonomía estatutaria de las Regiones y la consiguiente necesidad por los Consejo Regionales de aprobar unos nuevos Estatutos.

El proceso de elaboración de los nuevos Estatutos, especialmente si se compara con los primeros Estatutos de 1971 y con la fase estatutaria de los municipios y provincias, se está desarrollando de una manera muy lenta y laboriosa. En consecuencia, no todas las Regiones han conseguido aprobar su respectivo Estatuto antes del fin de la anterior legislatura. En algunos casos, los órganos representativos surgidos de los comicios del 3 y 4 de abril de 2005 continúan siendo regulados por las disposiciones de los Estatutos de 1971. La situación se presenta, por lo tanto, bastante variada a los ojos de un observador.

En primer lugar, hay un grupo de Regiones que han aprobado los Estatutos mucho antes del fin de la legislatura; son Puglia, Lazio, Calabria y Toscana. Un segundo grupo de Regiones ha logrado aprobar igualmente sus respectivos Estatutos antes de la consulta electoral, en una verdadera «carrera contrarreloj»; son las Regiones de Piamonte, Marche y Liguria. Ahora bien, esta circunstancia ha condicionado de algún modo el ejercicio de la autonomía por las Regiones, especialmente en el caso de la Liguria, en cuanto que el hecho de concluir el proceso estatutario antes de la disolución de los Consejos Regionales se ha visto condicionado por la preocupación de evitar la impugnación de los textos resultantes por el Gobierno del Estado ante la Corte Constitucional. Debe recordarse que, con base en el art. 123 de la Constitución, el Gobierno puede impugnar ante la Corte Constitucional los Estatutos regionales en el plazo de treinta días desde su respectiva publicación.

En segundo lugar, hay que llamar la atención del caso de las Regiones de la Emilia-Romaña y de la Umbría, puesto que sus Estatutos, que se aprobaron antes de la contienda electoral, fueron declarados parcialmente inconstitucionales por la Corte Constitucional. Ambos Consejos Regionales aprobaron entonces el texto de sus Estatutos, tras suprimir las disposiciones anuladas por el juez constitucional. Esta decisión fue a su vez impugnada por el Gobierno, que alegó que las dos Regiones tenían que iniciar de nuevo todo el proceso estatutario. Esta interpretación fue desestimada por el juez constitucional (sentencia 469/2005),

bajo el argumento de que la Constitución habilita al Gobierno para que ejerza un control preventivo sobre los Estatutos (art. 123 de la Constitución), pero ese control no puede ser aplicado posteriormente, porque tal legitimidad se reserva tan sólo para las leyes regionales (art. 127 de la Constitución).

En el último grupo de Regiones puede incluirse la Región Abruzzo, en la medida que a un año de la impugnación de su Estatuto (adoptada por el Consejo de Ministros el 28 de octubre de 2004), la Corte constitucional todavía no se ha pronunciado sobre el recurso, en el momento de redactar estas líneas.

Finalmente hay un último grupo de Regiones, que son Basilicata, Campania, Lombardia, Veneto y Molise, en las cuales aún no se ha completado el procedimiento previsto en el art. 123 de la Constitución. Conviene recordar que, para aprobar la ley regional estatutaria, se requiere una mayoría absoluta en dos votaciones sucesivas, efectuadas en un intervalo no menor de dos meses. Además, puede convocarse un referéndum popular, dentro del plazo de tres meses desde su publicación, por parte de una cincuentésima parte de los electores de la Región, o por un quinto de los miembros del consejo regional.

Los temas afrontados por los Estatutos son múltiples: concreción de los institutos de participación, definición de la forma de gobierno, régimen de las fuentes (leyes y reglamentos regionales), regulación de la actividad del Consejo y de la Junta, definición de los principios de organización, y relaciones con los entes locales. Las dimensiones y la naturaleza de la presente contribución impiden tratar todos y cada uno de estos temas. Nos limitaremos a recordar que todos los Estatutos han confirmado la elección directa del Presidente de la Junta regional. En cualquier caso, debe destacarse la creación de dos nuevos órganos, que tienen una notable relevancia constitucional: el Consejo de las autonomías locales, y la consulta estatutaria.

El Consejo de las autonomías locales no supone, de hecho, una novedad absoluta, en cuanto que ya ha habido algunos antecedentes, tales como el del art. 4.1 de la Ley 59/1997, según el cual correspondía a las Regiones, en las materias listadas en el art. 117 de la Constitución, asignar «a las Provincias, a los Municipios y al resto de entes locales todas las funciones que no requirieran un ejercicio unitario a nivel regional». A continuación, el mismo precepto establecía que el legislador regional debía dar audiencia a los representantes de los entes locales, o bien a los órganos representativos de las autonomías locales que hubieran sido creados por leyes regionales. Por su parte, diversos artículos del Decreto legislativo 267/2000, de aprobación del Texto Único de las leyes reguladoras de los entes locales, ya disponían la necesidad de aplicar instrumentos y procedimientos de colaboración y concertación, incluso de carácter permanente, que dieran lugar a formas de cooperación estructural y funcional, con la finalidad de permitir la colaboración y la acción coordinada entre las Regiones y los entes locales.

De este modo, el Consejo de las autonomías locales previsto ahora de forma obligatoria en los Estatutos regionales es el resultado de los antecedentes normativos que se acaban de reseñar. Los Estatutos regionales califican el Consejo como un órgano de representación general de las autonomías locales, que es susceptible de desarrollar sus propias funciones en su relación con el Consejo y con la Junta regionales. Además, sitúan a este órgano dentro de la organización del

Consejo. Ello debería inducir a considerar que el Consejo de las autonomías locales tiene un nivel parecido al de un órgano auxiliar del Consejo regional.

En lo que se refiere a las funciones, el Consejo de las autonomías locales tiene en general tres tipos de atribuciones:

A) Ejercita la iniciativa legislativa en las materias de su competencia.

B) Emite informes, tanto vinculantes como facultativos, sobre los proyectos de ley que regulen las complejas relaciones entre las Regiones y su sistema de gobierno local.

C) Defiende la autonomía constitucional de los Municipios y Provincias, y propone al Presidente de la Junta la impugnación de actos del Estado y de otras Regiones que puedan lesionar la autonomía de sus entidades locales.

En cambio, los Estatutos regionales no han afrontado el problema, bastante delicado, de la composición del Consejo, remitiendo tal regulación a una futura ley regional. Habría sido adecuado, sin lugar a dudas, que hubieran introducido al menos algunos criterios de referencia, para evitar que la reserva de ley se traduzca en una delegación en blanco a la ley regional.

Por el contrario, es decisivamente innovadora la creación de órganos regionales de garantía estatutaria. Estos órganos reciben la influencia de la experiencia española de los Consejos consultivos, aunque asumen un nombre diferente en cada una de las Regiones (Consulta, Comisión de garantía, Colegio, Comité, Consejo estatutario). Desarrollan una función común, que consiste en examinar la conformidad de los actos de la Región a las disposiciones estatutarias. Se trata de órganos consultivos, que no tienen carácter jurisdiccional y que se encuentran dotados de tres tipos de competencias:

a) Dictaminar si los proyectos de ley, de reglamento o de decisiones regionales, son compatibles con las disposiciones estatutarias.

b) Interpretar el Estatuto para prevenir conflictos entre los órganos de la Región.

c) Decidir sobre la admisibilidad de las convocatorias de referéndum.

Con el objetivo de asegurar que estos órganos gozan de la necesaria autoridad e independencia, los Estatutos establecen que sus miembros serán escogidos con una mayoría cualificada entre expertos en materias jurídicas. Además, no se prevé su reelección, inmediatamente o de forma definitiva.

Las primeras leyes regionales en materia electoral

La Ley constitucional 1/2003, con la finalidad de extender el principio de autonomía incluso a los sistemas de elección de los órganos de gobierno, ha incluido la materia electoral entre las competencias legislativas concurrentes de las Regiones. Así lo afirma el art. 122.1 de la Constitución: «El sistema de elección y los casos de inelegibilidad y de incompatibilidad del Presidente y de los miembros de la Junta regional, así como de los consejeros regionales, se someterán a la legislación respectiva de las Regiones, dentro de los límites de los princi-

pios fundamentales establecidos por medio de una ley de la República, la cual fijará asimismo la duración del mandato en los órganos electivos.

En desarrollo de esta previsión constitucional, el Parlamento aprobó la Ley 165/2004, de aplicación del artículo 122, primer apartado, de la Constitución, que precisa los siguientes principios (*vid. Informe 2004*).

En primer lugar, el sistema de elección del Consejo Regional debe facilitar la formación de mayorías estables y asegurar la representación de las minorías. En segundo lugar, la elección del Presidente de la Junta debe llevarse a cabo conjuntamente con la elección del Consejo Regional, y debe optarse por un sistema electoral a una única vuelta. Además, el Presidente de la Junta y los miembros del Consejo regional deben desarrollar su actividad sin estar sometidos a mandato imperativo; por lo tanto, no se pueden introducir mecanismos dirigidos a sancionar la libertad de voto, a prohibir el pase de un grupo político a otro, o bien a constituir uno nuevo.

Otros límites para la legislación regional se han fijado directamente en la Constitución. En particular, su art. 51 ha recogido cuatro principios fundamentales:

A) Ante todo, el acceso a los cargos electivos está reservado a los ciudadanos.

B) Además, la elección debe celebrarse bajo condiciones de igualdad, sin ningún tipo de discriminación, en particular por razón de sexo.

C) En tercer lugar, el ciudadano elegido para un cargo electivo ha de tener las condiciones materiales idóneas para desarrollar adecuadamente su función de representante.

D) En cuarto y último lugar, considerando que, pese a la proclamación del principio de igualdad formal, la representación política continúa siendo sustancialmente desequilibrada desde la perspectiva de la representación de género, se establecen acciones positivas dirigidas a favorecer la participación de las mujeres en los comicios electorales y su presencia en los órganos electivos.

Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, con una argumentación que no podemos compartir totalmente, ha precisado que la legislación regional de carácter electoral tiene, como límites, los principios de la legislación estatal, y no sólo las disposiciones del Estatuto regional correspondiente (*vid. Informe 2004*). Así pues, en opinión del juez constitucional, subsistiría una reserva absoluta de ley, sin perjuicio de que sea indiscutible que la materia electoral se incluye en la materia «forma de gobierno» que deriva de la competencia estatutaria, en el sentido del art. 123 de la Constitución: «Cada una de las Regiones dispone de un Estatuto que, con respeto a la Constitución, regula la forma de gobierno...»

Sobre la base de los límites que se acaban de mencionar, sólo cuatro Regiones han aprobado una ley en materia electoral antes de los comicios: Toscana (Ley 25/2004, de 13 de mayo de 2004); Puglia (Ley 2/2005, de 28 de enero de 2005); Lazio (Ley 2/2005, de 13 de enero de 2005); Marche (Ley 27/2004, de 16 de diciembre de 2004). El resto de órganos de las otras Regiones, por tanto, han resultado elegidos de acuerdo con la Ley estatal 43/1995, de 23 de febrero de 1995,

relativa a las nuevas disposiciones para la elección de los consejeros de las Regiones de autonomía ordinaria.

La regulación electoral aprobada por las Regiones propone soluciones diversas, aunque también se observan aspectos comunes. En particular, las leyes regionales coinciden en los siguientes aspectos:

A) La circunscripción electoral es la provincia.

B) La papeleta electoral es la misma para votar al Consejo Regional y al Presidente de la Junta, y se admite el voto a formaciones políticas distintas.

C) El acceso a la distribución de escaños requiere superar una barrera electoral mínima, con la finalidad de evitar la proliferación de listas.

D) Los criterios de representación electoral deben tener en cuenta a todos los territorios provinciales de la Región.

Por el contrario, en lo aspectos que se mencionan a continuación las leyes regionales han optado por soluciones distintas:

En cuanto a la modalidad del voto, por ejemplo, se admite en general un solo voto de preferencia, con la excepción de la Región Toscana, que lo ha suprimido.

Las leyes regionales premian a la coalición que haya obtenido un mayor número de votos, si bien difieren en las técnicas: la Región Toscana asegura a la coalición vencedora un número de escaños que oscila según el porcentaje de votos obtenidos por el Presidente de la Junta que ha resultado elegido, aunque igualmente asegura un 35 por ciento de los escaños a las minorías. Las Regiones Puglia y Lazio prevén, en cambio, que un número determinado de escaños sea asignado a la lista regional relacionada con el Presidente elegido. Finalmente, en la Región Marche, todos los consejeros son elegidos según la circunscripción provincial.

Una tercera diferencia se refiere a los medios previstos para fomentar la presencia de mujeres en las listas, en lo que es la llamada «cuota rosa». Las leyes regionales prevén que, en cada una de las listas, ninguno de los dos sexos puede estar representado en un número mayor a los dos tercios. Cuando este criterio no sea respetado, en la Región Marche se establece la inadmisibilidad de la lista, mientras que en las Regiones Toscana, Puglia y Lazio se limitan a fijar el reembolso de las subvenciones para gastos electorales que corresponde a cada lista, como si se tratara de una sanción económica.

La tarea de distribución de las competencias desarrollada por la Corte Constitucional

El reparto de las competencias entre los distintos niveles institucionales es resuelto por las Constituciones mediante una serie de listados, que se cierran con una cláusula residual, a favor del Estado o bien de las Regiones. En el caso concreto de Italia, la Constitución lista en su art. 117.2 las materias que se asignan a la competencia exclusiva del Estado; especifica en su art. 117.3 las materias que

son objeto de competencia concurrente entre el Estado y las Regiones; y, finalmente, prevé en su art. 117.4 una cláusula residual a favor de la competencia legislativa de las Regiones: «Corresponde a las Regiones la competencia legislativa en relación con las materias que no han sido asignadas a la legislación del Estado».

Estas técnicas son necesarias por exigencias de certeza jurídica, y de garantía de las autonomías regionales: en efecto, no se puede hablar de autonomía si no se predeterminan y fijan en preceptos con rango constitucional los ámbitos en los que las comunidades pueden autorregularse.

Sin embargo, la atribución concreta de una competencia no siempre deriva de las listas recogidas en la Constitución, sino que necesita de un acuerdo entre las partes, entre el Estado y las Regiones o bien requiere de una interpretación elaborada por el juez constitucional.

En estos últimos años, el papel de la Corte Constitucional ha sido determinante tanto en la tarea de interpretar el art. 117 de la Constitución, como para resolver las numerosas controversias entre el Estado y las Regiones en relación con la competencia para regular determinados sectores materiales (*vid.* Informes 2003 y 2004). Esta tarea se ha desarrollado igualmente en el año 2005, y ha consolidado la jurisprudencia anterior.

En cuanto a los criterios interpretativos para la definición de las materias, la Corte Constitucional ha confirmado la relevancia del criterio histórico-objetivo, que se basa en examinar la naturaleza de la actividad regulada por la ley, y en particular tal como resulta de la evolución normativa que ha regido un determinado sector. Igualmente, ha destacado el criterio instrumental, consistente en analizar no sólo el objeto que se incluye estrictamente en la definición legal de una materia, sino también sus funciones subsidiarias, accesorias o instrumentalmente conectadas. Pero en concreto la Corte Constitucional ha evidenciado la relevancia del criterio teleológico, que consiste en precisar los intereses prioritarios que se quiere salvaguardar.

La Corte Constitucional ha estudiado las finalidades que la propia norma intenta perseguir a través de la regulación de una determinada materia (Sentencias 30/2005, o bien 234/2005). El juez ha podido delimitar la competencia sobre la base de los intereses sometidos a la disciplina normativa (Sentencias 201/2005, 270/2005, 285/2005, 383/2005). Por ejemplo, la Corte ha precisado que la distribución estatal de subvenciones dirigidas a la adquisición de descodificadores para la recepción de señales de televisión digital terrestre no se incluye en la materia de innovación tecnológica y de regulación de las comunicaciones, que es una competencia concurrente, sino que está relacionada con el interés unitario de favorecer el pluralismo de las comunicaciones, lo que constituye una competencia estatal (Sentencia 151/2005).

Particularmente interesante es el esfuerzo realizado por la jurisprudencia constitucional para mostrar la particularidad de algunas voces presentes en las listas de competencias, en la medida que no siempre les corresponde una materia específica. Es el caso de la existencia de materias estatales de carácter transversal, que pueden incidir sobre materias que están reservadas a la competencia legislativa concurrente o residual de las Regiones (Sentencias 392/2005, 391/2005). Otro

caso particular es el de aquellas materias que sólo se podrán regular en su totalidad si se regulan diversas actividades, que pertenecen a otras materias distintas; por ejemplo, es lo que sucede con el aprendizaje, que comprende la formación profesional, el ordenamiento civil, la protección del trabajo, o la educación (Sentencia 51/2005); también es el caso del servicio civil, que comprende la defensa de la nación, la asistencia social, o la protección civil (Sentencia 431/2005); en fin, es el supuesto de las redes electrónicas de comunicación que comprenden el ordenamiento civil, la coordinación informática, o la protección de la competencia (Sentencia 336/2005).

Para finalizar con este repaso de las novedades producidas en las relaciones jurídicas entre el Estado y las Regiones a lo largo del último año, merecen destacarse dos grupos de sentencias de la Corte constitucional, por la relevancia de la materia objeto de los contenciosos.

En primer lugar, debe reseñarse la Sentencia 62/2005, que censuró el hecho que algunas Regiones (Cerdeña y Basilicata) hubieran optado por declarar su territorio libre al tránsito y a la presencia de materiales nucleares o de residuos nocivos, no producidos en el territorio de la región. Esta normativa, si bien podía reconducirse a materias regionales (ordenación del territorio, protección de la salud) se declaró inconstitucional en cuanto que lesionaba lo previsto en el art. 120 de la Constitución, que prohíbe que las Regiones obstaculicen la libre circulación de mercancías dentro del territorio nacional. En realidad, el juez constitucional condenó una actitud localista y egoísta de las Regiones, dirigida a rechazar la implantación en el propio territorio de residuos potencialmente peligrosos o contaminantes.

En segundo lugar, la Corte Constitucional ha dictado un grupo de importantes sentencias, con base en una jurisprudencia que ya puede considerarse consolidada, en la que ha señalado que la práctica del legislador estatal de suministrar financiación a destinaciones vinculadas a materias de competencia regional es lesiva de la autonomía que la Constitución reconoce a favor de las Regiones.

**Creciente presión pro devolución de poderes en Escocia y el País de Gales;
Estancamiento de Inglaterra e Irlanda del Norte;
Entra en juego la cuestión de la Unión**

Introducción

En mayo de 2005 Tony Blair lideró al Partido Laborista hacia una histórica tercera victoria, asegurándose una mayoría de 65 diputados (con una pérdida de 165 escaños) en la cámara de los Comunes. El resultado de las elecciones generales, que enmarca temporalmente la crónica anual del Reino Unido, comporta el mantenimiento de la tendencia a la regionalización de la política Británica. Ante el rechazo en el 2004 de los electores del Noreste de Inglaterra a la creación de una Asamblea regional, y el subsiguiente estancamiento del calendario de la devolución de poderes en Inglaterra, dicha región continúa siendo gobernada por el Parlamento de Westminster en su doble condición de Parlamento de Inglaterra y de todo el Reino Unido.

