

1. Actividad legislativa

A) CONSIDERACIÓN GENERAL

El primer aspecto destacable de la actividad legislativa en la Comunidad Autónoma de Cataluña durante el año 1990 es el incremento de la cifra absoluta de leyes aprobadas en comparación con el año anterior. Así, mientras en 1989 el número total de leyes aprobadas por el Parlamento catalán fue de trece, la cifra se eleva a veinte en 1990. Asimismo debe subrayarse la relevancia material de algunas de las leyes catalanas de 1990 en contraste con lo que señalaba el *Informe* correspondiente a 1989. Ciertamente es que, si se dejan al margen las leyes de carácter presupuestario y las leyes-medida o de modificación-complementación de una legislación anterior, el total de leyes generales puede reducirse a cinco, pero, como se expondrá a continuación, la trascendencia de buena parte de las leyes aprobadas es innegable, independientemente del tipo de ley de que se trate.

B) LEYES PRESUPUESTARIAS

El Parlamento de Cataluña ha aprobado tres leyes de este carácter a lo largo del año 1990. Concretamente las leyes 9/1990, 20/1990 y 14/1990 relativas, respectivamente, a los Presupuestos de la Comunidad para 1990, 1991 y a la concesión de un suplemento de crédito al presupuesto de 1990 para la creación de nuevas plazas universitarias. A la intrínseca importancia de las leyes de Presupuesto como plasmación de las opciones y prioridades de la gestión de todo Gobierno, se añade la derivada de la creciente y extendida tendencia de utilizar este instrumento normativo para modificar preceptos de toda clase de leyes, aspecto en el que las leyes de Presupuestos catalanes no constituyen precisamente una excepción.

C) LEYES-MEDIDA

En este apartado se encuentran las habituales leyes de creación de organismos autónomos (Instituto de Investigación Aplicada del Automóvil y Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada) y de creación de Colegios profesionales (Colegio de Fisioterapeutas de Cataluña), que no merecen ningún comentario especial. También puede considerarse habitual la presencia de una ley-medida de protección de una zona geográfica concreta, en este caso se trata de la ley reguladora de la conservación de la flora y la fauna del fondo marino de las Islas Medas. Merece destacarse, en cambio, la significación de las dos siguientes leyes que pueden situarse en la

presente rúbrica. Se trata de la Ley 4/1990, de 9 de marzo, de ordenación del abastecimiento de agua en el área de Barcelona y de la Ley 11/1990, de 18 de junio, de la Universidad Pompeu Fabra.

En el primer caso, si bien se trata de una ley que pretende establecer el marco jurídico para la solución de una problemática muy específica, la dimensión poblacional y socio-económica de las comarcas afectadas, la ordenación del abastecimiento de agua mediante el eje Ter-Llobregat y la implicación en la gestión tanto de la Administración autonómica como de las Corporaciones locales determinan que la Ley 4/1990 puede tener una repercusión general considerable. En cuanto a la Ley 11/1990 debe resaltarse que se trata de la primera Universidad creada por la Generalidad de Cataluña y que traduce la voluntad de las instituciones autonómicas de incidir directamente en la política universitaria afrontando los retos de contribuir a paliar la masificación y a mejorar la calidad de la enseñanza.

D) LEYES DE MODIFICACIÓN O DE COMPLEMENTACIÓN DE UNA LEGISLACIÓN ANTERIOR

En este epígrafe pueden agruparse cinco leyes correspondiendo dos de ellas a ordenación del territorio y las tres restantes a legislación civil.

En el ámbito de la ordenación del territorio fue aprobada una ley de escasa entidad que modifica algunos aspectos puntuales de la división comarcal de Cataluña establecida en 1987. Mayor interés reviste la Ley 16/1990, de 13 de julio, sobre régimen especial del Valle de Arán. Se trata de una ley, aprobada en cumplimiento del mandato contenido en la Disposición Adicional Primera del Estatuto de Autonomía de Cataluña, y que, además de significar el establecimiento y actualización de la organización administrativa propia del Valle de Arán, completa la regulación de la división y la organización comarcal de Cataluña iniciada con las leyes que sobre esta materia fueron promulgadas en 1987.