Después de las elecciones de 2005 resurgió la «Cuestión del West Lothian»,¹ en particular debido a las dudas sobre la legitimidad de la autoridad gubernamental en Inglaterra (cuya población representa el 85% de la del Reino Unido). Aunque gracias al sistema electoral de circunscripciones mayoritarias uninominales el Partido Laborista todavía cuenta con un mayor número de representantes electos

* Traducción realizada por Marc Marsal i Ferret, Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona.

** BA/LLB (Hons) Auckland, Grad Dip Int Law (Melbourne), Abogado y procurador de la Corte Suprema de Nueva Zelanda, Lecturer en Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Essex. <rmcornes@essex.ac.uk>. Mr Charles Banner, Abogado en Londres y actualmente asistente judicial de la Cámara de los Lores, ha proporcionado una valiosa ayuda en forma de investigación y preparación de algunas partes del texto de esta crónica, aunque la responsabilidad de su contenido es únicamente del autor.

1. Después de la devolución de poderes, los diputados en Westminster de circunscripciones inglesas no se pronuncian sobre materias objeto de devolución, mientras que los diputados elegidos en circunscripciones escocesas, galesas y norirlandesas pueden votar en Westminster sobre aquellas cuestiones que afectan únicamente a Inglaterra. Esta paradoja es conocida como la 'West Lothian question', tomando este nombre de la circunscripción escocesa del ex diputado Sir Tam Dalyell quien primero llamó la atención sobre dicha cuestión.

que los otros partidos, quedó en segundo lugar por detrás del Partido Conservador en cuanto a número de votos emitidos en Inglaterra.

Para resolver dicha cuestión el diputado conservador Lord Baker presentó en enero de 2006 en la Cámara de los Lores el Proyecto de Ley de Participación de los Miembros de la Cámara de los Comunes; dicho proyecto, que propone restringir el derecho de voto de los parlamentarios no ingleses en las cuestiones que afectan únicamente dicha región se comenta *infra*. También será objeto de comentario en la Primera Parte el posicionamiento del potencial Primer Ministro (actualmente ministro de hacienda), Gordon Brown, quien parece mucho más interesado en la reforma constitucional que lo que nunca lo estuvo el propio Tony Blair y ha empezado a realizar discursos en relación con la cuestión de la Unión.

La segunda cuestión de la crónica de este año se refiere al punto de vista de Escocia. Mientras que la preocupación de los nobles ingleses como Lord Baker es la injusticia que los parlamentarios escoceses en Westminster voten en cuestiones que únicamente incumben a Inglaterra, en Escocia el tema principal tema de preocupación es el desarrollo de una perspectiva diferencial escocesa (durante el periodo abarcado por la presente crónica fueron aprobadas 19 leyes, véase *infra*), con Jack Mc Connell (el Primer Ministro Laborista) enfatizando que el gobierno liderado por los laboristas empezaría, ahora que la devolución de poderes cuenta ya con cierta madurez, a hablar con mayor confianza y un mayor sentido de la diferencialidad.² Como ocurre en el País de Gales (que se trata a continuación) la presión se dirige hacia la ampliación de la devolución de poderes a Escocia.

La tercera cuestión sustancial abordada en la crónica del presente año actualiza las referencias que se hicieron al País de Gales el año pasado. En el 2004 se informó sucintamente sobre las recomendaciones de la Comisión Richards. Desde entonces se han hecho públicos un Libro Blanco y un Proyecto de Ley sobre el Gobierno, que recogen algunas de las recomendaciones de la Comisión. Uno de los puntos claves entre las reformas propuestas es la formalización de la separación de poderes entre las funciones ejecutivas y las legislativas en Gales. El proyecto de Ley propone el establecimiento de un Ejecutivo de la Asamblea de Gales como órgano diferente de la Asamblea Nacional de Gales. La Asamblea Nacional reforzaría también sus competencias legislativas y se modificaría el sistema electoral. Los cambios contemplados, aunque criticados por *inter alia*, el partido nacionalista galés Plaid Cymru, son una muestra clara del «efecto trinquete» de la devolución de poderes (comentado ya en la crónica del año pasado). A pesar de que las reformas no van tan lejos como algunos querrían, representan la puesta en marcha durante la próxima década de un proceso de mayor devolución de poderes a Gales.

Poco puede decirse de Irlanda del Norte excepto constatar los continuos vaivenes del proceso de paz, cuyos detalles son objeto de una extensa cobertura por parte de la web norirlandesa de la BBC.³ La Asamblea permanece suspendida a la espera de un acuerdo futuro sobre el reparto del poder. Las Elecciones Generales confirmaron una pérdida de apoyo de los partidos moderados de ambos

2. Para más información sobre las dinámicas de la política escocesa en la crónica del pasado año, donde se informa sobre el resultado de las elecciones escocesas.

3. < http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/northern_ireland/default.stm>

lados del espectro político y el ascenso de los partidos más estridentes: los Unionistas Demócratas del Reverendo Dr Ian Paisley y los nacionalistas del partido pro unidad de toda Irlanda Sinn Fein,^{N.T.} liderados por Gerry Adams. Los resultados de dichos partidos en las elecciones generales de 2005 se muestran *infra*. Un signo de progreso que se ha producido en el momento de escribir estas líneas ha sido la decisión del Sinn Fein de incorporarse al órgano de administración de la policía de Irlanda del Norte: Northern Ireland Police Board (anteriormente conocido como el Royal Ulster Constabulary). Se trata de una administración que ha sido vista históricamente como hostil por muchos nacionalistas.

En la segunda parte de la crónica se hace referencia a las leyes aprobadas por el Parlamento escocés durante el 2005, los cuatro casos de devolución suscitados en el Privy Council, todos referidos a cuestiones de Derechos Humanos en juicios penales escoceses (el Privy Council todavía no ha sido llamado a resolver ningún conflicto competencial entre ministros escoceses y sus homólogos en Westminster), y un caso importante de la Court of Session sobre el estatuto jurídico de los Ministros Escoceses, cuya apelación debe todavía resolverse por el Comité de Apelaciones de la Cámara de los Lores durante el 2006.

Finalmente, aunque no profundizaremos en ello, es importante mencionar que la Ley de Reforma Constitucional 2005 recibió la sanción Real en marzo de 2005. Parece más que probable que hacia finales de 2008, el Reino Unido tendrá una única Corte Suprema que englobará las funciones del Comité de Apelaciones de la Cámara de los Lores y el Comité Judicial del Privy Council.⁴

PRIMERA PARTE

Un tercer mandato para los laboristas pero con una minoría de votos Ingleses – El problema de West Lothian y la Unión

Introducción

En la crónica del pasado año dije que una de las razones del proceso de devolución de poderes era que se consideraba necesario reconocer el autogobierno de los históricos componentes no ingleses de la Unión (Escocia, Gales, e Irlanda del Norte) para salvar la Unión; Especialmente durante la era Thatcher el electorado escocés estaba crecientemente intranquilo ante el hecho de ser gobernado desde Londres por un Gobierno Conservador en clara minoría en Escocia. La devolución de poderes fue considerada por sus partidarios como la mejor forma de acomodar los deseos de autogobierno de los nacionalistas de Escocia y el País de Gales, y como una forma de fomentar el pacífico reparto del poder en Irlanda del Norte, manteniendo al mismo tiempo la unidad del Estado del Reino Unido.

La perspectiva de un gobierno autónomo se sostuvo también durante algún tiempo para las regiones inglesas (aunque nunca para Inglaterra considerada co-

^{N.T.} Cuyo nombre escrito en gaélico significa «Nosotros solos».

4. Véase la crónica del año pasado para más información sobre el proyecto de Ley de Reforma Constitucional.

mo un todo). Dejando a un lado el caso de Londres, la idea de una devolución de poderes a las regiones inglesas ha sido abandonada por el momento.⁵ Ello significa que el Parlamento del Reino Unido e Irlanda del Norte, compuesto por los 646 miembros de la Cámara de los Comunes y los 715 miembros de la Cámara de los Lores⁶ continúa teniendo un poder legislativo dual desde su sede del Palacio de Westminster. Es el máximo órgano legislativo para todas las materias referidas a Inglaterra (mientras que, por ejemplo, materias como la sanidad y la educación han sido transferidas al Parlamento escocés), siendo asimismo el legislador de la Unión entendida como un todo, aprobando cuestiones como las nuevas leyes de lucha contra el terrorismo o el nuevo Tribunal Supremo del Reino Unido. El término de «West Lothian question» es insuficiente para describir la anómala situación en la que los parlamentarios escoceses votan leyes que conciernen únicamente a Inglaterra mientras sus colegas ingleses no pueden hacer lo propio en relación con las materias que han sido objeto de transferencia y son, por lo tanto, competencia del Parlamento escocés.

En esta parte de la crónica trato sobre los resultados de las elecciones generales de 2005 y sobre dos cuestiones que pueden verse como un intento de resolver la llamada West Lothian Question: En primer lugar, la presentación en la Cámara de los Lores del Proyecto de Ley de Participación de los Miembros de la Cámara de los Comunes, que restringiría el derecho de los parlamentarios no ingleses a votar en las leyes que afecten únicamente a Inglaterra; en segundo lugar, los discursos del Ministro de Finanzas Gordon Brown (un escocés y posible sucesor de Tony Blair durante los próximos dos años) sobre la naturaleza de la identidad Británica. La presentación en el Parlamento del Proyecto de Ley de Participación de los Miembros de la Cámara de los Comunes, cuando se sitúa al lado de las peticiones de una mayor devolución de poderes a Escocia y Gales (expuestas más abajo) suscitan un tema ya familiar para los lectores españoles y ya apuntado en la crónica del año pasado: ¿Cuál es el punto final del proceso de devolución de poderes? ¿Una Unión más fuerte y renegociada? ¿Un débil ensamblaje de estados noratlánticos (con Escocia, Gales, Inglaterra y una Irlanda reunificada perteneciendo a algo parecido al Consejo Nórdico)? ¿O simplemente la disolución de la Unión y la emergencia como estados independientes de Inglaterra, Escocia y Gales, con Irlanda del Norte reunificándose con el resto de Irlanda? Vayamos pues al resultado de las elecciones de 2005.

La continua regionalización de la política británica

Los canadienses y, en cierta medida, los alemanes, los españoles y los italianos están familiarizados con las dinámicas de un sistema político regionalizado en el que la lealtad a la propia ideología rivaliza con la lealtad a la propia región, nación

5. Véase mi contribución al Informe de 2004.

6. La composición de la Cámara de los Lores a 1 de febrero de 2006 era de 497 miembros de partidos políticos, 192 no adscritos (incluyendo los actuales y los retirados Lores de justicia retirados) y 26 obispos. Muchos de los miembros son nombrados, aunque permanecen 92 Lores hereditarios.

o grupo lingüístico.⁷ La naturaleza regional de la política británica no es una novedad. Entró en una nueva etapa en 2005, cuando el resultado de las elecciones generales mantuvo el Gobierno laborista con una minoría de votos en Inglaterra (aunque con un mayor número de escaños debido al sistema electoral de circunscripción mayoritaria uninominal).

645 escaños estaban en juego en todo el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.⁸ Los Laboristas obtuvieron 355 escaños (con una pérdida de 47 escaños respecto al 2001), y una mayoría de 65 escaños. Los Conservadores obtuvieron 197 escaños (un incremento de 33) y los Liberal Demócratas 62 (un incremento de 11).⁹ Además de los escaños obtenidos por los partidos nacionalistas (comentados más abajo), resultaron también electos cuatro candidatos independientes o de partidos minoritarios. Los Laboristas obtuvieron el 35.2% de los votos, los Conservadores el 32.3% y los Liberal Demócratas el 22.1%. Los laboristas mantuvieron el poder con una pérdida del 5,5% respecto al 2001; el porcentaje total obtenido por los laboristas es el menor obtenido nunca por un partido gobernante. La participación en todo el Reino Unido fue de un 61.5%.

El Partido Nacionalista Escocés, recuperándose de su decepcionante resultado en las elecciones parlamentarias escocesas de 2004, obtuvo seis escaños, con un incremento de dos; consiguió también un incremento de 2.4% en su porcentaje de voto.¹⁰ En el País de Gales el partido nacionalista, Plaid Cymru, perdió uno de sus cuatro escaños y vio su porcentaje reducido en un 1.7%. En Irlanda del Norte el trasvase de votos se produjo hacia los partidos más nacionalistas y unionistas. Los Unionistas Demócratas confirmaron su ascenso ya evidente en las elecciones a la Asamblea de 2004 con un incremento de cuatro escaños, con un total de nueve. Siendo ahora el partido norirlandés con más representación, su porcentaje de voto se vio incrementado un 11.2%. El partido unionista moderado, los Unionistas del Ulster, perdió cinco escaños y sólo consiguió mantener uno, perdiendo un 9% de porcentaje. Al otro lado de la división sectaria el moderado Partido Laborista y Social Demócrata mantuvo sus tres escaños a pesar de una pérdida de 3,5% en su porcentaje de voto. El Sinn Fein obtuvo un escaño más que sumó a los que tenía hasta un total de cinco, con un incremento de 2.6% de su porcentaje de voto.

7. Admito que puede haber para cualquier votante una compleja interrelación entre estos factores, con los intereses puramente particulares jugando también un papel; más allá de apuntar dicha dinámica no procede analizar dicha cuestión en los límites de esta crónica.

8. Los datos de las elecciones generales se obtienen de *General Election 2005 – Research Paper 05/33* (House of Commons Library, London, 2005), disponible en <www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2005/rp05-033.pdf>. La elección al escaño 646 fue pospuesta por la muerte de uno de los candidatos. El escaño fue finalmente obtenido por los Conservadores en junio de 2005, dándoles 198 escaños en total.

9. En Febrero de 2006 los Liberal Demócratas ganaron una elección parcial en la circunscripción escocesa de Dunfermline, celebrada por la muerte del diputado laborista: ahora los Liberal Demócratas tienen 63 escaños por 354 de los laboristas.

10. Los cálculos sobre los resultados de los partidos en Escocia son estimativos; 2005 fue la primera elección en la que el número de los escaños escoceses en Westminster fue reducido (de 72 a 59) para asimilarlas a la medida de las circunscripciones inglesas. Escocia tenía históricamente una sobre representación en relación con la población.

Los resultados en Inglaterra

Lo que fue rápidamente destacado por la prensa fue la derrota de los Laboristas ante los Conservadores en Inglaterra, obteniendo aquellos 8.046.000 votos (35.5%); casi 57.000 votos por detrás de éstos, quienes obtuvieron 8.103.000 votos (35.7%). A pesar de ello el sistema electoral con circunscripciones mayoritarias uninominales tradujo dichos votos en 286 escaños para los laboristas y 193 para los conservadores; en otras palabras, con el 35.5% de los votos los laboristas obtuvieron la victoria en el 54% de las circunscripciones inglesas. Los Liberal Demócratas incrementaron su porcentaje de voto en un 3.5% hasta obtener un 22.9%, lo que se tradujo en 47 escaños en Inglaterra, siete más que en 2001.

En Inglaterra se produjeron otras diferencias regionales destacables. Las regiones del norte (el Noreste, el Noroeste, y Yorkshire & the Humber) siguieron siendo feudos laboristas. Dicho apoyo entusiasta a los laboristas, se recordará, no se tradujo en 2004 en un apoyo a una asamblea regional para el Noreste —rechazado por los votantes por un 78% a 22% (véase la crónica del año pasado para más detalles). Los laboristas también superaron a los conservadores en los Midlands (este y oeste), y en Londres. Las únicas tres regiones inglesas donde los conservadores obtuvieron más escaños que los laboristas fueron el Este, Sureste y Suroeste. El Suroeste es la región más plural de Inglaterra, con 22 escaños conservadores, 13 escaños laboristas y 16 escaños liberal demócratas.

Los resultados en Escocia

En Escocia los mayores incrementos de votos fueron para los Liberal Demócratas, que habían formado parte de la coalición de gobierno con los Laboristas en Escocia durante los últimos seis años; ganaron 11 de los 59 escaños de Escocia, con un incremento de dos escaños (y un porcentaje del 22.6%, con un incremento del 6,3%). El Partido Conservador obtuvo un escaño (con un 15.8% de los votos, un incremento del 0.2%), recuperando su presencia en la región. Los Laboristas obtuvieron 40 escaños, cinco menos que en 2001 (con un 38.9% de los votos, una pérdida del 4.4%). Los resultados del SNP ya han sido comentados.

Los resultados en Gales

En Gales, un feudo tradicional de los Laboristas, el Gobierno saliente obtuvo 29 de los 40 escaños en juego con un 42.7% de los votos (una pérdida de cinco escaños y un 5.9% de los votos respecto a las elecciones de 2001). Los Conservadores se recuperaron en Gales, donde no obtuvieron representación en 2001, obteniendo tres escaños y un 21.4% de los votos, un incremento de su porcentaje de voto de 0.4%. Los Liberal Demócratas obtuvieron dos escaños más por un total de cuatro con un 18.4% de los votos, un incremento de 4.6%. Los resultados del Plaid Cymru ya se han comentado.

Resultados en Irlanda del Norte

Como ya se ha mencionado, en Irlanda del Norte la noticia fue el ascenso de los partidos de línea más dura en ambos lados de la división sectaria en detrimento de los partidos más moderados. El mayor éxito fue para el Partido Unionista Demócrata del Reverendo Dr. Ian Paisley, que obtuvo 9 de los 18 escaños en juego y un 33.7% de los votos (un incremento de 4 escaños y un 11.2% de los votos); fue la primera vez que el DUP recibía más votos que ningún otro partido en unas elecciones generales. El Sinn Fein obtuvo cinco escaños y un 24.3% de los votos (un incremento de 1 escaño y un 2.6%); obtuvieron el segundo lugar en escaños y porcentaje en Irlanda del Norte por primera vez en unas elecciones generales. El SDLP repitió sus tres escaños de las elecciones de 2001; en porcentaje quedaron en cuarto lugar con una pérdida de 3.5% y un total del 17.5% de los votos. El Partido Unionista del Ulster tuvo grandes pérdidas, con un solo escaño obtenido y un 17.8% de los votos (un descenso de 5 escaños y un 9% de los votos).

La West Lothian question y la propuesta de solución de los Conservadores

El patrón que se ha venido desarrollando en los resultados electorales de un tiempo a esta parte es claro: los Conservadores son esencialmente un partido inglés (y crecientemente del sur de Inglaterra), de la misma forma que la Alianza Canadiense es predominantemente un partido del centro de Canadá.¹¹ La anomalía a la que dicha situación lleva, como resultado de un proceso de devolución de poderes asimétrico, es conocido como la West Lothian Question (mencionada *supra* y en la crónica del año pasado).

Existen quizás cuatro formas de resolver dicho problema (dejando a un lado, obviamente, la reversión del proceso de devolución de poderes o la ruptura del Reino Unido como estado). En primer lugar, Inglaterra podría dotarse de un Parlamento. Ello es rechazado por los teóricos del federalismo por la razón que un sistema federal o regional en el cual uno de los miembros, Inglaterra, englobará a un 85% del total de la población, sería altamente inestable. Otra posibilidad, y quizás la más racional dadas las diferencias regionales en el seno de la propia Inglaterra, es dotar de algún tipo de autogobierno a las regiones inglesas. Como se ha mencionado antes, y discutido en profundidad en crónicas de años anteriores, este es el camino que el Gobierno ha intentado seguir. Aunque incluso podía dudarse que lo ofrecido podía llamarse propiamente devolución de poderes (en algún otro lugar he defendido que no), los votantes del Noreste lo

11. Sobre los comportamientos electorales recientes en Gran Bretaña, véase el estudio de las Elecciones Británicas de la Universidad de Essex <www.essex.ac.uk/bes>; Dennis Kavanagh and David Butler, *The British General Election of 2005* (Palgrave Macmillan, 2005); John Bartle and Anthony King (eds.), *Britain at the Polls 2005* (CQ Press, 2005); Pippa Norris and Christopher Wlezien (eds.) *Britain Votes 2005* (Oxford University Press, 2005); Robert Worcester, Roger Mortimore and Paul Baines, *Exploring Labour's Landslip* (Politico's Publishing, 2005); Anthony King and Robert Wybrow, *British Political Opinion 1937-2000* (Politico's Publishing, 2005).

rechazaron de forma contundente. Londres permanece como la única parte de Inglaterra con algún tipo de autogobierno regional (aunque Londres sea en muchos aspectos *sui generis* entre las regiones inglesas). La tercera posibilidad, adelantada por algunos durante el actual proceso de reforma de la Cámara de los Lores, sería la transformación de la Cámara alta en una cámara regional con representantes regionales y nacionales.¹² Si la cámara alta retuviera sus actuales competencias, ello podría permitir a los representantes ingleses vetar la tramitación de los proyectos de ley aprobados por los Comunes durante un año (excepto en cuestiones presupuestarias).¹³

La última posibilidad, que se ha suscitado en diversas ocasiones durante los debates sobre la devolución de poderes en los últimos 150 años más o menos, es cambiar la forma en la que Westminster trata los asuntos referidos únicamente a Inglaterra (por ejemplo, cuestiones como la sanidad o la educación que ya han sido transferidas a Escocia, Gales e Irlanda del Norte, respectivamente). Lo que entraña dificultad es establecer qué cuestiones son «sólo inglesas». Existe un ulterior problema en cómo acomodar la asunción de que el Gobierno sólo se mantiene en el poder mientras retenga el apoyo de la Cámara de los Comunes con la posibilidad de que un Gobierno con una mayoría en toda la Unión se encuentre en minoría en relación con las cuestiones inglesas (¿podría existir la necesidad de tener un Primer Ministro Inglés *de facto* en la Cámara de los Comunes?). Sería necesario desarrollar un concepto más claro de cuándo se produce una pérdida de la confianza (de forma que la pérdida de la votación en relación con dicha cuestión provocaría la caída del Gobierno). Los sistemas que provocan gobiernos de coalición están más familiarizados con el echo que el Gobierno no supere todas las votaciones; la clase política británica, acostumbrada a una mayoría predominante del Gobierno, podría necesitar algún tiempo para habituarse a ello.

Debido a lo apremiante del problema Lord Baker (antiguo Secretario de Interior conservador) presentó en enero de 2006 el Proyecto de Ley de Participación de los Miembros de la Cámara de los Comunes. Dicha iniciativa fue claramente motivada por la ligera mayoría en votos obtenida por los conservadores en Inglaterra en las elecciones generales. Una solución similar ya fue ofrecida 100 años antes, durante los debates que se produjeron en el siglo XIX sobre la Home Rule^{N.T.} (una primitiva devolución de poderes). El segundo proyecto de ley de Home Rule de 1893 (aprobada en la Cámara de los Comunes y rechazada en la Cámara de los Lores) establecía que los parlamentarios irlandeses podían ser miembros del parlamento de Westminster, aunque en un número reducido.

12. Véase por ejemplo el Libro Blanco del Gobierno *The House of Lords: Completing the Reform*, November 2001, Cm 5291 disponible en <www.dca.gov.uk/constitution/holref/holreform.htm>; en relación con los argumentos a favor del modelo de “representantes regionales”, véase the Federal Union’s January 2002 response to the White Paper – disponible en <www.federalunion.org.uk/uk/houseoflords.shtml>.

13. A pesar del estancamiento del proceso de reforma durante 2005, el 26 de febrero de 2006 el Gobierno anunció que pretendía llevar la cuestión de nuevo a la agenda política – véase <news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/4751866.stm>.

N.T. La traducción literal sería la de «gobierno doméstico» o «legislación doméstica», aunque se refiere a una restringida forma de autogobierno con limitados poderes legislativos.

Además se les reconocía un «voto diferencial»; únicamente podrían votar en las cuestiones de interés para Irlanda o para el conjunto de la Unión. Este último punto fue rechazado ya en comisión por considerar que era imposible delimitar cuales eran las «cuestiones de la Unión».

La principal propuesta de dicho proyecto de ley es que el Presidente de la Cámara de los Comunes debería certificar el alcance territorial de cualquier proyecto de ley tramitada por dicha Cámara.¹⁴ Distintos apartados del mismo proyecto de ley podrían ser de aplicación a distintas partes del Reino.¹⁵ La decisión del Presidente sería definitiva y el artículo 1(2) establece que dicha decisión no puede ser recurrida ante ningún tribunal.¹⁶ El Presidente de la Cámara debería también establecer qué parlamentarios podrían debatir y votar cada proyecto de ley.¹⁷ Habría cuatro tipos de parlamentarios (en función de sus derechos): parlamentarios ingleses, parlamentarios escoceses, parlamentarios galeses y parlamentarios norirlandeses.¹⁸ Es potestad del Presidente de la Cámara establecer qué tipo o tipos de parlamentarios podrían intervenir en función de cada proyecto de ley. El resultado sería que podría impedirse a los parlamentarios no ingleses votar en cuestiones de interés únicamente inglés (un ejemplo claro serían las reformas educativas propuestas por el Gobierno como una de las propuestas bandera de Tony Blair); Escocia ha tenido autonomía en relación con su sistema educativo desde la Unión en 1707 y la educación es una de las materias transferidas al Parlamento Escocés. El proyecto de ley establece reglas similares para la legislación delegada examinada posteriormente por la Cámara de los Comunes.¹⁹

Por supuesto, tratándose de un proyecto de ley presentado por un diputado de la oposición en la Cámara alta, tiene pocas perspectivas de éxito. Ello no significa que no deba darse una respuesta a la «West Lothian question». El entusiasmo de Gordon Brown en destacar la importancia de una identidad Británica (comentado *infra*) indica el carácter altamente sensible del debate. Dos de los candidatos destacados al liderato del partido Liberal Demócrata a nivel nacional, Simon Hughes (un diputado de Londres) y Sir Menzies Campbell (un diputado escocés) también han planteado la cuestión. Hughes ha afirmado que si obtiene dicho liderato intentará evitar que los parlamentarios no ingleses puedan votar en cuestiones únicamente inglesas. Sir Menzies ha propuesto la creación de una convención constitucional para examinar las relaciones entre los cuatro componentes del Reino Unido. Finalmente, el partido conservador introdujo en sus propuestas electorales de las últimas elecciones una reforma similar, y el nuevo líder del partido (David Cameron, un diputado inglés) ha indicado la voluntad del partido Tory de desarrollar su propia agenda de reformas constitucionales,

14. Clause 2(1).

15. Clause 2(2).

16. Esta disposición refleja el principio constitucional que la Cámara tiene el derecho de controlar sus propios procedimientos y regular sus propios asuntos sin interferencia de los tribunales: véase: see *Pickin v British Railways Board* [1974] AC 765.

17. Clauses 2(3)-(6).

18. Clause 2(7).

19. Clause 3.

afrontando también la «West Lothian question» y analizando la forma en que un gobierno conservador británico en Westminster se relacionaría con una administración escocesa liderada por los laboristas.²⁰

Suscitando la cuestión de la Unión

Como señaló Geoffrey Wheatcroft en un artículo para *The Guardian* publicado justo después de la presentación del Proyecto de Ley de Participación de los Miembros de la Cámara de los Comunes, la «West Lothian question» podría llamarse también la «Union question.»²¹ Una aproximación alternativa a dicha cuestión (incluso quizás una solución) ha sido apuntada por el Ministro de Hacienda (y supuesto próximo Primer Ministro), Gordon Brown. Brown, un parlamentario escocés está comprensiblemente preocupado ante la eventualidad de gobernar el Reino Unido desde un escaño escocés y tener que contar con los votos de los parlamentarios escoceses para aprobar reformas en, por ejemplo, sanidad y educación.

Una vez dejada a un lado la tentativa abortada de transferir poderes limitados a cada una de las regiones inglesas (véase la crónica del pasado año), las bases de la devolución han sido la transferencia de poderes a las naciones constituyentes (Escocia y Gales) y a la provincia (Irlanda del Norte) del Reino Unido.²² El *leit motive* para la devolución de poderes ha sido la «nación» en su significado más profundamente étnico.²³ El énfasis en las nacionalidades constituyentes del Reino Unido es potencialmente problemático para políticos como Gordon Brown quien aspira, desde una circunscripción escocesa, al cargo de Primer Ministro de toda la Unión.

Tiene sentido que Brown, en un reflexionado discurso sobre el futuro de la britanidad pronunciado ante el grupo de reflexión progresista de la Fabian Society, buscara enfatizar la gran importancia de una identidad británica (compárese en España la competencia entre una identidad catalana y una identidad española, y los problemas que dicho debate suscita para el gobierno socialista de ambos estados), más aún, un deseo de continuar con la agenda de la devolución de poderes con más transferencias de poder a regiones y entre locales (por ejemplo, saltándose a las unidades nacionales). La retórica de Brown debería resultar también familiar a los canadienses que recuerdan el deseo de Pierre Trudeau de crear una

20. Matthew Tempest, 'Cameron pledges to work with Scottish Executive' *Guardian Unlimited* (Dec., 20 2005), disponible en <<http://politics.guardian.co.uk/scotland/story/0,,1671519,00.html>>.

21. Geoffrey Wheatcroft 'Fear of West Lothian' *The Guardian* (24 Jan., 2006). Wheatcroft es autor de *The Strange Death of Tory England* (Penguin, 2005).

22. Propuestas para transferencia de poderes a las regiones inglesas habrían divergido porque dichos poderes debían transferirse a regiones y no a naciones, aunque se reconoce que algunas identidades regionales inglesas pueden tener características nacionales.

23. Naturalmente, en Escocia, como en Quebec, existe un fuerte deseo de orientar su identidad en términos cívicos – véase la obra del profesor Neil MacCormick. Dejando a un lado dichos esfuerzos encomendables sería deshonesto históricamente negar que una de las fuerzas motrices de algunos de los proponentes de la devolución de poderes ha sido el deseo de, por ejemplo, enfatizar la diferencia étnica de las naciones escocesa o galesa frente a la Inglesa.

identidad cívica canadiense basada en la Carta (cuya idea llevó a la denominación «Canadienses de la Carta»).

Brown busca dejar a un lado cualquier incomodidad de ser un Primer Ministro escocés enfatizando una identidad común británica y apoyando una profundización de la devolución de poderes a unidades inferiores a las naciones constituyentes («El progreso británico debe ser el romper, en nombre de la libertad, las instituciones centralizadas que son demasiado lejanas e insensibles y, por tanto, descentralizar el poder; promover en nombre de la responsabilidad la creación de instituciones *locales* fuertes; y involucrar de nuevas maneras al pueblo británico en las decisiones que afectan sus vidas en nombre de la libertad, la responsabilidad y la justicia.»²⁴ Las identidades nacionales no aparecen en este esbozo del futuro de la identidad británica; las instituciones de 1998 son sólo un paso de un proceso de descentralización del poder en el seno de un estado británico.

Es concebible que Brown pueda tener parte de la respuesta a la «West Lothian question» en su aproximación *si se combinara* con una solución del estilo de la sugerida por Lord Baker. Brown intenta ampliar, aflorar el elemento nacional británico de la política del Reino Unido. Si dicho elemento se distingue más claramente de las preocupaciones de las partes constituyentes del Reino Unido pudiera bien ser que Westminster se duplicara como parlamento de Inglaterra *al mismo tiempo que de la Unión*; sería más fácil de tolerar la emergencia de un primer ministro inglés *de facto* en el seno de la Cámara de los Comunes que lideraría las cuestiones políticas que concernieran únicamente a Inglaterra mientras que la política a nivel del Reino Unido (por ejemplo, defensa, cuestiones macro-económicas) permanecieran en manos del Primer Ministro Británico, esto es, el parlamentario quien, como ahora, lidera la mayoría de los miembros de toda la cámara baja.

Sería quizás más fácil seguir la línea propuesta por los Liberal Demócratas de constituir formalmente una convención constitucional para tratar dichas cuestiones (aunque debe admitirse que esta no es la forma «británica» de llevar a cabo los cambios constitucionales). Una redistribución gradual del poder en el seno de la Cámara de los Comunes, por la vía de una simple reforma procedimental como la contemplada en el Proyecto de Ley de Participación de los Miembros de la Cámara de los Comunes (avanzar hacia una revisión fundamental de como el estado británico opera puede estar más en mantener la forma en cómo dichas cuestiones se han tratado tradicionalmente en el Reino Unido).

Escocia – la búsqueda de una voz diferencial y de los límites del acuerdo de devolución de poderes

Mientras Gales (expuesto *infra*) presenció desarrollar formales significativos durante 2005, en Escocia la acción se encontraba más en el debate político. Los acontecimientos a lo largo del año culminaron la declaración de John McTernan

24. Gordon Brown, 'The future of Britishness' speech to the Fabian Society's Future of Britishness Conference, 14 Jan., 2006, disponible en <www.fabian-society.org.uk/press_office/news_latest_all.asp?pressid=520> (énfasis añadido).

(secretario político del Primer Ministro y antiguo asesor del ex Primer Ministro escocés Henry McLeish) dejando claro que no existía ninguna previsión en Downing St de incrementar las competencias del ejecutivo o del parlamento escocés.²⁵ Una semana más tarde el Primer Ministro habló de ello en una entrevista concedida a *The Observer*.²⁶ Durante la campaña para la elección parcial en la circunscripción de Dunfermline de un escaño en el parlamento de Westminster (dramáticamente perdido por el partido Laborista en beneficio de los Liberal Demócratas, el socio de coalición en el parlamento escocés), ministros del Reino Unido se pronunciaron sobre políticas que entraban claramente en el ámbito de competencias del Ejecutivo Escocés. La reacción desde Holyrood (sede del parlamento escocés) ha sido un indicativo que la administración escocesa puede empezar a ser más enérgica vis-à-vis Londres, con el Primer Ministro comprometiéndose a pronunciarse sobre asuntos que van más allá de las competencias transferidas a Escocia cuando los intereses de Escocia estén en juego. Un ejemplo reciente de ello ha surgido en el campo de la inmigración en el que el Primer Ministro trató de intervenir para mejorar el trato del Reino Unido hacia aquellos cuya solicitud de asilo ha sido denegada diciendo: «debemos tener un sistema de inmigración, pero llegué a la convicción de que había problemas en el trato que recibían los niños que habían estado viviendo en nuestra comunidad durante años. Lo dije en público porque estaba convencido que el sistema debía cambiar.»²⁷

Gales – próximos pasos en el Gobierno autónomo galés, el proyecto de Ley del Gobierno de Gales 2005

Introducción

El proyecto de Ley del Gobierno de Gales 2005 fue considerado en primera lectura el 8 de diciembre de 2005. La historia inmediata del Libro Blanco del Gobierno de Gales y del proyecto de ley se encuentran en la crónica del pasado año, que analizaba las propuestas de la Comisión Richard para el futuro del Gobierno de Gales. Desde entonces un el Libro Blanco y el Proyecto de Ley han sido publicados por la Oficina para el Gobierno de Gales de Westminster.²⁸

En esta crónica me concentro en las disposiciones de dicho proyecto de ley. Dicho documento, aunque de un alcance mucho menor que las propuestas de la Comisión Richard (lo que sugiere que la política del Gobierno sobre Gales continúa reflejando la indefinición del partido Laborista de Gales sobre la devolu-

25. Jason Allardice, 'Blair aide attacks McConnell targets' *The Sunday Times* Jan., 22 2006, available at <<http://www.timesonline.co.uk/article/0,,2090-2004533,00.html>>.

26. Ruairidh Nicell and Lorna Martin, 'Actually, I am in charge...' *The Observer*, Jan., 29, 2006.

27. *ibid.*

28. The White Paper – *Better Governance for Wales*, Cm 6582, June 2005 – is available at <www.walesoffice.gov.uk/2005/better_governance_for_wales_report.pdf>.

ción de poderes), derogaría casi toda la Ley del Gobierno de Gales de 1998 y introduciría reformas en cinco grandes materias:

- Una separación formal entre el poder legislativo y el ejecutivo mediante la creación de un Gobierno de la Asamblea Galesa como una institución separada de la Asamblea Nacional para Gales.
- La introducción de un nuevo instrumento legislativo, las «medidas de Asamblea» que ampliaría los poderes de la Asamblea Nacional para legislar en materias objeto de devolución de poderes.
- La perspectiva de poder aprobar normas con rango de ley; aunque únicamente después de la aprobación en referéndum y por una mayoría de dos tercios en la Asamblea Nacional, así como el acuerdo de ambas cámaras legislativas del parlamento de Westminster.
- Reforma del sistema electoral para impedir que los candidatos que no obtienen la elección en su circunscripción puedan ser elegidos en el seno de la lista del partido.
- Diversas enmiendas que incluyen la creación de un Presupuesto Galés Consolidado y una Comisión de la Asamblea para gestionar el presupuesto de la Asamblea a imagen y semejanza del parlamento escocés.

El final del modelo unitario y la introducción de una separación de poderes formal

Muchos aspectos del acuerdo de devolución de poderes revelan la indefinición de los laboristas galeses sobre el concepto mismo de la devolución de poderes. Uno de los más debilitadores (y poco arraigado constitucionalmente) compromisos de la Ley del Gobierno de Gales de 1998 fue la creación de una Asamblea unitaria. La Asamblea Nacional de Gales es una única entidad; recibió, como un todo, una plétora de poderes reglamentarios en la Ley de 1998. Dicha Ley permitía delegar funciones al Primer Secretario (el líder de la coalición gobernante) quien a su vez podía delegarlas a su gabinete de gobierno. Legalmente existía pues una única institución en Gales, la Asamblea Nacional; de hecho en seguida resultó necesario distinguir entre lo que se perfiló como un ejecutivo (que se autodenominó el ejecutivo galés) y un legislativo (la Asamblea).