En el campo de la legislación civil, la opción seguida desde 1980 por los diversos Gobiernos de CiU ha sido la de acometer la reforma de la Compilación de Derecho Civil de Cataluña mediante la elaboración y posterior envío al Parlamento de diversos proyectos de ley relativos a la modificación puntual de determinadas figuras e instituciones, desechando la posibilidad de abordar la tarea de redactar un nuevo texto unitario y completo. A este respecto debe señalarse que 1990 ha sido un año particularmente prolífico en cuanto a legislación civil se refiere puesto que, como se ha apuntado anteriormente, tres son las leyes que deben consignarse: la Ley 6/1990, de 16 de marzo, de los censos; la Ley 8/1990, de 9 de abril, de modificación de la legítima; la Ley 13/1990, de 3 de julio, de la acción negatoria, las inmisiones, las servidumbres y las relaciones de vecindad. La incidencia social de estas leyes es desigual según los casos y en función también del medio rural o urbano, siendo probablemente la relativa a la legítima la de alcance general más significativo. A grandes rasgos puede afirmarse que del examen de las tres leyes anteriormente citadas se trasluce la voluntad del legislador autonómico de conservar las instituciones tradicionales del derecho civil catalán sin perjuicio de proceder a los retoques imprescindibles para adaptar los preceptos a la realidad social actual.

E) LEYES GENERALES

Como ya se ha indicado, cinco son las leyes catalanas que pueden incluirse en este apartado. En primer lugar debe citarse la Ley 10/1990, de 15 de junio, de ordenación sanitaria de Cataluña en la medida en que procede a la regulación sustantiva de un sector de vital trascendencia social y al que se destinan cuantiosos recursos económicos. A continuación merecen destacarse dos leyes que se proyectan sobre materias muy dispares pero igualmente relevantes. Se trata de la Ley 5/1990, de 9 de marzo, de infraestructuras hidráulicas, que regula el régimen general de programación, promoción y financiación de las mismas, y de la Ley 17/1990, de 2 de noviembre, de museos, en la que se establece un marco jurídico aplicable a todos los museos así como las especialidades normativas en función de diversos tipos de museos contemplados en la ley. Finalmente dos leyes tienen en común la tutela de intereses generales a través del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración y de la función de policía en ámbitos importantes. Nos estamos refiriendo a la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y de la Ley 10/1990, de 15 de junio, sobre policía del espectáculo, las actividades recreativas y los establecimientos públicos.

Como último dato de la actividad legislativa de Cataluña durante 1990 es preciso dejar constancia de la presencia de una ley de delegación —la 12/1990, de 5 de julio— que posibilitó la aparición del Decreto legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el cual se aprueba la refundición de los textos legales vigentes en Cataluña en materia urbanística.

2. Actividad reglamentaria

A) CONSIDERACIÓN GENERAL

A nivel introductorio debe subrayarse un elemento diferencial entre la actividad reglamentaria del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en 1989 y la desplegada en 1990. En el año 1990 se observa un mayor número de reglamentos dictados en desarrollo general o puntual de una ley. En este sentido es obligado mencionar los siguientes Decretos:

— Decreto 174/1990, de 3 de julio y Decreto 206/1990, de 30 de julio, en desarrollo de la Ley 1/1990, de disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios, y que regulan, respectivamente, la capacidad sancionadora de la Administración y la inspección de disciplina de mercado y consumo.

— Decreto 319/1990, de 21 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento de regulación del transporte de viajeros por carretera mediante vehículos a motor.

— Decreto 320/1990, de 21 de diciembre, por el cual se aprueba el desarrollo del Título 2 del Decreto Legislativo 1/1988 y del Título 1 de la Ley 1/1990, de infraestructuras hidráulicas.

— Decreto 194/1990, de 30 de julio, por el cual se desarrolla la Ley 11/1989, de 10 de julio, de creación del Instituto Catalán de la Mujer.

— Decreto 214/1990, de 30 de julio, por el cual se aprueba el Reglamento del Personal al servicio de las Entidades Locales. Supone el desarrollo de una previsión contenida en la Ley 8/1987, de 15 de abril, municipal y de régimen local de Cataluña.

— Decreto 340/1989, de 19 de diciembre, y Decreto 117/1990, de 3 de mayo, en desarrollo de la Ley 6/1985 de Archivos, y que regulan, respectivamente, la organización y gestión de los Archivos de la Generalidad de Cataluña y la evaluación y búsqueda de documentación de la Administración Pública.

— Decreto 357/1989, de 19 de diciembre, y Decreto 35/1990, de 23 de enero, en desarrollo de la Ley 6/1988, Forestal de Cataluña, y que regulan, respectivamente, el funcionamiento del fondo forestal de Cataluña y la unidad mínima de cultivo.