Siguiendo las recomendaciones de la Comisión Richard, el proyecto de ley lleva a cabo dicha lógica distinción. El Artículo 1 establece una nueva Asamblea Nacional de Gales (Cynulliad Cenedlaethol Cymru), que substituirá la Asamblea creada por la Ley de 1998. El Artículo 45 establece un ejecutivo diferenciado denominándolo el Gobierno de la Asamblea Galesa (Llwoddraeth Cynulliad Cymru). El Ejecutivo se compondrá de un Primer Ministro (Prif Weinidog) (formalizando la adopción *de facto* de dicha denominación en 1999), otros Ministros Galeses (Gweinidogion Cymru), Viceministros Galeses (Dirprwy Weinidogion Cymru) y la nueva oficina legal del Gobierno, el Consejero General del Gobierno de la Asamblea de Gales (Cwnsler Cyffredinol I Lywodreath Cynulliad Cymru), quien no puede ser miembro de la Asamblea. El proyecto limita el número de ministros y viceministros a 12.

Ello conduce a Gales hacia el modelo escocés. El Primer Ministro será nombrado por la Reina después de su elección por la Asamblea. El Primer Ministro, a su vez, nombrará los Ministros y sus viceministros, y recomendará a la Reina, una vez obtenida la aprobación de la Asamblea, un Consejero General. El Artículo 58 establece que los ministros ejercerán directamente las competencias transferidas y no por delegación de la Asamblea como sucedía anteriormente. Resulta claro que la forma en que los poderes deben ser transferidos a los ministros galeses se ha inspirado en el ejemplo escocés, muestra del carácter dinámico del proceso de devolución de poderes iniciado en 1998.

Los ministros galeses obtendrán poderes para desarrollar el derecho comunitario mediante normas reglamentarias de transposición de directivas europeas de acuerdo con la Ley de las Comunidades Europeas de 1972 (UK). El Artículo 62 permite al Ejecutivo hacer peticiones sobre «cualquier cuestión que afecte a Gales», y el Artículo 63 obliga a los ministros británicos a consultar a sus homólogos galeses en relación a posibles cambios en los organismos transfronterizos o cualquier actividad que pueda afectar a las responsabilidades ministeriales galesas. El Artículo 70 permite al Ejecutivo proveer ayuda financiera a cualquiera cuyas actividades puedan ayudar al Ejecutivo a alcanzar sus objetivos. El Artículo 79 establece que el Derecho Comunitario es vinculante en Gales y para el Gobierno de la Asamblea Galesa y prohíbe a la Asamblea legislar de forma incompatible con el mismo. Finalmente, el Artículo 80 estipula que la Asamblea Galesa, como los legislativos escocés y norirlandés, pero no como el Parlamento Británico de Westminster, no pueden legislar de forma contraria al Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Nuevos poderes legislativos 1 – las Medidas de Asamblea

La Ley del Gobierno de Gales de 1998 estableció un procedimiento legislativo extraordinariamente complejo. A diferencia de los legislativos escocés y norirlandés la Asamblea Nacional no tenía competencia para aprobar normas con rango de ley.²⁹ En su lugar, la potestad reglamentaria del Secretario de Estado de Gales fue transferida a la Asamblea. La complejidad de los procedimientos y el hecho que la Asamblea no tuviera potestad legislativa plena aunque restringida en función de las materias (por ejemplo, sin intervenir en defensa o cuestiones macroeconómicas, como en el caso escocés) fue una gran fuente de insatisfacción con la Asamblea. Si la Asamblea quería actuar en una materia que todavía no había sido transferido debía esperar la habilitación legislativa proveniente de Westminster. Ello ha resultado difícil incluso con un Gobierno del mismo signo político en Londres y Cardiff; sólo podría empeorar con un Gobierno Con-

29. Técnicamente sus poderes no son primarios en el sentido de Westminster. Las leyes de los legislativos con devolución de poderes se aprueban de acuerdo con las potestades reconocidas en las leyes de devolución (son vis a vis Westminster, legislación de desarrollo). En el estilo las leyes del Parlamento Escocés son legislación primaria, mientras que no lo son los instrumentos legislativos aprobados por la Asamblea Nacional de Gales, que son claramente similares a los reglamentos.

servador en Londres. La Comisión Richard recomendó reformar la Asamblea siguiendo el modelo del parlamento escocés y dotándola, pues, de potestad legislativa plena en las materias transferidas. Teniendo en consideración que la entrada en vigor de dicha reforma no podía producirse antes de 2011, la Comisión también recomendó que las delegaciones legislativas incluidas en las Leyes de Westminster fueran lo suficientemente amplias como para dar el máximo grado de maniobra a la Asamblea.

El proyecto no incorpora directamente las recomendaciones de la Comisión Richards. En primer lugar, debe establecerse un nuevo procedimiento legislativo. Debe reconocerse que dicho procedimiento es difícil de distinguir del de la potestad legislativa completa de aprobación de normas con rango de ley. El Artículo 92 del proyecto incorpora la nueva potestad de aprobar «medida de Asamblea» (Mesurau Cynulliad Cenedlaethol). El artículo 93 permite que dichas «medidas de Asamblea incorporen» «cualquier provisión que pudiera ser permitida en una ley del Parlamento. Entran en vigor una vez aprobadas por la Asamblea y sancionadas por Su Majestad en Consejo. Las «medidas de Asamblea» pueden ser aprobadas en relación con 20 materias, establecidas en el Artículo 5.1 (incluyendo, por ejemplo, la agricultura, el desarrollo económico, la educación, la salud, el bienestar social, el transporte y el idioma galés). Las «medidas de Asamblea» no pueden tener efecto extraterritorial ni vulnerar el Derecho Comunitario o el Convenio Europeo de Derechos Humanos. El nuevo Tribunal Supremo tendrá la competencia para decidir sobre la extralimitación competencial de las «medidas de Asamblea» (mientras tanto dicha tarea recaerá en el Privy Council). Finalmente, el Secretario de Estado tendrá, como en el caso de Escocia e Irlanda del Norte, el poder de intervenir para bloquear una medida bajo ciertos requisitos: si la medida es ultra vires,^{N.T.} puede afectar seriamente el suministro de agua a Inglaterra, puede tener un impacto serio en la aplicación de la ley en Inglaterra,³⁰ o pueda ser incompatible con las obligaciones internacionales del Reino Unido o con la seguridad nacional.

Nuevas potestades legislativas 2 – Potestad legislativa sobre normas con rango de ley

La perspectiva de una plena potestad legislativa se encuentra en la cuarta parte del proyecto de ley. Dicha parte permitiría a la Asamblea la aprobación de leyes en materias transferidas. Ello no entrará en vigor hasta la aprobación por referéndum en Gales, por una mayoría de dos tercios en la Asamblea y la aprobación de la Cámara de los Comunes y de los Lores. Se trata de una auténtica carrera de obstáculos (en Escocia bastó con un simple referéndum y la aprobación de la Ley de Escocia de 1998). Se trata del único aspecto de las reformas sometido a la exigencia de la aprobación por referéndum y de aprobación por una supermayoría

N.T. Ultra vires se utiliza aquí en el sentido de actuación que supera el marco de las competencias transferidas.

30. El sistema jurídico de Gales está integrado en e Inglés. Escocia e Irlanda del Norte tienen sistemas jurídicos separados.

de la Asamblea. Dado que las materias en las que la Asamblea gozará de potestad legislativa plena coinciden en buena medida con los que pueden ser objeto de «medidas de Asamblea», y dado que las «medidas de Asamblea», y dado que las «medidas de Asamblea» pueden contener lo que una ley puede contener, es difícil no llegar a la conclusión que de que existe un alto grado de deliberada ofuscación en todo el proceso.

La principal diferencia entre el modelo escocés y el modelo galés, si se garantiza potestad legislativa plena, serían que el parlamento escocés tiene potestad legislativa plena sujeta a determinadas reservas, mientras que la Asamblea tendría dicha potestad en materias específicas. El Gobierno basa dicha decisión en dos argumentos. En primer lugar, que elaborar una lista de materias en la que Gales no puede entrar sería inmanejablemente larga (el Secretario de Estado dijo que era más fácil transferir competencias en relación con materias ya identificadas). La segunda razón, se refiere al hecho que el sistema jurídico galés está unido al sistema jurídico Inglés. El Gobierno adoptó la posición de que una potestad legislativa plena de carácter genérico conduciría a la divergencia del sistema jurídico de las dos naciones, exigiendo con el tiempo diferente formación jurídica, jueces y tribunales. Como otros aspectos del proyecto esta cuestión no se sostiene con un mínimo análisis. La divergencia es ya ahora evidente. Una sección de la High Court para asuntos de derecho administrativo ha sido establecido en Cardiff. Las normas jurídicas galesas se aprueban en versión bilingüe, lo que requiere que los Tribunales desarrollen ciertas habilidades lingüísticas. La potestad de aprobar «medidas de Asamblea» que son, en todo excepto en el nombre, legislación primaria (normas con rango de ley) contribuirá inevitablemente al desarrollo de lo conocido como el «Gales legal». La política del Gobierno en relación con Gales tiene algo de «Alicia en el país de las maravillas»: lo que realmente pasa no debe permitirse que interfiera con lo que el Gobierno dice que está pasando.

Reforma electoral

La Comisión Richard recomendó un incremento de 80 escaños en la Asamblea para poder afrontar el futuro incremento de su actividad, y para asegurar que la Asamblea pudiera hacer funcionar todos sus comités una vez que abandonaran la misma todos los miembros del ejecutivo. La Comisión también recomendó abandonar el sistema de miembros adicionales (que permite a un candidato no electo en su circunscripción resultar elegido igualmente a través de la lista de su partido), para adoptar el Sistema de Voto Único Transferible (como en Irlanda del Norte) bajo el que todos los candidatos son elegidos en circunscripciones no uninominales, sino con diversos escaños en juego.

La propuesta de reforma del sistema electoral fue la que causó una mayor polémica, provocando la división partidaria del Comité de Asuntos Galeses de Westminster cuando se debatieron las propuestas del Libro Blanco. La Comisión Electoral criticó la propuesta de impedir la doble posibilidad de elección de los candidatos; crítica que fue desestimada por el Gobierno y por el líder laborista Galés, Rhodri Morgan. Así, si se aprueba el proyecto de ley las candidaturas dua-

les serán prohibidas. Los críticos han señalado que el mismo sistema no ha generado problemas en su aplicación a las elecciones al parlamento escocés sin que se plantee su reforma.

Enmiendas

La quinta parte del proyecto recoge las cuestiones financieras. La bases del sistema financiero de Gales no cambiarán (la fórmula Barnett), pero ahora, en aplicación del artículo 116, deberá haber un Presupuesto Galés Consolidado.³¹ Finalmente, la separación de las funciones legislativas y ejecutivas requiere la creación de un nuevo organismo para gestionar los asuntos de la Asamblea. El artículo 27.1 del proyecto establecerá una Comisión de la Asamblea Nacional para Gales (Comision Cynulliad Canedlaethol Cymru) a imagen y semejanza de las de Escocia y Londres.

SEGUNDA PARTE

Casos de devolución

En el periodo objeto de esta crónica ha habido cuatro casos de devolución y otro caso reseñable referido al estatus del ejecutivo escocés en la Inner House of the Court of Session.

Beggs v Scottish Ministers (Contempt of Court) [2005] SLT 305 (Inner House of the Court of Session, First Division, 15th March 2005). Procesos contra los Ministros Escoceses por incumplimiento de contrato no son procesos contra «La Corona». Así, el artículo 21 de la Ley de Procesos de la Corona de 1947 no impedía llegar a la conclusión de que dichos ministros se encontraban en desacato al tribunal. Una apelación contra dicha decisión debe ser decidida pronto por el Comité de Apelaciones de la Cámara de los Lores.³²

Holland v HM Advocate [2005] UKPC D1; [2005] SLT 563 (Judicial Committee of the Privy Council, 11th May 2005). La falta de información al abogado de la defensa sobre las causas criminales y condenas previas de los testigos de la acusación, vista en conjunto con la confianza de la fiscalía en identificaciones en juicio, comportan la vulneración del derecho a un juicio justo del art. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Sinclair v HM Advocate [2005] UKPC D2; [2005] SLT 553 (Judicial Com-

31. En relación con dicha operación véase, Robert Hazell and Richard Cornes, 'Financing devolution: the centre retains control', in Robert Hazell, (ed.), *Constitutional Futures: A History of the Next Ten Years* (Oxford, OUP, 1999), pp196-212.

32. La apelación se encuentra en la House of Lords y no en el Privy Council porque concierne el *status* de los Ministros Escoceses vis-à-vis la Ley de Procedimientos de la Corona de 1947, y no la cuestión de si los ministros escoceses se han excedido del ámbito de sus poderes.

mittee of the Privy Council, 11th May 2005). El no suministro al acusado por parte de la fiscalía de copias de las declaraciones de los testigos a la policía, inconsistentes con las subsiguientes pruebas obtenidas de los testigos en juicio, comporta la vulneración del derecho a un juicio justo del art. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Kearney v HM Advocate [2006] UKPC D1 (Judicial Committee of the Privy Council, 6th February 2006). La actuación del Lord Advocate llevando procesos criminales ante jueces temporales, nombrados por los Ministros escoceses en aplicación de la Ley de Reforma (Miscelánea de provisiones) (Escocia) de 1990, no es incompatible con el derecho del recurrente a un juicio justo protegido por la Ley de Derechos Humanos de 1998, ya que el juez temporal era, en las circunstancias del caso un tribunal independiente e imparcial.

Ruddy v HM Advocate [2006] UKPC D2 (Judicial Committee of the Privy Council, 6th February 2006). La actuación del fiscal llevando un caso criminal ante un juez de primera instancia temporal es incompatible con el derecho a un juicio justo protegido por el artículo 6 CEDH, los imputados fueron detenidos por su retraso en objetar ante ellos contra la aceptación de las condenas y sentencias.

Leyes del Parlamento escocés

Durante el periodo objeto de la crónica el Parlamento escocés aprobó y recibieron la sanción Real 19 leyes.

Ley Escocesa de la Lactancia infantil de 2005 (Sanción Real: 18 de enero de 2005). Introduce el delito de interrupción del amamantamiento de un niño por su madre en un lugar público o estancias públicas, promueve el amamantamiento materno.

Ley Escocesa de los Trabajadores de las Emergencias de 2005 (Sanción Real de 1 de febrero de 2005). Crea el delito de asalto o impedimento a las personas que prestan servicio de emergencia.

Ley Escocesa de Servicios de Agua de 2005 (Sanción Real de 17 de marzo de 2005). Diversas reformas en la provisión de servicios de agua, crea algunos delitos, y establece la Comisión de la Industria del Agua de Escocia.

Ley del Presupuesto de Escocia de 2005 (Sanción Real de 17 de marzo de 2005). Aprueba del presupuesto de Escocia 2005-2006.

Ley Escocesa del Fuego de 2005 (Sanción Real de 1 de abril de 2005). Regula las autoridades de incendios y rescates; enmienda la ley de bomberos.

Ley Escocesa de Educación Superior y Educación Continuada de 2005 (Sanción Real de 1 de junio de 2005). Establece el Consejo Financiero de la Educación Superior y Educación Continuada; regula el apoyo a dicha educación y los órganos que la prestan.

Ley Escocesa del Idioma gaélico de 2005 (Sanción Real de 1 de junio de 2005). Diversas provisiones en relación con el idioma gaélico.

Ley Escocesa de Prohibición de la Ablación de Clitoris de 2005 (Sanción Real de 1 de julio de 2005). Reforma la anterior ley, en particular estableciendo sus efectos extraterritoriales.

Ley Escocesa de Protección de la Infancia y Prevención de Abusos Sexuales de 2005 (Sanción Real de 12 de julio de 2005). Crea delitos y establece normas para proteger a la infancia de cualquier daño sexual.

Ley Escocesa de Organizaciones Caritativas y Inversión de Fideicomisarios de 2005 (Sanción Real de 14 de julio de 2005). Reforma la ley ya existente.

Ley de Reorganización del Fideicomiso Baird de 2005 (Sanción Real de 19 de julio de 2005). Disuelve el Baird Trust y transfiere sus propiedades, derechos intereses y responsabilidades a su sucesor, una compañía de responsabilidad limitada.

Ley Escocesa del Transporte de 2005 (Sanción Real de 5 de agosto de 2005). Diversas modificaciones de la ley del transporte.

Ley Escocesa del Tabaco, la Salud y la Asistencia Social de 2005 (Sanción Real de 5 de agosto de 2005). Diversas reformas de la Ley sobre servicios sociales y de sanidad, introduce la prohibición de fumar la totalidad o en parte de locales cerrados y permite a los ministros escoceses variar la edad mínima por debajo de la cual existe la prohibición de venta de tabaco.

Ley Escocesa de trato a los Criminales de 2005 (Sanción Real de 8 de diciembre de 2005). Aprueba provisiones relativas, *inter alia*, a la supervisión de los criminales en libertad provisional o liberados de la prisión.

Ley Escocesa de Evaluación del Impacto Ambiental de 2005 (Sanción Real de 14 de diciembre de 2005). Establece la evaluación del impacto ambiental de ciertos planes y programas en transposición de la Directiva Europea 42/2001.

Ley Escocesa de Licencias de venta de alcohol de 2005 (Sanción Real de 21 de diciembre de 2005). Regula los locales con licencia de venta o consumo de alcohol.

Ley Escocesa de Vivienda de 2006 (Sanción Real de 5 de enero de 2006). Regula el mercado de la vivienda escocesa y otorga ciertos derechos a los residentes.

Ley Escocesa de Derecho de Familia de 2006 (Sanción Real de 20 de enero de 2006). Reforma completa del derecho de familia.

Ley Escocesa de Inspección Conjunta de los Servicios de Infancia y de Inspección de los Servicios de Trabajo Social de 2006 (Sanción Real de 22 de febrero de 2006). Regula la inspección de los servicios a la infancia y el nombramiento de los inspectores de trabajo social.