B) NORMAS DE CONTENIDO SUBVENCIONAL

En este apartado pueden destacarse en primer lugar un Decreto con vocación de ordenación general de la concesión de ayudas en un ámbito determinado. Se trata del Decreto 334/1989, de 19 de diciembre, por el cual se regula la concesión de ayudas para mejorar las condiciones de financiación de las inversiones destinadas a la modernización y racionalización del comercio. Un carácter más concreto tiene el Decreto 347/1989, de 19 de diciembre, sobre medidas de ayudas para el fomento del uso de los seguros agrarios. Por último merece un comentario, o tal vez una aclaración, el Decreto 342/1989, de 19 de diciembre, de derogación del Decreto 497/1983, de 21 de noviembre, que regula las subvenciones periódicas a las publicaciones escritas totalmente o parcialmente en catalán. No se trata de que a partir de esta disposición dichas publicaciones vayan a dejar de recibir subvenciones, simplemente la regulación de las mismas se encuentra ahora en la Orden de 20 de diciembre de 1989, de la aprobación de las bases para la concesión de ayudas a las publicaciones periódicas escritas en catalán.

C) SECTORES DE INTERVENCIÓN

En este apartado se recogen las disposiciones reglamentarias más relevantes en la regulación de algunos aspectos sustantivos de los diversos sectores sobre los que se proyecta la acción del Gobierno de la Generalidad. Debe advertirse que algunos de los Decretos referenciados inciden en más de un ámbito material y, por lo tanto, puede resultar discutible la ubicación que se les asigna en estas páginas:

— Sanidad: Decreto 55/1990, de 5 de marzo, de regulación de la extensión de la cobertura de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a las personas sin recursos económicos suficientes; Decreto 129/1990, de 28 de mayo, de medidas complementarias para la reforma de la atención primaria de salud en Cataluña; Decreto 149/1990, de 28 de mayo, de creación del Programa de Salud Mental; Decreto 168/1990, de 3 de julio, por el cual se establecen los requisitos técnico-sanitarios que han de cumplir las oficinas de farmacia; Decreto 182/1990, de 3 de julio, por el cual se regula el

transporte sanitario y los requisitos y condiciones mínimas de las ambulancias; Decreto 215/1990, de 30 de julio, de promoción y financiación de la atención socio-sanitaria; Decreto 283/1990, de 21 de noviembre, por el cual se crea el Programa Sanitario de Atención a la Mujer; Decreto 262/1990, de 13 de octubre, por el cual se establecen los requisitos técnico-sanitarios de los balnearios.

— Servicios Sociales: Decreto 144/1990, de 28 de mayo, regulador del programa interdepartamental de la renta mínima de inserción; Decreto 145/1990, de 3 de mayo, por el cual se definen los establecimientos y servicios de acogida residencial de servicios sociales para personas de la tercera edad.

— Aprovechamientos forestales: Decreto 357/1989 y Decreto 35/1990 ya citados en el apartado a).

— Comercio: Decreto 334/1989, también mencionado en el apartado a).

— Protección a los consumidores: Decreto 166/1990, de 20 de junio, por el cual se regula la prestación del servicio de transporte de vehículos automóviles averiados; Decretos 174/1990 y 206/1990 ya citados en el apartado a).

— Turismo: Decreto 287/1990, de 21 de noviembre, por el cual se establecen normas sobre la ordenación y la clasificación de los establecimientos de restauración.

— Agricultura: Decreto 297/1990, de 4 de diciembre, por el cual se regula la venta de leche certificada cruda y se prohíbe la venta de leche cruda a granel; Decreto 347/1990, ya citado en el apartado a).

— Control sanitario de alimentos: Decreto 241/1990, de 4 de septiembre, por el cual se establece el control y la investigación de residuos en animales y carnes frescas.

— Cultura: Decretos 340/1990 y 117/1990 ya citados en el apartado a); Decreto 176/1990, de 16 de julio, sobre gestión de monumentos.

— Educación: Decreto 226/1990, de 4 de setiembre, sobre derechos y deberes de los alumnos de los centros de niveles no universitarios de Cataluña.

— Función Pública: Decreto 214/1990, ya citado en el apartado a).

— Juego: Decretos 244/1990 y 245/1990, de 23 de octubre, relativos a la Lotería Super 10.

— Hacienda Local: Decreto 188/1990, de 16 de julio, de fijación de criterios de distribución del fondo de cooperación local de Cataluña.

— Transportes: Decreto 319/1990, de 21 de diciembre, ya citado en el apartado a).

— Radio: Decreto 263/1990, de 23 de octubre, de regulación del proceso de concesión para la gestión indirecta por parte de las corporaciones locales del servicio de radiodifusión en ondas métricas con modulación de frecuencia.

— Aguas: Decreto 320/1990, ya citado en el apartado a).

— Protección Civil: Decreto 142/1990, de 28 de mayo, de regulación del procedimiento para la elaboración, aprobación y homologación de los planes de emergencia municipal; Decreto 234/1990, de 17 de septiembre, por el cual se regula la competencia de la Generalidad en materia de protección civil.