CUARTA PARTE

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA SOBRE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (2005)

Campos materiales de ordenación

1. Tratamientos generales
2. Instituciones y fuentes del derecho
3. Administración autonómica
4. Competencias
5. Administración local y Comunidades Autónomas
6. Relaciones intergubernamentales
7. Comunidades Europeas y actividad exterior
8. Hacienda
9. Lenguas

Revistas españolas consultadas

- AA (Actualidad Administrativa): 2004-2
AA (Actualidad Administrativa): 2005
ADCP (Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario): 15
AUTON (Autonomías. Revista Catalana de Dret Públic): 30
CCFF (Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol): 45-46
Corts (Anuario de Derecho Parlamentario): 15
CDP (Cuadernos de Derecho Publico): 21
Civitas Europa: 14
DA (Documentación Administrativa): 269-270
GJUE (Gaceta Jurídica de la Unión Europea y la Competencia): 238
JA (Justicia Administrativa. Revista de Derecho Administrativo): 29
Llengua i Dret: 43
Noticias UE: 251
Papeles de Economía Española: 106
Parlamento y Constitución: 8
Perspectivas de Sistema Financiero: 85
Presupuesto y Gasto Público: 40
RAAP (Revista Andaluza de Administración Pública): 58
RAP (Revista de Administración Pública): 168
RARAP (Revista Aragonesa de Administración Pública): 26
RCG (Revista de las Cortes Generales): 60
RDCE (Revista de Derecho Comunitario Europeo): 22
RDF (Revista de Derecho Financiero): 271
RDP (Revista de Derecho Político): 62
RDUrb (Revista de Derecho Urbanística y Medio Ambiente): 222
REA (Revista de Estudios Autonómicos): 4
REALA (Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica): 296-297
RECP (Revista Española de Ciencia Política): 12
REDA (Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo): 128
REDC (Revista Española de Derecho Constitucional): 75
REDE (Revista Española de Derecho Europeo): 15
REDF (Civitas. Revista española de derecho financiero): 127

- REGAP (Revista Galega de Administración Pública): 38
 REP (Revista de Estudios Políticos): 130
 RFDUC (Revista de la facultad de Derecho de la Universidad Complutense): 98 y número extraordinario 25 (2002)
 RJAst (Revista Jurídica de Asturias): 28
 RJCAt (Revista Jurídica de Cataluña): 4/2005
 RJCLM (Revista Jurídica de Castilla-La Mancha): 37
 RJCyL (Revista Jurídica de Castilla y León): 7
 RJNav (Revista Jurídica de Navarra): 39
 RUNED (Teoría y Realidad Constitucional. Revista de la UNED): 15-16
 RVEA (Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics): 43-44
 RVAP (Revista Vasca de Administración Pública): 71-72

TRATAMIENTOS GENERALES

AA.VV.

La reforma del estado autonómico: ponencias del Seminario de Estudios Autonómicos, celebrado los días 7 y 8 de abril de, 2005 en Toledo, Seminario de Estudios Autonómicos Editor: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005

ALONSO IBÁÑEZ, María del Rosario

«Política territorial, ordenación del espacio y actividad urbanística», RDUrb, 216, 2005

DE LA QUADRA-SALCEDO, Tomás

«Es el Estatuto de autonomía una norma capaz de modular el alcance de la legislación básica del Estado?», REDC, 72, 2004

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán

La constitución del Tribunal Constitucional al estado autonómico, Portal Derecho, S.A., 2005

FERNÁNDEZ-CARNICERO GONZÁLEZ, Claro José

«El territorio del Estado y su relevancia constitucional», RCG 58, 2003

GARCÍA MORALES, María Jesús

«La Conferencia de Gobiernos Cantonales en Suiza: regulación y balance de funcionamiento», RVAP 72, 2005

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Esther

«El artículo 138 de la Constitución española de 1978 y el principio de solidaridad», CDP, 21, 2004

GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, Ignacio

«La fallida reforma del federalismo alemán», RUNED 16 2005

ORTEGA SANTIAGO, Carlos

«El Estado regional italiano, entre la actuación o la modificación de la reforma constitucional vigente», RUNED 16, 2005

OVEJERO PUENTE, Ana María

«Notas en torno a la problemática del mar territorial en archipiélagos dependientes de Estados compuestos», CDP, 21, 2004

RENIU VILAMALA, Josep María

«Hacia una tipología de los gobiernos autonómicos en España», 1980-2003, AUTON, 30, 2004

SÁNCHEZ NAVARRO, Angel J.

«Actualidad política y constitucional francesa (2004/2005)», RUNED núm.16, 2005

TUDELA ARANDA, José

«La evolución del Estado autonómico. La posición de los Parlamentos autonómicos», ADCP, 15, 2003

VIDAL, José María y GARCÍA, Miguel Ángel

El Estado autonómico. Integración, solidaridad y diversidad, Vol. 1 y 2, INAP, 2005

VÍRGALA FORURIA, Eduardo

«La coacción estatal del artículo 155 de la Constitución», REDC 73, 2004

INSTITUCIONES Y FUENTES DEL DERECHO

AA.VV.

El estado autonómico in fieri: la reforma de los estatutos de autonomía, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005

AA.VV.

La constitució de 1978: anotacions des de la perspectiva balear, Balears (Comunidad Autónoma). Instituto de Estudios Autonómicos Balears (Comunidad Autónoma). Institut d'Estudis Autonòmics, 2005

AA.VV.

La reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía: posibilidades y límites, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005

ALCÓN YUSTAS, MARÍA FUENCISLA Y ALVAREZ VÉLEZ, MARÍA ISABEL

«Una visión sobre la posible reforma del Título VIII de la Constitución española de 1978», Parlamento y Constitución núm. 8, 2004

BOIX PALOP, ANDRÉS

«Las leyes de convalidación en el ordenamiento constitucional», REDC núm. 73, 2005

CAMPO MORENO, JUAN CARLOS

El estado autonómico también en justicia, Librería Tirant lo Blanch, S.L., 2005

FERNÁNDEZ ALLES, JOSÉ JOAQUÍN

«La reforma constitucional: hacia un régimen competencial sistematizado», Parlamento y Constitución núm. 8, 2004

GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, PIEDAD

«El procedimiento legislativo en las Cortes Generales: notas y bases para una reforma», REDC núm. 74, 2005

GERPE LANDÍN, Manuel; FERNÁNDEZ DE FRUTOS, Marta y CABELLOS ESPIÉRREZ, Miguel Angel

«La aproximación del gobierno del Poder Judicial a la realidad autonómica del Estado», RVAP núm. 72, 2005

LOPERENA ROTA, Demetrio

«Notas sobre Navarra ante las próximas reformas constitucionales y estatutarias», RVAP núm. 72, 2005

LÓPEZ RODRÍGUEZ, Juan José

«Naturaleza jurídica de la Ciudad Autónoma de Melilla», RDP núm. 62, 2005

REVIRIEGO PICÓN, Fernando

«El Título V de la LOTC y el denominado Plan Ibarretxe. Comentario al Auto del Tribunal Constitucional de 30 de abril de 2004», RUNED núm. 14, 2004

RUIZ ROMERO, Manuel

La conquista del Estatuto de Autonomía para Andalucía (1977-1982), Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005

RUIZ RUIZ, Juan José

«Límites materiales a la reforma constitucional del Senado en España: una lectura desde el "patrimonio común europeo" de la reforma de gobierno parlamentaria», Parlamento y Constitución núm. 8, 2004

SALVADOR, Miquel

«La función pública autonómica como institución: ¿buscando alternativas o reforzando un modelo? Los casos de la Comunidad de Madrid y la Generalitat de Catalunya», RECP núm. 12, 2005

TERRÓN SANTOS, Daniel

«Novedad y continuidad en la Ley General de Telecomunicaciones», AA núm. 4, 2005

VICIANO PASTOR, Roberto

Constitución y reforma de los estatutos de autonomía, Valencia: Librería Tirant lo Blanch, S.L. 2005

VIVER I PI-SUNYER, Carles; BALAGUER CALLEJÓN, Francisco y TAJADURA TEJADA, Javier
La reforma de los estatutos de autonomía: con especial referencia al caso de Cataluña, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005

ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

AA.VV.

Comisión especial sobre autogobierno País Vasco. Parlamento Eusko Legebiltzarra, 2005

CUADRADO ZULOAGA, Daniel

«Jefaturas de servicio, libre designación y carrera administrativa en la nueva Ley 7/2005, de, 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León», AA núm. 20, 2005

ESCUIN PALOP, Catalina

«Las elecciones en las comunidades autónomas», RCG núm.59, 2003

SALVADOR I SERNA, Miquel

Institucions polítiques públiques en la gestió de recursos humans de les comunitats autònomes, Entidad Autónoma del Diario Oficial y de Publicaciones (Cataluña), 2005

SEGLERS, Àlex

«Competencias municipales y acuerdos de cooperación con las minorías religiosas en España», AUTÓN núm. 30, 2004

SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, Juan José

«Las reformas estatutarias y sus límites», CDP núm. 21, 2004

VELASCO CABALLERO, Francisco y DíEZ SASTRE, Silvia

«Régimen jurídico-administrativo de los "Municipios de gran población"», JA núm. 28, 2005

COMPETENCIAS

AA.VV.

«Las cajas de ahorros en la historia de Andalucía, Manuel Titos Martínez», Papeles de economía Española núm. 105-106, 2005

ALONSO MAS, María José y ALONSO MAS, Adolfo

«El suelo urbano consolidado en la legislación urbanística valenciana», REALA núms. 296-297, 2005

APARICIO PÉREZ, Antonio

«El canon de saneamiento de aguas del Principado de Asturias», RJAst núm. 28, 2004

ARISTÓTELES MAGÁN PERALES, José María

«La evolución del derecho urbanístico en Castilla-La Mancha», RDUrb núm. 222, 2005

BENAUl BERENGUER, José María y SUDRIÀ TRIAL, Carles

«Ahorro e industria: burguesía industrial y política inversora de la Caja de Ahorros de Sabadell, 1859-1913», Papeles de economía Española núm. 105-106, 2005

CARBONELL ESTELLER, Montserrat

«Instituciones de microcrédito y economía social en los orígenes de la Cataluña contemporánea», Papeles de economía Española núm. 105-106, 2005

CARNERO LORENZO, Fernando y NUEZ YÁNEZ, Juan Sebastián

«La implicación de las cajas de ahorros en la economía canaria», Papeles de economía Española núm. 105-106, 2005

CARRASCO DURÁN, Manuel

«La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de asociaciones y de cooperativas», RAAP núm. 58, 2005

CARRASCO DURÁN, Manuel

«La interpretación de la competencia del Estado sobre las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª de la Constitución)», RDP núm. 62, 2005

- COBREROS MENDAZONA, Edorta
«La inimpugnabilidad de las resoluciones de la Comisión Arbitral del País Vasco», RAP
núm. 167, 2005
- CORCHERO PÉREZ, Miguel
«El Estatuto de los Consumidores de Extremadura: la protección de la salud y la seguridad»,
AA, núm. 21, 2005
- CORONAS VIDA, Luis Javier
«Las cajas de ahorros de Castilla y León y su influencia en el desarrollo económico regional»,
Papeles de economía Española núms. 105-106, 2005
- CUADRADO ZULOAGA, Daniel
«El plazo de presentación de solicitudes para proveer puestos de trabajo de libre designación: el
caso de la Administración de la Comunidad de Castilla y León», AA núm. 14, 2005
- DE CARRERAS SERRA, Francesc
«Reflexiones sobre la propuesta de nuevo Estatuto de Cataluña», RUNED núm. 16, 2005
- DESDENTADO DAROCA, Eva y LEGUINA VILLA, Jesús
«El régimen jurídico de los terrenos ganados al mar y la preservación del demanio costero»,
RAP núm. 167, 2005
- ENÉRIZ OLAECHEA, Javier
«La ordenación del territorio en la legislación de la Comunidad Foral de Navarra», Francisco
RDUrb núm. 216, 2005
- ESPADA PUERTO, Mercé y MARIA SOLIVA, Albert
«Examen de la jurisprudencia en materia de control de la pesca y comercialización de produc-
tos pesqueros y marisqueros», AA núm. 1, 2005
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos R.
«La directiva 79/409/CEE sobre aves silvestres y su aplicación en España: nuevas consecuencias
restrictivas, esta vez en el ámbito de la caza», RDCE núm. 22, 2005
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio
«El ordenamiento territorial y urbanístico de la Comunidad de Castilla y León», RDUrb
núm. 218, 2005
- FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano
«La ordenación del turismo rural en Andalucía», RAAP núm. 58, 2005
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pedro
«La Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid y su implicación en el desarrollo regional:
un análisis a largo plazo (1839-1970)», Papeles de economía Española núms. 105-106, 2005
- GERMÁN ZUBERO, Luis Gonzalo
«El creciente y superior protagonismo de las cajas de ahorros en el sistema financiero de Aragón
durante el siglo XX», Papeles de economía Española núms. 105-106, 2005
- GERPE LANDÍN, Manuel; FERNÁNDEZ DE FRUTOS, Marta y CABELLOS ESPÍERREZ, Miguel Angel
«El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Una propuesta de reforma de sus competencias»,
RJCát núm. 3, 2005
- GIMENO FELIU, José María
«La normativa reguladora de los contratos de concesión de obra pública (reflexiones críticas tras
la reforma de 2003)», RAAP núm. 26, 2005
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José
«Los derechos de tanteo y retracto en la legislación administrativa y urbanística», AA núm. 9,
2005
- KARRERA EGIALDE, Mikel M.
«El paisaje y la propiedad agraria: referencias a su configuración jurídica en la Comunidad
Autónoma Vasca», RVAP núm. 72, 2005
- LAGO NÚÑEZ, Guillermo
«Los convenios Urbanísticos en Andalucía», RAAP núm.58, 2005

- LÓPEZ CASASNOVAS, Guillem y CASTELLANOS, Albert
«El traspaso de las empresas públicas del Estado a las comunidades autónomas : un marco general», AUTON núm. 30, 2004
- LÓPEZ MENUDO, Francisco
«Parques, jardines y otras dotaciones: su protección urbanística en Andalucía», RAAP núm. 57, 2005
- MAIXÉ ALTÉS, Joan Carles
«Cajas de ahorros y desarrollo regional: aspectos diferenciales de los sistemas financieros gallego y asturiano», Papeles de economía Española núms. 105-106, 2005
- MANTECA VALDELANDE, Víctor
«La nueva ley española del vino», AA núm. 5, 2005
- MARTÍN REBOLLO, Luis
«Del suelo no urbanizable al suelo rústico: evolución de la normativa urbanística estatal con referencia a la legislación del suelo de Cantabria», RDUrb núm. 222, 2005
- MERINO ESPINAR, Belén
«El Registro de la Propiedad en el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León», RJCyL núm. 5, 2005
- MORENO MOLINA, José Antonio
«Contaminación acústica y pasividad municipal: comentario a la STEDH 16 noviembre de 2004, condenatoria contra España», AA núm. 8, 2005
- MUNAR FULLANA, Jaume
«La planificación territorial de las actividades extractivas : comentario crítico al plan sectorial de canteras de las Illes Balears», REALA núms. 294-295, 2004
- NÚÑEZ LOZANO, María del Carmen
«Los órganos autonómicos de fijación de justiprecios: propuestas y sugerencias sobre el correcto ejercicio de la competencia estatal sobre legislación de expropiación forzosa», RVAP núm. 72, 2005
- ORTEGA CIRUGEDA, Juan y ORTEGA GARCÍA, Ángel
«El sistema de compensación en la Ley del Suelo de Madrid», RDUrb núm. 251, 2005
- PRATS ALBENTOSA, María Asunción
«Innovación y transformación financiera: el papel de las cajas de ahorros en la Región de Murcia», Papeles de economía Española núms. 105-106, 2005
- RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio
«La competencia histórica y exclusiva de Navarra en materia de contratación administrativa», RJNav núm. 38, 2004
- REBOLLO PUIG, Manuel
«Las competencias estadísticas del Estado y de las Comunidades Autónomas», Manuel Izquierdo Carrasco, RAP núm. 168, 2005
- RODRÍGUEZ MARTÍN, Manuel
«Admisión de alumnos, libertad de enseñanza y calidad educativa en los centros sostenidos con fondos públicos», AA núm. 10, 2005
- RODRÍGUEZ MONTERO, Ramón P.
«Notas en torno al actual proceso de revisión e reforma de la ley 4/1995, de 24 de Mayo, de derecho civil de Galicia», REGAP núm.36, 2004
- ROMERO REY, Carlos
«Aproximación al nuevo régimen forestal español: la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes», AA núm. 7, 2005
- TARDÍO PATO, José Antonio
«Las competencias estatales y de las Comunidades Autónomas en relación con el procedimiento administrativo», REALA núms. 296-297 (2005)
- VILLARINO SAMALEA, Gonzalo
«Las implicaciones urbanísticas de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas», RJAst núm. 28, 2004

ADMINISTRACIÓN LOCAL Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS

- AGULLÓ MATEU, Rafael D.
«Régimen jurídico del cambio de denominación municipal en el Derecho Autonómico valenciano», REALA núms. 296-297, 2005
- CARBALLEIRA RIVERA, María Teresa
«Los servicios de igualdad de género: especial consideración en el ámbito local», REALA núms. 296-297, 2005
- CERNADAS RAMOS, Andrés y FENTANES FORTES, Rocío
«Cultura política e participación ciudadá na administración local en Galicia», REGAP núm. 36, 2004
- CRIADO, J. Ignacio
«Midiendo los usos y recursos tecnológicos de las administraciones locales», REALA núms. 294-295, 2004
- CHERNICHERO DÍAZ, Carlos Alberto
«La comarca en Andalucía: hacia una nueva configuración del Régimen Local», RAAP núm. 58, 2005
- DE JUAN DÍAZ, Rebeca
«La competencia en los mercados locales», Perspectivas y Sistema Financiero núm. 83, 2005
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio
«Las mancomunidades municipales en Castilla y León: evolución, régimen vigente y perspectivas futuras», REALA núms. 296-297 (2005)
- GAMERO CASADO, Eduardo
«La reforma de las formas de gestión de los servicios públicos locales: la contratación de las sociedades públicas locales», RAAP núm. 57, 2005
- GARCÍA GARCÍA, María Jesús
«El nuevo régimen de organización municipal tras la reforma de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre», AA núm. 14, 2005
- GÓMEZ PUERTO, Angel B.
«El papel de la Administración local en la protección jurídica del medio ambiente», AA núm. 18, 2005
- GONZÁLEZ DEL TESO, Teodosio
«Transfuguismo y concejales no adscritos (A propósito de la reforma de la LBRL por la Ley 57/2003)», JA núm. 27, 2005
- MARTÍN DELGADO, Isaac
«El empadronamiento por omisión de extranjeros no comunitarios», AA núm. 21, 2005
- PORRAS RAMÍREZ, José María
«El autogobierno local en el Estado autonómico: premisas para una reforma necesaria», REDC núm. 75, 2005
- RODRÍGUEZ-SABUGO FERNÁNDEZ, José Ramón
«Comentarios a la Ley de municipios de gran población», AA, núm. 15, 2005
- ROQUETA BUJ, M. Remedios
«El contenido de la negociación colectiva de los funcionarios públicos en la administración local», REALA núms. 294-295, 2004
- SANZ MORENO, José Antonio
El universo local. Nación y Estado, constitución y autonomías, Editorial Comares, S.L., 2005
- SERRANO PASCUAL, Antonio
«Algunas reflexiones a propósito del primer borrador del Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local de España», RarAp núm. 26, 2005
- TOSCANO GIL, Francisco
«Deporte y entidades locales: el marco competencial en Andalucía», RAAP núm. 58, 2005

RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

AJA FERNÁNDEZ, Eliseo

«Reflexiones sobre la Conferencia de Presidentes», RVEA núms. 43-44, 2004

BOCANEGRA SIERRA, Raúl y HUERGO LORA, Alejandro

La conferencia de presidentes, Madrid: Portal Derecho, S.A., 2005

FERNÁNDEZ ALLES, José Joaquín

«Bases para una teoría constitucional española sobre las relaciones intergubernamentales», REDC núm. 72, 2004

TOBES PORTILLO, Paloma y ANGOITIA GRIJALVA, Miguel

«La financiación autonómica de la segunda descentralización», Presupuesto y Gasto Público núm. 40, 2005

COMUNIDADES EUROPEAS Y ACTIVIDAD EXTERIOR

ALBERTÍ ROVIRA, Enoch; ORTEGA ÁLVAREZ, Luis; MONTILLA MARTOS, José Antonio

Las Comunidades Autónomas en la Unión Europea, Editor: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005

ALPERI GARCÍA, Antonio

«El desarrollo de la "política común de transportes" y las Comunidades Autónomas», Noticias UE núm. 245, 2005

CAAMAÑO ANIDO, Miguel Angel

«La participación de las Comunidades Autónomas en la toma de decisiones fiscales a nivel comunitario», REDF núm. 125, 2005

CARRASCO DURÁN, Manuel

«La repercusión de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa en los procesos de reforma de los Estatutos de Autonomía», RVAP núm. 71, 2005

CIENFUEGOS MATEO, Manuel

«La noción comunitaria de órgano jurisdiccional de un Estado miembro ex artículo, 234 del Tratado CE y su necesaria revisión», GJUE núm. 238, 2005

COMPÉS LÓPEZ, Raúl y GARCÍA ALVAREZ-COQUE, José María

«Las reformas de la política agrícola común en la Unión Europea ampliada. Implicaciones económicas para España», Papeles de Economía Española núm. 103, 2005

DE HOYOS SANCHO, Montserrat

«El principio de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea: ¿asimilación automática o corresponsabilidad?», RDCE núm. 22, 2005

DE LA FUENTE CABERO, Inmaculada

«La participación de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea», RJCyL núm. 7, 2005

DE LA FUENTE, Angel

«El impacto de la reducción de las ayudas estructurales europeas: una primera aproximación», Presupuesto y Gasto Público núm. 39, 2005

FARIÑAS GARCÍA, José Carlos y HUERGO OREJAS, Elena

«La ampliación de la Unión Europea y las políticas de regulación y competencia», Papeles de Economía Española núm. 103, 2005

GÓMEZ PUERTO, Angel B.

«La Política de empleo en la nueva Constitución Europea», AA núm. 1, 2005

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José

«La participación de las comunidades autónomas en la Unión Europea», REALA núms. 294-295, 2004

- HUICI SANCHO, Laura
«La ampliación de la Unión Europea: retos para los entes subestatales», CCFE núms. 43-44, 2003
- LAURANS, Yann
«Recherches sur la catégorie juridique de *Traité constitutionnel*», *Civitas Europa* núm. 14, 2005
- LORCA CORRONS, Alejandro V.; ESCRIBANO FRANCÉS, Gonzalo; MAHÍA CASADO, Ramón y DE ARCE BORDA, Rafael
«Supresión del apoyo interno a la agricultura y liberalización comercial euro-mediterránea: Implicaciones en materia de precios agrícolas», *Papeles de Economía Española* núm. 103, 2005
- MARTÍN PÉREZ DE NANCLARES, José
«Comunidades Autónomas y Unión Europea: hacia una mejora de la participación directa de las Comunidades Autónomas en el proceso decisorio comunitario», *RDCE* núm. 22, 2005
- MONTILLA MARTOS, José Antonio
Derecho de la Unión Europea y comunidades autónomas: el desarrollo normativo del derecho de la Unión en el estado autonómico, Editor: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005
- ORTEGA SANTIAGO, Carlos
Las comunidades autónomas ante la jurisdicción comunitaria, Editor: Portal Derecho, S.A., 2005
- PARRA MUÑOZ, Juan Francisco
«Breve excurso sobre los fondos comunitarios», *AA* núm. 1, 2005
- PULIDO SAN ROMÁN, Antonio; LÓPEZ GARCÍA, Ana María y CASTRO, Belén
«La ampliación de la Unión Europea desde la perspectiva regional de España. Análisis del comercio exterior y los flujos de inversión directa», *Papeles de Economía Española* núm. 103, 2005
- RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos
«No existe contradicción entre la Constitución española y la Constitución europea: la Declaración del Tribunal Constitucional», *RDCE* núm. 20, 2005
- RODRÍGUEZ MIGUES, José Antonio y PARDO SILVA, Alberto José
«Algunas precisiones de la Comisión Europea al procedimiento sobre ayudas estatales», *GJUE* núm. 236, 2005

HACIENDA

- ALMUNIA AMANN, Joaquín
«España en la Unión Económica y Monetaria: la estabilidad presupuestaria», *REDE* núm. 14, 2005
- ALMUNIA AMANN, Joaquín
«España en la Unión Económica y Monetaria: la estabilidad presupuestaria», *REDF* núm. 124, 2005
- ALONSO GONZÁLEZ, Luis Manuel
«Las deudas de la Administración y el principio de estabilidad presupuestaria», *REDA* núm. 124, 2004
- ANDREU MESTRE, Apolonia
Las modificaciones presupuestarias: un análisis en el ordenamiento financiero del Estado y en el de las Comunidades Autónomas, Editorial Lex Nova, S.A., 2005
- COMÍN COMÍN, Francisco
«El nuevo papel de la CECA y las cajas ante las mayores exigencias de financiación del Estado (1957-1963)», *Papeles de Economía Española* núm. 104, 2005
- DÍAZ LEMA, José Manuel
«Concepto de subvención y ámbito de aplicación de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre», *JA* núm. 27, 2005
- GIRÓN REGUERA, Emilia y GARCÍA RUIZ, José Luis
«La financiación autonómica: ¿competencia constitucional o estatutaria?», *REDC* núm. 75, 2005

- RODRÍGUEZ ARIZA, Lázaro y GONZÁLEZ LÓPEZ, María José
«Avance hacia un modelo presupuestario descentralizado para la universidad pública española»,
Presupuesto y Gasto Público núm. 39, 2005
- RODRÍGUEZ CURIEL, José Wenceslao
«La autonomía fiscal de las autoridades interestatales no excluye la calificación de ayuda de
Estado (Sentencia del Tribunal Supremo de 9-12-2004)», GJUE núm. 237, 2005
- TURRIÓN SÁNCHEZ, Jaime
«El impacto de la ampliación en los flujos de inversión directa. El posible desplazamiento de las
inversiones recibidas por España», Papeles de Economía Española núm. 103, 2005

LENGUAS

- CATALDI, Giuseppe
«La tutela jurídica de las minorías lingüísticas: la experiencia europea», REP núm. 130, 2005
- COBREROS MENDAZONA, Edorta
«La normativa sobre el euskera publicada en 2004», RVAP núm. 71, 2005
- LÓPEZ CASTILLO, Antonio
«De las (otras) lenguas españolas en la Unión Europea», REDC núm. 75, 2005
- MARÍ, Isidor y ALOMAR CANYELLES, Antoni Ignasi
«La situació lingüística a partir de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears», Llengua i Dret
núm. 43, 2005
- PLA, Anna M.
«L'ordenació de la qüestió lingüística a Catalunya de 1982 a 1936: el procés de reconeixement
de l'estatut d'oficialitat del català», Llengua i Dret núm. 43, 2005
- QUEROL PUIG, Ernest
«Demografia, transmissió i representacions de les llengües a la Catalunya actual», Llengua i
Dret núm. 42, 2005
- REVENGA SÁNCHEZ, Miguel
«Notas sobre oficialidad lingüística y cultura constitucional», Llengua i Dret núm. 43, 2005
- RUIZ VIEYTEZ, Eduardo Javier
«Lenguas y Constitución: una visión del derecho lingüístico comparado en Europa», RVAP
núm. 72, 2005
- URRUTIA LIBARONA, Iñigo
«Régimen jurídico de las lenguas y reconocimiento de la diversidad lingüística en el Tratado por
el que se establece una Constitución para Europa», Llengua i Dret núm. 42, 2005

BIBLIOGRAFÍA SOBRE EL FEDERALISMO Y EL REGIONALISMO EN EL DERECHO COMPARADO (2005)

Campos materiales de ordenación

1. Tratamientos generales
2. Instituciones y fuentes del derecho
3. Administración autonómica
4. Competencias
5. Administración local y Comunidades Autónomas
6. Relaciones intergubernamentales
7. Comunidades Europeas y actividad exterior
8. Hacienda
9. Lenguas

Revistas extranjeras examinadas

ALEMANIA

Archiv des öffentlichen Rechts (AÖR)
Jahrbuch des öffentlichen Rechts
Der Staat
Neue Juristische Wochenschrift (NJW)
Juristenzeitung (JZ)
Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL)
Zeitschrift für Rechtspolitik,
Verwaltungs Archiv,
Zeitschrift für Ausländisches öffentliches recht un Völkerrecht

AUSTRIA

Österreichische Juristen-Zeitung (ÖJZ)

ESTADOS UNIDOS

Columbia Law Review (CLR) (Vol.106 número 1; Vol.105 números 1-8)
Constitutional Commentary (Acaba el 2003)
Harvard Law Review (Vol.119 números 1-3; Vol.118 números 2-8)
The Yale Law Journal (Vol.115 números 1-3; Vol.114 números 1-8)
Publius, The Journal of Federalism (Vol.36 número 1; Vol.35 números)

ITALIA

Le Regioni 2004: n. 6; 2005: n. 1-4
Le Istituzione del federalismo 2004: n. 6; 2005: n. 1-5
RTDP (Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico) 2004: n. 4; 2005: n. 1-3
Rivista di Diritto Costituzionale 2003, 2004
Quaderni Costituzionali 2004: n. 4; 2005: 1-4
Quaderni Regionali 2005: n. 1-2
Diritto Pubblico 2004: n. 3; 2005: 1-2
Diritto Pubblico Comparato 2005: I-III
ed Europeo 2004: III-IV;

FRANCIA

- AJDA L'Actualité Juridique. Droit Administratif (6-42/2005; 1-8/2006)
 RDP Revue du Droit Public (1-6/2005)
 RFAP Revue française d'Administration Publique (112/2004; 113-115/2005)
 RFDA Revue française de Droit Administratif (1-6/2005)
 RFDC Revue française de Droit Constitutionnel (60/2004; 61-64/2005)

SUIZA

Schweizerisches zentralblatt für Staats-und Verwaltungsrecht

TRATAMIENTOS GENERALES

ALEMANIA

- BONDONIO, Piervincenzo y BADRIOTTI, Augusta
 «Lezioni di decentramento e coordinamento amministrativo dalla Governance pubblica tedesca», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 5
- BRINK, S.
 «Bericht - Unreformierter Föderalismus», *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 2005, vol. 38, núm. 2
- DEDERER, H-G.
Tagungsbericht: Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer vom 6.-9. Oktober 2004 in Jena, Juristenzeitung (JZ), 2005, núm. 7
- FASSBENDER, B.
 «Auswärtige Zuständigkeiten bundesstaatlicher Gliedstaaten», *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, 2005
- HERBERT OBINGER, H., LEIBFRIED, S. y CASTLES, F. G.
 «Beipässe für ein "Soziales Europa": Lehren aus der Geschichte des westlichen Föderalismus», *Der Staat* 4/2005
- LOSCO, V.
 «Germania: La conclusione dei lavori della Commissione bicamerale per la modernizzazione dell'ordinamento federale», *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2005, I.
- MÖSTL, M.
 «Landesverfassungsrecht - zum Schattendasein verurteilt?», *Archiv des öffentlichen Rechts (AöR)*, Heft 3, Septiembre 2005
- ESPAÑA
- ROLLA, Giancarlo
 «La costruzione dello Stato delle autonomie. Considerazioni sintetiche alla luce dell'esperienza italiana e spagnola», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 5
- ESTADOS UNIDOS
- ARCENEUX, Kevin
 «Does Federalism Weaken Democratic Representation in the United States?», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 2
- CAMERON, Maxwell A. y FALLETTI, Tulia G.
 «Federalism and the Subnational Separation of Powers», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 2
- KELLY, James B. y MURPHY, Michael
 «Shaping the Constitutional Dialogue on Federalism: Canada's Supreme Court as Meta-Political Actor», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 2
- KRANE, Dale y KOENIG, Heidi
 «The State of American Federalism, 2004: Is Federalism Still a Core Value?», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 1

LEVINSON, Daryl J.
«Empire-Building Government in Constitutional Law», *Harvard Law Review*, Vol. 118, enero 2005, núm. 3

FRANCIA

- BOEUF, J.-L. y MAGNAN, M.
Les collectivités territoriales et la décentralisation, La documentation française, 2004
- BONNARD, Maryvonne (Coord.)
Les collectivités territoriales en France, La documentation française, 2005, 3ª edición
- CAMPANILE, Giovanna
«Un laboratorio di sperimentazione costituzionale: la décentralisation nell'Outre-mer de la République», *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2004, IV
- DEBLONDE, J. M.
La France: enjeux économiques et territoriaux, Ellipses, 2005
- FAVOREU, Louis y PHILIP, Loïc
Les grandes décisions du Conseil constitutionnel, París, Dalloz, 2005, 13ª edición
- HAÏM, Victor
«Référé liberté et administration des collectivités territoriales», *AJDA*, 2005, núm. 15
- KADA, Nicolas
«L'acte II de la décentralisation et le principe d'égalité», *RDP*, 2005, núm. 5
- LONG, Marceau; WEIL, Prosper; BRAIBANT, Guy; DELVOLVÉ, Pierre y GENEVOIS, Bruno
Les grans arrêts de la jurisprudence administrative, París, Dalloz, 2005, 15ª edición
- MONDOU, Christophe
Les conventions de délégation de service public des collectivités territoriales, Editions du Papyrus, 2006
- POTIER, Vincent
Dictionnaire pratique des collectivités territoriales, Le Moniteur, 2006
- SOLEIL, Sylvain y JAUME, Lucien
«Centralisation/Décentralisation, retour sur quelques certitudes historiques», *AJDA*, 2005, núm. 14
- VERPEAUX, Michel
Droit des collectivités territoriales, PUF, 2005
- VERPEAUX, Michel
La région, París, Dalloz, 2005
- VERPEAUX, Michel
Les collectivités territoriales en France, París, Dalloz, 2005

ITALIA

- AA.VV.
L'attuazione del Titolo V della Costituzione. Atti del L Convegno di Studi. Varenna-Villa Monastero (16-18 settembre), Milán, Giuffrè, 2005.
- ALLEGRETTI, Umberto
«Stato di diritto e divisione dei poteri nell'era dei conflitti asimmetrici», *Diritto Pubblico*, 2005, núm. 1.
- BARTOLE, S.; BIR, R.; FALCON, G. y TOSI, R.
Diritto regionale, Il Mulino, 2005, 2ª edición.
- D'ATENA, Antonio (a cura di)
Regionalismo in bilico. Tra attuazione e riforma della riforma del Titolo V. Atti del Convegno 30/06/2004, Milán, Giuffrè, 2005.

- D'ATENA, Antonio
Le regioni dopo il big bang. Il viaggio continua. La riforma e il suo impatto istituzionale, Milán, Giuffrè, 2005.
- ENEA VIGEVANI, Giulio
 «Autonomia statutaria, voto consiliare sul programma e forma di governo 'standard'», *Le Regioni*, 2005, núm. 4.
- GROPPI, Tania y PETRILLO, Pier Luigi
Cittadini, governo, autonomie. Quali riforme per la Costituzione?, Milán, Giuffrè, 2005.
- MERLONI, Francesco
 «Il paradosso italiano: 'federalismo' ostentato e centralismo rafforzato», *Le Regioni*, 2005, núm. 4.
- MORRONE, Andrea
Il diritto regionale nella giurisprudenza e nelle fonti, Padua, Cedam, 2005.
- PICCHI, Marta
L'autonomia amministrativa delle regioni, Milán, Giuffrè, 2005.
- PIERGIGLI, Valeria (a cura di)
Federalismo e devolution. Atti del Convegno di Studi. Università di Siena e Grosseto (6 novembre 2003), Milán, Giuffrè, 2005.
- ROCHETTI, Laura
 «Il nomos della deterritorializzazione», *Rivista di Diritto Costituzionale*, 2003.
- ROLLA, Giancarlo
 «La costruzione dello Stato delle autonomie. Considerazioni sintetiche alla luce dell'esperienza italiana e spagnola», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 5.
- VIOLINI, Lorenza (a cura di)
Itinerari di sviluppo del regionalismo italiano. Atti: Primo incontro di studio «Gianfranco Mor» sul diritto regionale, Milán, Giuffrè, 2005.
- REINO UNIDO**
- BRADBURY, J.
 «Devolution: between governance and territorial politics» *Parliamentary Affairs*, 58 (2) 2005.
- BRADBURY, J.
Union and devolution: territorial politics in the United Kingdom under Thatcher and Blair. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.
- COOKE, P. y CLIFTON, N.
 «Visionary, precautionary and constrained 'varieties of devolution' in the economic governance of the devolved UK territories» *Regional Studies*, 39 (4), 2005.
- GAMBLE, Andrew
 «The Constitutional Revolution in the United Kingdom», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.36 núm. 1, 2006
- GOODWIN, M.
 «Devolution, constitutional change and economic development: explaining and understanding the new institutional geographies of the British Isles», *Regional Studies* 2005, 39 (4).
- HADFIELD, B.
 «Devolution, Westminster and the English Question», *Public Law*, 2005, pp.286-305.
- HAZELL, Robert
 «The English Question», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.36 no.1 Winter 2006
- JEFFERY, Charlie y WINCOTT, Daniel
 «Devolution in the United Kingdom: Statehood and Citizenship in Transition», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.36, núm.1, 2006
- RAWLINGS, R.
 «Hastening slowly: the next phase of Welsh devolution», *Public Law*, 2005.

RUGGIU, Ilenia

«Le politiche della *devolution* scozzese: unus rex unus grex una lex», *Le Regioni*, 2004, núm. 6.

TRENCH, A.

The dynamics of devolution: the state of the nations 2005, Exeter: Imprint Academic, 2005

RUSIA

GANINO, Mario

«Russia: la seconda fase della riforma federale di Putin: sempre più nel segno dell'accentramento», *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2004, IV.

GAZIER, Anne

«La réforme de l'administration fédérale en Russie. Simple réaménagement ou transformation en profondeur», *RFAP*, 2005, núm. 115.

INSTITUCIONES Y FUENTES DEL DERECHO

ALEMANIA

ARNIM, H. H. VON

«Die Mär vom Landtagsmandat als Fulltimejob», *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 2005, vol. 38, núm. 3

BECKEL, F.

«Parlamentarische Gesetzgebung im "kooperativen Staat", (Berichte und Kritik)», *Der Staat* - 3/2005

DAMAS, J-P

«Der Referenten-Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Vereinsrechts», *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 2005, vol. 38, núm. 1

LEUTHEUSSER-SCHNARRENBARGER, S.

«Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum 'grossen Lauschangriff'», *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 2005, vol. 38, núm. 1

PALERMO, Francesco

«Il referendum nelle esperienze costituzionali di Germania e Austria: tra scarsa vocazione federale e ampia prassi sub-statale», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005, núm. III.

STÜNKER, J., KUSCH, R.

«Pro & Contra - Ist der Bundesrat ein Störfaktor?», *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 2005, vol. 38, núm. 8

AUSTRIA

LAURER

«Neues vom Bundesgesetzblatt», *Österreichische Juristen-Zeitung (OJZ)* 2004

PALERMO, Francesco

«Il referendum nelle esperienze costituzionali di Germania e Austria: tra scarsa vocazione federale e ampia prassi sub-statale», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005, núm. III

CANADA

MARTINO, Pamela

«Il *treaty federalism* canadese: la tutela costituzionale dei diritti ancestrali derivanti dai trattati», *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2004, IV.

MAZOUZ, Bachir; TREMBLAY, Benoit y FACAL, Joseph

«Au coeur du renouveau administratif: l'engagement institutionnel. Quelques enseignements empiriques tirés de l'expérience québécoise», *RFAP*, 2005, núm. 115.

ESTADOS UNIDOS

FALLON, Richard H. Jr.

«Legitimacy and the Constitution», *Harvard Law Review*, Vol. 118, Abril 2005, núm. 6

FRICKEY, Philip P.

«(Native) American exceptionalism in Federal Public Law», *Harvard Law Review*, Vol. 119, diciembre 2005, núm. 2

GAJENDRAGADKAR, Suhrid S.

«The Constitutionality of Racial Balancing in Charter Schools» *Columbia Law Review* Vol. 106, enero 2006, núm. 1

GERKEN, Heather K.

«Second-Order Diversity», *Harvard Law Review*, Vol. 118, febrero 2005, núm. 4

METZGER, Gillian E.

«Facial Challenges and Federalism», *Columbia Law Review*, Vol. 105, abril 2005, núm. 3

REITZ, Kevin R.

«The New Sentencing Conundrum: Policy and Constitutional Law at Cross-Purposes», *Columbia Law Review*, Vol. 105, mayo 2005, núm. 4

FRANCIA

BROSSET, Estelle

«L'impossibilité pour les collectivités territoriales françaises d'exercer le pouvoir législatif à l'épreuve de la révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République», *RFDC*, 2004, núm. 60.

FOREY, Elsa

«Le droit de pétition aux assemblées délibérantes des collectivités territoriales. Réflexions sur l'article 72-1 alinéa 1 de la Constitution», *RDP*, 2005, núm. 1.

LAGROYE, J.; LEHINGUE, P. y SAWICKI, F.

«Mobilisations électorales. Le cas des élections municipales en 2001», PUF, 2005.

MICHEL, Valérie

«Décentralisation européenne et déconcentration nationale: les modalités d'européanisation des services territoriaux de l'État», *RFAP*, 2005, núm. 114.

ITALIA

AA.VV.

«Le norme programmatiche degli Statuti dopo le sentenze della Corte Costituzionale. Otto opinioni», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2

BALDAZZI, Davide

«Gli organi di garanzia statutaria: organi o vittime della politica regionale?», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 5

BESSI, Demis

«La titolarità del potere regolamentare regionale: la scelta spetta agli Statuti», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 1

BIN, Roberto

«Dopo gli Statuti, c'è molto da fare», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 1

CARAVITA, Beniamino

«La Legge quadro n. 165 del 2004 sulle elezioni regionali», Milán, Giuffrè, 2005

CARDONE, Andrea

«Brevi considerazioni su alcuni profili processuali della recente giurisprudenza 'statutaria' della Corte costituzionale», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 2

CARDONE, Andrea

«La rilevanza delle questioni processuali nelle sentenze della Corte sugli Statuti regionali», *Le Regioni*, 2005, núm. 4

- CARLI, Massimo
«Lo Statuto dell'Emilia-Romagna. Principi e partecipazione», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 1
- CHIARA, Giuseppe
«Osservazioni sulla riforma del sistema elettorale in Sicilia», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 5
- CIOLLI, Ines
«Il territorio dello Stato e la rappresentanza territoriale», *Rivista di Diritto Costituzionale*, 2003
- CORLETTI, Daniele
«Il Consiglio di giustizia amministrativa e le singolarità dell'autonomia siciliana», *Le Regioni*, 2005, núm. 3
- DE BENEDETTO, Maria
«Il segretario generale nell'amministrazione centrale», *Diritto Pubblico*, 2005, núm. 1
- DE SANTIS, Francesca
Il governo del territorio in Toscana alla luce del testo unico. Commento alla L.r. Toscana n. 1/2005, Milán, Giuffrè, 2005
- DE SIERVO, Ugo
«Il sistema delle fonti: il riparto della potestà normativa tra Stato e Regioni», *Le Regioni*, 2004, núm. 6
- DI COSIMO, Giovanni
I regolamenti nel sistema delle fonti. Vecchi nodi teorici e nuovo assetto costituzionale, Milán, Giuffrè, 2005
- FLORIDIA, Antonio
«Le elezioni regionali del 2005 in Toscana: il federalismo elettorale alla prima prova», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 5
- FUOCO, Bruno E.G.
«La cessazione anticipata delle funzioni consiliari, durante il periodo elettorale, nelle Regioni a Statuto ordinario», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 2
- GALLIANI, Davide
I regolamenti regionali tra riforme costituzionali e statuti. Titolarità e ambiti di intervento, Milán, Giuffrè, 2005
- GIUPPONI, Tommaso F.
«Le 'popolazioni interessate' e i referendum per le variazioni territoriali, ex artt. 132 e 133 Cost.: territorio che vai, interesse che trovi», *Le Regioni*, 2005, núm. 3
- GROPPI, Tania
«La Consulta dell'Emilia-Romagna nel quadro dei nuovi organi regionali di garanzia statutaria», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 1
- LOMBARDI, Marco; MATTEUCI, Fabrizio y ZANCA, Paolo
«Lo Statuto regionale: un nuovo quadro per le istituzioni dell'Emilia-Romagna», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 1
- MORELLI, Alessandro
«Il problematico 'bilanciamento' tra stabilità di governo e rappresentanza delle minoranze nella legislazione regionale sui sistemi elettorali», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 2
- MORRONE, Andrea
«Le fonti del diritto nello Statuto dell'Emilia-Romagna», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 1
- PALLANTE, Francesco
«Gli statuti delle regioni ordinarie alla fine della legislatura: niente (di nuovo) sotto il sole», *Diritto Pubblico*, 2005, núm. 2
- PANZERI, Lino
«Considerazioni introduttive sul potere di rinvio presidenziale delle leggi regionali e sugli altri possibili istituti 'compensativi'», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2

- PETRILLO, Pier Luigi
«Nuovi statuti regionali e opposizione», *Quaderni costituzionali*, 2005, núm. 4
- PITRUZZELLA, Giovanni
«L'impatto dei 'governatori regionali' nelle istituzioni e nella politica italiana», *Le Regioni*, 2004, núm. 6
- ROSSI, Emanuele
«Lo statuto del Lazio e il 'controllo' del Governo», *Quaderni costituzionali*, 2005, núm. 1
- RUBECHI, Massimo
«Statuti regionali: dove sono finite le garanzie dell'opposizione?», *Quaderni costituzionali*, 2005, núm. 1
- SAITTA, Antonio
«La forma di governo della Regione siciliana nella prospettiva della riforma dello Statuto», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 2
- SCALA, Giovanni y VERDE, Giuseppe
Legislazione regionale siciliana e controllo di costituzionalità, Milán, Giuffrè, 2005
- TARLI BARBIERI, Giovanni
«Le fonti del diritto regionale nella giurisprudenza costituzionale sugli Statuti regionali», *Le Regioni*, 2005, núm. 4
- VANDELLI, Luciano
«Mi vengono idee che non condivido su disposizioni statali di dettaglio e legislazione concorrente», *Quaderni costituzionali*, 2005, núm. 3
- VENTURINO, Fulvio
«Le elezioni regionali del 2004 in Sardegna», *Le Istituzioni del federalismo*, 2004, núm. 6

REINO UNIDO

- BRAZIER, A., MCHUGH, D. y FLINDERS, M.
New politics, new parliament? London: Hansard Society, 2005
- BROWN, K. M. y MANN, A. J. (eds.)
The history of the Scottish Parliament. Vol.2: Parliament and politics in Scotland, 1567-1707. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2005
- HAZELL, R. y RAWLINGS, R.
Devolution, law making and the constitution. Exeter: Imprint Academic, 2005
- KELLY, R.
«The constitution: into the sidings», *Parliamentary Affairs*, 58 (2), 2005
- MCALLISTER, L.
«Proving the potential of independent commissions: a critical review of the Richard Commission on the powers and electoral arrangements of the National Assembly for Wales», *Public Administration*, 83 (2), 2005
- MCALLISTER, L.
«The value of independent commissions: an insider's perspective on the Richard Commission», *Parliamentary Affairs*, 58 (1), 2005
- PENNICINO, S.
«Regno Unito: Gli inglesi votano no al referendum per istituire un'Assemblea regionale nel nord-est dell'Inghilterra», *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2005, I
- WINETROBE, B. K.
«The judge in the Scottish Parliament chamber», *Public Law*, 2005

SUIZA

- KLEY, A. y FELLER, R.
«Die Erlassformen der Bundesversammlung im Lichte des neuen Parlamentgesetzes», *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl)* 5/2004

ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

ESTADOS UNIDOS

BELL, Abraham y PARCHOMOVSKY, Gideon

«Of Property and Federalism», *The Yale Law Journal*, Vol.115 núm.1, octubre 2005

BARKOW, Rachel E.

«Federalism and the Politics of Sentencing», *Columbia Law Review*, Vol. 105, mayo 2005, núm. 4

FRASE, Richard S.

«State Sentencing Guidelines: Diversity, Consensus, and Unresolved Policy Issues», *Columbia Law Review*, Vol. 105, mayo 2005, núm. 4

FRANCIA

AUBRY, J.-M.; AUBY, J.-B. y DIDIER, J.P., et altres

Droit de la fonction publique. État, collectivités locales, hôpitaux, Dalloz, 2005

DESBARATS, Isabelle y KOPEL, Sandrine

«Les agents contractuels de la fonction publique territoriale française: de la précarité juridique à l'atout managérial», *RFAP*, 2005, núm. 115

ITALIA

SAVINO, Mario

«Le riforme amministrative in Italia», *RTDP*, 2005, núm. 2

REINO UNIDO

KEATING, M. y MCEWEN, N.

«Devolution and public policy in comparative perspective», *Regional and Federal Studies*, 15 (4), 2005

KEATING, M.

«Policy convergence and divergence in Scotland under devolution» *Regional Studies*, 39 (4), 2005

MORGAN, Kevin

«Devolution and Development: Territorial Justice and the North-South Divide», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.36, núm.1, 2006

COMPETENCIAS

ALEMANIA

BRAUKMANN, M.

«Mangelnde demokratische Legitimation und funktionswidrige Organisationsstrukturen der niedersächsischen Stiftungsuniversitäten», *Juristenzeitung (JZ)*, 2005, núm. 13

FISCHER, C. y WEIDMANN, T.

«Neuregelung der Auftragsverwaltung im Bundesfernstrassenbau», *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 2005, vol. 38, núm. 2

RÖPER, E.

«EU-Demokratisierung mittels der EU-Regionen/Euroregios», *Verwaltungs Archiv*, 95. Band 2004

WINTERHOFF, CH.

«Finanzielle Förderung von Ganztagschulen und Juniorprofessuren durch den Bund?», *Juristenzeitung (JZ)*, 2005, núm. 2

WALSER, CH.

«Neue Krankenversicherung der Niederlande (Berichte)», *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 2005, vol. 38, núm. 8

ESTADOS UNIDOS

HOORNBECK, John A.

«The Promises and Pitfalls of Devolution: Water Pollution Policies in the American States», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 1

MCGUINN, Patrick

«The National Schoolmarm: No Child Left Behind and the New Educational Federalism», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 1

STEPHENSON, Matthew C.

«Legislative allocation of delegated power: uncertainty, risk, and the choice between agencies and courts», *Harvard Law Review*, Vol. 119, febrero 2006, núm. 4

WAGNER, Anna

«The Boundaries of Campaign Finance Reform: Should the Bipartisan Campaign Reform Act Regulate Redistricting?», *Columbia Law Review*, Vol. 105, junio 2005, núm. 5

WEISSERT, William G. y MILLER, Edward Alan

«Punishing the Pioneers: The Medicare Modernization Act and State Pharmacy Assistance Programs», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 1

FRANCIA

BAYEUX, P.

Le sport et les collectivités territoriales, PUF, 2006, 3ª edición

BENOIT, Loïck

«Décentralisation et développement économique: la nouvelle répartition des compétences», *AJDA*, 2005, núm. 34

BRONNER, Claire

«L'intervention des collectivités territoriales en matière de réseaux de communications électroniques», *RFDA*, 2005, núm. 2

CARRAUD, Michel y DAVIGNON, Jean-François

«La montagne: entre aménagement et protection», *AJDA*, 2005, núm. 23

COLSON, Etienne

«Article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales: une chance pour les marchés intercommunaux», *AJDA*, 2005, núm. 42

DE ROO, P.; JACOT, H. y TORTEL, L.

Territoires et dialogue social. Quelles initiatives pour quels acteurs?, Chronique Sociale, 2005

DONIER, V.

Le principe d'égalité dans l'action sociale des collectivités territoriales, PUAM, 2005

DREYFUS, Jean-David

«Présence des services publics dans les territoires ruraux: l'émergence d'une 'loi' de proximité», *AJDA*, 2005, núm. 23

FILÂTRE, Daniel

«Politiques publiques de recherche et gouvernance régionale», *RFAP*, 2004, núm. 112

FOREY, Elsa

«Le rôle des collectivités territoriales dans l'aménagement numérique du territoire», *RFDA*, 2005, núm. 2

GROUD, Hervé

«Réflexions sur le nouveau droit de l'interventionnisme économique local et régional», *RDP*, 2005, núm. 5

HEMLINGER, Laurence

«Les commissions régionales de conciliation et d'indemnisation des accidents médicaux: ni excès d'honneur, ni indignité», *AJDA*, 2005, núm. 34

JEGOUZO, Yves

«L'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes», *AJDA*, 2005, núm. 38

- JEGOUZO, Yves
«Une loi pour la 'ruralité durable'», *AJDA*, 2005, núm. 23
- LONG, Martine (Dir.)
Egalité et services publics territoriaux, LGDJ, 2005
- MAILLARD DESGREES DU LOÛ, Dominique
«Le santé publique, les établissements de santé et les collectivités territoriales: derniers développements», *AJDA*, 2006, núm. 8
- MAKOWIAK, Jessica
«Les espaces ruraux et naturels à l'épreuve du développement durable», *AJDA*, 2005, núm. 23
- MARCOU, Gérard y MODERNE, Franck
Droit de la régulation, service public et intégration régionale. Tome 1: Comparaisons et commentaires, Paris, L'Harmattan, 2005
- MARCOU, Gérard; MODERNE, Franck
Droit de la régulation, service public et intégration régionale. Tome 2: Expériences européennes, Paris, L'Harmattan, 2005
- NOURY, Arnaud
«Le plan de déplacements urbains de l'Ile-de-France devant le Conseil d'Etat», *RFDA*, 2005, núm. 2
- PÉRIGNON, Sylvain
«Le nouveau régime du changement d'usage des locaux d'habitation», *AJDA*, 2005, núm. 38
- PONTIER, Jean-Marie
«La décentralisation culturelle et la loi du 13 août 2004», *RFDA*, 2005, núm. 4
- PONTIER, Jean-Marie
«Simplification et décentralisation pour les secteurs sauvegardés et les monuments historiques», *AJDA*, 2005, núm. 38
- SOUSSE, Marcel
«Les aides régionales aux entreprises dans les zones rurales, l'apport de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux», *AJDA*, 2005, núm. 37
- STRUILLOU, Jean- François
«La réforme de l'aménagement foncier rural», *AJDA*, 2005, núm. 23
- ITALIA*
- AMBROSI, Andrea
«Politica estera e 'attività internazionale delle Regioni' in una sentenza interpretativa di rigetto sull'art. 6 della legge n. 131 del 2003», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2
- BARBATI, C. y ENDRICI, G.
Territorialità positiva. Mercato, ambiente e poteri subnazionali, Il Mulino, 2005
- BARONE, Giuseppe
«Intese e leale cooperazione tra Stato, Regioni e autonomie locali negli interventi sul territorio», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 2
- BASEGGIO, Carlo
«Il nuovo sistema delle Aree protette dell'Emilia-Romagna come strumento per la gestione e la valorizzazione del territorio», *Le Istituzioni del federalismo*, 2004, núm. 6
- BELLETTI, Michele
«Necessità e temporaneità irrompono nel riparto di competenze Stato-Regioni sotto forma di continuità e sostanziale ultrattività», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2
- BENELLI, Filippo
«Quando forma (processuale) e sostanza s'intrecciano. L'assegno di maternità tra competenza esclusiva statale e materia (residuale) dei servizi sociali», *Le Regioni*, 2005, núm. 3
- BESSI, Demis
«La titolarità del potere regolamentare regionale: la scelta spetta agli Statuti», *Quaderni regionali*, 2005, núm.1

- BINDI, Elena y MANCINI, Marco
«Principi costituzionali in materia de professioni e possibili contenuti della competenza legislativa statale e regionale alla luce della riforma del Titolo V», *Le Regioni*, 2004, núm. 6
- CASALOTTI, Francesca
«Il riparto della potestà legislativa 'alla prova' della disciplina dei servizi pubblici locali», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2
- CASINI, Lorenzo
L'equilibrio degli interessi nel governo del territorio, Milán, Giuffrè, 2005
- CONCARO, Alessandra y PELLIZZONE, Irene
«Tutela della concorrenza e definizione delle materie trasversali: alcune note a margine della sent. n. 354 del 2004 della Corte costituzionale», *Le Regioni*, 2005, núm. 3
- CONSORTI, Pierluigi
«Il servizio civile volontario come forma di difesa della Patria. Fra Stato e Regioni», *Le Regioni*, 2005, núm. 4
- CROSETTI, Alessandro
«Risorse naturali e turismo alla ricerca di un difficile equilibrio», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 2
- CUOCOLO, Lorenzo
«A rebours, la tutela della salute tra Regioni e Stato», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 1
- CUOCOLO, Lorenzo
La tutela della salute tra neoregionalismo e federalismo. Profili di diritto interno e comparato, Milán, Giuffrè, 2005
- DI COSIMO, Giovanni
«Regioni e diritto penale», *Le Regioni*, 2004, núm. 6
- DONDI, Rita
«I servizi educativi per la prima infanzia. L'esperienza della Regione Emilia-Romagna», *Le Istituzioni del federalismo*, 2004, núm. 6
- FERRARI, Erminio, et altri (a cura di)
Poteri regionali ed urbanistica comunale. Atti del settimo Convegno nazionale, (Lecce, 19-20 novembre 2004), Milán, Giuffrè, 2005
- GIANFRANCESCO, Eduardo
«La ripartizione di competenze tra Stato e Regioni in materia di tutela e sicurezza del lavoro», *Le Regioni*, 2005, núm. 4
- GIGLIONI, Fabio
«Il servizio pubblico nel sistema televisivo tra esigenze democratiche e riforma del Titolo V della Costituzione», *Diritto Pubblico*, 2004, núm. 3
- LAMARQUE, Elisabetta
Regioni e ordinamento civile, Padua, Cedam, 2005
- LUPO, Luigi
«Il mobbing e la pronuncia della Corte costituzionale sulla legge della Regione Lazio», *Le Istituzioni del federalismo*, 2004, núm. 6
- PEZZINI, Barbara
Diritti sociali tra uniformità e differenziazione. Legislazione e politiche regionali in materia di pari opportunità, previdenza e lavoro dopo la riforma del Titolo V, Milán, Giuffrè, 2005
- QUAGLIA, Mario Alberto
«L'urbanistica in Liguria tra riforme grandi e piccole», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 2
- SORACE, Domenico
«L'amministrazione pubblica del patrimonio culturale tra Stato e Regioni: dalla sussidiarietà al 'principio dell'intesa' (una prima lettura del Codice dei beni culturali e ambientali)», *Le Regioni*, 2005, núm. 3
- TORCHIA, L (a cura di)
Welfare e federalismo, Bologna, Il Mulino, 2005

TUBERTINI, Claudia
«Potestà legislativa statale e regionale e disciplina del restauro dopo la riforma del Titolo V della Costituzione», *Le Istituzioni del federalismo*, 2004, núm. 6

VENTURA, Marco
«La liberalizzazione del commercio al dettaglio nelle Regioni italiane: un tentativo di analisi economica», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 2

VIOLINI, Lorenza
L'attuazione della sussidiarietà orizzontale in Lombardia. I lavori dell'Osservatorio sulla riforma amministrativa e sul Federalismo (2001-2003), Milán, Giuffrè, 2004

VIVENZIO, Renato
«Lo stato della giustizia amministrativa in Liguria», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 2

REINO UNIDO

MITCHELL, James
«Evolution and Devolution: Citizenship, Institutions, and Public Policy», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.36, núm.1, 2006

SHEPARD, M. y CAIRNEY, P.
«The impact of the Scottish Parliament in amending executive legislation», *Political Studies*, 53 (2), 2005

WINCOTT, Daniel
«Social Policy and Social Citizenship: Britain's Welfare States», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.36, núm. 1, 2006

SUIZA

BIANCHI, D.
«Paradigmenwechsel im Einbürgerungsrecht. Vom politischen Einbürgerungsentscheid zum Verwaltungsakt», *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl)* 8/2004

CAVIEZEL, G.
«Wasserrechtskonzessionen und Umweltrecht», *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl)* 1/2004

OESCH, M.
«Gewaltenteilung und Rechtsschutz im schweizerischen Aussenwirtschaftsrecht», *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl)* 6/2004

WERMELINGER, A.
«Informationelle Amtshilfe: Verunmöglicht Datenschutz eine effiziente Leistungserbindung durch den Staat? Analyse des eidgenössischen und des luzenischen Rechts», *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl)*, 4/2004

ADMINISTRACIÓN LOCAL Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ALEMANIA

WELTI, F.
Die kommunale Daseinsvorsorge und der Vertrag über eine Verfassung für Europa, *Archiv des öffentlichen Rechts (AöR)*, Heft 4, Dezember 2005.

ESTADOS UNIDOS

HOLST, Arthur
«Local Government and the States: Autonomy, Politics, and Policy», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 2

FRANCIA

AA.VV.
La profondeur du droit local. Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Douence, París, Dalloz, 2006

- BENCIVENGA, M. y POTIER, V.
Evaluation des politiques locales. Evaluation interne et externe, principes et dispositifs, méthodes, Le Moniteur, 2005, 1ª edición
- BROUANT, J.-P. y LEBRETON, J.-P.
Trente ans d'intercommunalité dans les villes nouvelles: enquête sur la législation et ses pratiques, n° 13, La documentation française, 2005
- CAUDAL, Sylvie y ROBBE, François
Les relations entre collectivités territoriales, París, L'Harmattan, 2005
- LEGRAND, André
 «Le rattachement des établissements publics locaux d'enseignement à une collectivité territoriale et le contrôle de leurs actes», *AJDA*, 2005, núm. 15
- LONCLE, Patricia
 «Territoires et innovation sociale. L'exemple des politiques sociales et sanitaires locales», *RFAP*, 2005, núm. 115
- PERRIN, B.
La coopération intercommunale, Berger-Levrault, 2005, 5ª edición
- FF05+ TESOKA, L.
Les rapports entre catégories des collectivités territoriales, PUAM, 2004
- ITALIA
- AA.VV.
 «IV Rapporto sulle autonomie locali in Emilia-Romagna», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 3/4
- BARONE, Giuseppe
 «Intese e leale cooperazione tra Stato, Regioni e autonomie locali negli interventi sul territorio», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 2
- FERRARI, Erminio, et altri (a cura di)
Poteri regionali ed urbanistica comunale. Atti del settimo Convegno nazionale, (Lecce, 19-20 novembre 2004), Milán, Giuffrè, 2005
- MERLONI, Francesco
 «Vecchie e nuove forme di controllo sull'attività degli enti locali», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2
- MERLONI, Francesco
 «I rapporti tra Regione ed enti locali nel nuovo Statuto delle Regione Emilia-Romagna», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 1
- PINELLI, Cesare
 «Quali controlli per gli enti locali dopo la riforma del Titolo V della Costituzione», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2
- PIZZETTI, Franco
 «Il sistema costituzionale delle autonomie locali (tra problemi ricostruttivi e problemi attuativi)», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2
- REINO UNIDO
- JEFFERY, Charlie
 «Devolution and Local Government», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.36, núm.1, 2006
- MCATEER, M. y BENNETT, M.
 «Devolution and local government: evidence from Scotland», *Local Government Studies*, 31 (3), 2005

RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

ESTADOS UNIDOS

BOWMAN III, Frank O.

«The Failure of the Federal Sentencing Guidelines: A Structural Analysis», *Columbia Law Review* Vol. 105, mayo 2005, núm. 4

CHOPER, Jesse H. y YOO, John C.

«Who's Afraid of the Eleventh Amendment? The Limited Impact of the Court's Sovereign Immunity Rulings», *Columbia Law Review*, Vol. 106, enero 2006, núm. 1

LIEBSCHUTZ, Sarah F. y PALAZZOLO, Daniel J.

«HAVA and the States», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 4

PALAZZOLO, Daniel J. y MCCARTHY, Fiona R.

«State and Local Government Organizations and the Formation of the Help America Vote Act», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 4

SCHEBERLE, Denise

«The Evolving Matrix of Environmental Federalism and Intergovernmental Relationships», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.35, núm. 1

FRANCIA

CASSIA, Paul

«La compétence exclusive du législateur pour imposer aux collectivités territoriales une dépense à la charge de l'Etat», *RFDA*, 2005, núm. 4

ITALIA

BARONE, Giuseppe

«Intese e leale cooperazione tra Stato, Regioni e autonomie locali negli interventi sul territorio», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 2

GALLIANI, Davide

«Riflessioni sul principio e sugli strumenti della collaborazione (Costituzionale) tra Stato e Regioni», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 1

MAINARDIS, Cesare

«Nuovo Titolo V, poteri sostitutivi statali, autonomie speciali», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2

MARAZZITA, Giuseppe

«I poteri sostitutivi tra *emergency clause* e assetto dinamico delle competenze», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 5

PIZZETTI, Franco

«Di controlli, ma non solo», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2

VESPERINI, Giulio

La riforma dell'amministrazione centrale, Milán, Giuffrè, 2005

REINO UNIDO

MILLER, W.

Anglo-Scottish relations, from 1900 to devolution and beyond. Oxford: Oxford University Press, 2005

COMUNIDADES EUROPEAS Y ACTIVIDAD EXTERIOR

ALEMANIA

HÖLSCHIEDT, S.

Europäischer Konvent, Europäische Verfassung, nationale Parlamente, Jahrbuch des öffentlichen Rechts, 2005

MAYER, F. C.

Europäisches Sprachenverfassungsrecht, Der Staat - 3/2005

FRANCIA

ANDRIANTSIMBAZOVINA, J.; BAENA DEL ALCÁZAR, M. y BAUBY, P.

L'autonomie des collectivités territoriales en Europe, Pulim, 2004.

CHICOT, P.-Y.

La compétence internationale des collectivités territoriales françaises. L'action extérieure des départements-régions des Antilles et de la Guyane, L'Harmattan, 2005

GOUNIN, Yves

«Le cadre juridique de l'action extérieure des collectivités locales», *AJDA*, 2005, núm. 24

PASTOREL, Jean-Paul

«Réflexions sur l'aménagement du territoire: vers l'intégration 'interrégionale? européenne?», *RFDA*, 2005, núm. 2

ROCHE, Catherine

«Les collectivités territoriales et l'Union européenne», *AJDA*, 2005, núm. 24

ITALIA

CALIFANO, Licia

«Stato, regioni e diritto comunitario nella legge núm. 11/2005», *Quaderni costituzionali*, 2005, núm. 4

DE BARI, Francescalberto

«L'interpretazione degli obblighi della Commissione nel procedimento di controllo in materia di aiuti regionali destinati ai grandi progetti d'investimento», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005, núm. II

GAGLIARDI, Alberto

«Stato e Regioni nel processo di integrazione europea», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 1

SCRIMALI, Andrea

«Le Regioni italiane e la formazione del diritto comunitario nell'attuazione del Titolo V della Costituzione», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 2

VIOLINI, Lorenza

«Legge 'La Loggia' e partecipazione delle Regioni ai processi decisionali comunitari: la Corte (a buon diritto) assolve le scelte legislative, benchè incompiute», *Le Regioni*, 2005, núm. 1-2

REINO UNIDO

BULMER, Simon, BURCH, Martin, HOGWOOD, Patricia y SCOTT, Andrew

«UK Devolution and the European Union: A Tale of Cooperative Asymmetry?», *Publius, The Journal of Federalism*, Vol.36, núm.1, 2006

BURCH, M. et al.

«Devolution, change and European Union policy-making in the UK», *Regional Studies*, 39 (4), 2005

HACIENDA

ALEMANIA

BLANKE

Staatsfinanzen im Föderalismus, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZAÖRV), Band 65, 2005

LOSICO, Valeria:

«L'incostituzionalità del *drei Länder quorum* della legge tedesca sul finanziamento pubblico ai partiti politici», *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2005, núm. II.

ESTADOS UNIDOS

- CHIRELSTEIN, Marvin A. y ZELENAK, Lawrence
«Tax Shelters and the Search for a Silver Bullet», *Columbia Law Review* Vol. 105, octubre 2005, núm. 6
- SITKOFF, Robert H. y SCHANZENBACH, Max M.
«Jurisdictional Competition for Trust Funds: An Empirical Analysis of Perpetuities and Taxes», *The Yale Law Journal*, Vol.115, núm. 2, noviembre 2005
- SUPER, David A.
«Rethinking Fiscal Federalism», *Harvard Law Review*, Vol. 118, junio 2005, núm. 8

FRANCIA

- CALAMO SPECCHIA, Marina
«Il terzo pilastro dell'organizzazione decentrata della Repubblica al vaglio del *Conseil constitutionnel*: il principio dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali e i confini interpretativi della clarté e intelligibilità normative», *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2004, IV
- LASCOMBE, Michel y VANDENDRIESSCHE, X.
«L'autonomie financière des collectivités territoriales encore en chantier», *RFDA*, 2005, núm. 2
- MARCOU, G. y WOLLMANN
Annuaire 2005 des collectivités locales. Le financement des politiques locales, CNRS, 2005
- MAZZA, Mauro
«Il dibattito politico-parlamentare in Francia sulla legislazione in tema di autonomia finanziaria locale e trasferimento di competenze alle collettività territoriali», *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2004, IV
- MILLER, Gilles
«Les chambres régionales des comptes et le silence, essai sur les observations de gestion non formulées et sur la 'jurisprudence négative' des chambres régionales et territoriales des comptes», *AJDA*, 2005, núm. 37
- MONDOU, Christophe
«L'autonomie financière des collectivités territoriales ou une réforme en 'trompe-l'oeil'», *RFDA*, 2005, núm. 2

ITALIA

- DELLA CANANEA, Giacinto
«Autonomie e perequazione nell'art. 119 della Costituzione», *Le Istituzioni del federalismo*, 2005, núm. 1.
- DELLA CANANEA, Giacinto
«Kritische Anmerkungen zum «fiskalischen Föderalismus» in Italien», *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZAÖRV)*, Band 65, 2005
- NIKIFARAVA, Khelena
«L'autonomia tributaria delle Regioni e degli enti locali: lo stato di attuazione dell'art. 119 Costituzione alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale», *Le Istituzioni del federalismo*, 2004, núm. 6
- PICIOCCHI, Pietro
«La finanza decentrata nella giurisprudenza costituzionale», *Quaderni regionali*, 2005, núm. 1
- POLA, Giancarlo
«Federalismo fiscale oggi», *Le Istituzioni del federalismo*, 2004, núm. 6

REINO UNIDO

- HEALD, D. y MCLEAOD, A.
«Embeddedness of UK devolution finance within the public expenditure system», *Regional Studies*, 39 (4), 2005

JONES, M., GOODWIN, M. y JONES, R.

«State modernization, devolution and economic governance: an introduction and guide to debate», *Regional Studies*, 39 (4), 2005

JONES, R *et al.*

«'Filling in the state: economic governance and the evolution of devolution in Wales». *Environment and Planning*, 23 (3), 2005

MCGREGOR, P. G. y SWALES, K.

«Economics of devolution/decentralization in the UK: some questions and answers», *Regional Studies*, 39 (4), 2005

RODRIGUEZ-POSE, A. y GILL, N.

«On the 'economic dividend' of devolution», *Regional Studies*, 39 (4), 2005

SUIZA

BENZ, R.

Verankerung reiner Lenkungssteuern in der Bundesverfassung, Schweizerisches Zentralblatt für Staats-und Verwaltungsrecht (ZBl) 5/2004

Canarias**JOSÉ SUAY RINCÓN,**Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria**Cantabria****LUIS MARTÍN REBOLLO,**Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de Cantabria**Castilla y León****TOMÁS QUINTANA LÓPEZ,**Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de León**Castilla-La Mancha****FRANCISCO J. DÍAZ REVORIO,**Profesor Titular de Derecho Constitucional
de la Universidad de Castilla-La Mancha**Cataluña****JOAN VINTRÓ CASTELLS,**Profesor Titular de Derecho Constitucional
de la Universidad de Barcelona**Comunidad Valenciana****LLUÍS AGUILÓ,**Profesor Titular de Derecho Constitucional
de la Universidad de Valencia**Extremadura****JOSÉ ANTONIO MONTILLA MARTOS,**Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad de Extremadura**Galicia****ROBERTO L. BLANCO VALDÉS,**Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad de Santiago de Compostela**Islas Baleares****JOANA M. SOCIAS CAMACHO,**Profesora Titular de Derecho Administrativo
de la Universidad de las Islas Baleares**La Rioja****ANTONIO FANLO LORAS,**Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad de La Rioja**Madrid****GERMÁN FERNÁNDEZ FARRERES,**Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad Complutense de Madrid**Murcia****ÁNGEL GARRORENA MORALES,**Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad de Murcia**Navarra****MARTÍN M^a RAZQUIN LIZARRAGA,**Profesor Titular de Derecho Administrativo
de la Universidad Pública de Navarra**País Vasco****JOSÉ MANUEL CASTELLS ARTECHE,**Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad del País Vasco**Ceuta y Melilla****GERARDO RUIZ-RICO,**Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad de Jaén**DIRECTOR: JOAQUÍN TORNOS MAS***El artículo firmado por cada autor ha sido discutido
conjuntamente por todos los participantes en el Informe.*

DESARROLLO

El Informe de las Comunidades Autónomas 2005 resalta todas las normas y actos institucionales de las diecisiete Comunidades Autónomas producidos durante el año así como las normas del Estado y de la Comunidad Europea de interés autonómico, y las Sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo. Además, contiene una valoración de toda esa actividad realizada por profesores de Derecho Constitucional, Administrativo, Financiero y Ciencia Política de diversas Universidades.

El Informe ha sido encargado por las siguientes Comunidades Autónomas

| | |
|-----------------------|--|
| ANDALUCÍA, | Consejería de la Presidencia |
| ARAGÓN, | Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales |
| CANARIAS, | Presidencia |
| CANTABRIA, | Consejería de Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo |
| CASTILLA Y LEÓN, | Consejería de Presidencia y Administración Territorial |
| CASTILLA-LA MANCHA, | Consejería de Administración Públicas |
| CATALUÑA, | Instituto de Estudios Autonómicos |
| COMUNIDAD VALENCIANA, | Presidencia de la Generalidad Valenciana |
| EXTREMADURA, | Presidencia |
| GALICIA, | Consejería de Presidencia, Administración Pública y Justicia |
| ISLAS BALEARES, | Vicepresidencia |
| MADRID, | Consejería de Presidencia |
| MURCIA, | Consejería de Presidencia |
| NAVARRA, | Departamento de Presidencia, Justicia e Interior |
| PAÍS VASCO, | Vicepresidencia |

DISTRIBUIDOR

MARCIAL PONS, LIBRERO

San Sotero, 6
28037 Madrid
Tel.: (91) 304 33 03
Fax.: (91) 327 23 67

Provença, 249
08008 Barcelona
Tel.: (93) 487 39 99
Fax.: (93) 488 19 40

INSTITUTO DE DERECHO PÚBLICO