Como glosa final de este apartado debe destacarse, además de los reglamentos ya citados en el apartado a) en desarrollo de leyes, la importancia cuantitativa y cualitativa de las disposiciones dictadas en relación con el sector sanitario así como las relativas a servicios sociales, educación, turismo y protección civil.

D) NORMAS ORGANIZATIVAS

El volumen de disposiciones reglamentarias de carácter organizativo sigue siendo considerable. Estas normas organizativas van desde reestructuraciones de Departamentos de la Generalidad (Decretos 25/1990, 351/1989 y 260/1990), a la creación de Institutos, Consorcios y Consejos (Decretos 314/1989, 88/1990, 242/1990), pasando por ordenaciones y estructuraciones orgánicas y funcionales de determinados sectores (Decreto 18/1990) y la elaboración de Reglamentos de ciertas Corporaciones (Decreto 240/1990).

E) NORMAS DE DESARROLLO O APLICACIÓN DE NORMATIVA COMUNITARIA

En este apartado deben mencionarse el Decreto 241/1990, ya citado al aludir a las disposiciones sobre control sanitario de alimentos, y el Decreto 314/1990, de 4 de diciembre, de regulación del procedimiento de comunicación a las Comunidades Europeas de las ayudas otorgadas por la Generalidad de Cataluña.

3. Relaciones de colaboración

Las relaciones de colaboración entre la Generalidad de Cataluña y el Estado se han mantenido a un nivel similar al del año anterior si se toma como elemento principal de referencia el número de convenios suscritos entre ambas partes: en 1989 fueron 13, en 1990 15. Mantenimiento, pues, de la tónica del año precedente con una ligera tendencia a la alza. Por materias destaca, por una parte, Deportes con tres convenios firmados y, por otra, Vivienda y Obras Públicas con dos cada una. Probablemente el convenio de mayor entidad y trascendencia general sea el suscrito entre el MOPU, la Generalidad de Cataluña, el Ayuntamiento de Barcelona y los Consejos Comarcales del Bajo Llobregat y el Barcelonés para financiar obras de la red arterial metropolitana de Barcelona en los tramos del segundo cinturón y las conexiones con el Aeropuerto.

4. Conflictividad jurídica

La conflictividad jurídica entre el Estado y la Comunidad Autónoma catalana ha descendido muy notablemente en 1990 en comparación con años anteriores y sin ir más lejos confrontándola con los datos de 1989. El fenómeno es perceptible tanto en lo que respecta a recursos de inconstitucionalidad como a conflictos de competencia. Así, es realmente un dato muy significativo que ninguna ley catalana haya sido impugnada por el Gobierno central ante el Tribunal Constitucional mientras que sólo dos leyes estatales —la Ley 4/1990 de Presupuestos y la Ley 8/1990, de Reforma del Régimen Urbanístico— han sido objeto de recurso de inconstitucionalidad por parte de la Generalidad de Cataluña, y en ambos casos lo han sido únicamente por el Consejo Ejecutivo y no por parte del Parlamento de Cataluña. En 1989 el Gobierno central impugnó dos leyes catalanas y el Parlamento de Cataluña hizo lo propio con cinco leyes estatales.

En cuanto a los conflictos de competencia, las cifras son también elocuentes: 12 planteados por la Generalidad y 1 por el Gobierno central, cuando los datos del año anterior arrojaban un balance de 21 y 17 respectivamente.

En definitiva, parece como si las exhortaciones del Presidente del Tribunal Constitucional y la relativamente mayor fluidez en las relaciones entre las fuerzas políticas gobernantes en Madrid y Barcelona hayan influido en la dinámica jurídico-conflictual entre la Generalidad de Cataluña y el Estado propiciando una disminución de los litigios.

5. Aspectos institucionales y conflictos políticos

La estabilidad política del gobierno homogéneo mayoritario de la coalición electoral «Convergència i Unió» ha seguido caracterizando la dinámica institucional catalana. En este sentido, la vida parlamentaria no ha conocido, como es lógico, grandes sobresaltos si bien puede destacarse la celebración de dos debates generales sobre temas monográficos (política territorial y adecuación a la Comunidad Europea), el intento de reprobación al Consejero de Bienestar Social y la aplicación por primera vez de la previsión del artículo 49.2 del Reglamento, en virtud de la cual la Comisión de Estudio sobre el Plan Hidrológico ha incorporado especialistas en la materia como miembros permanentes de la misma. En el debate sobre política territorial y en las resoluciones subsiguientes el conflictivo tema del Plan de Residuos, al que más adelante se aludirá, fue uno de los que ocupó la atención de los parlamentarios.

El Consejo Ejecutivo también ha gozado de estabilidad en su composición mas, aún no tratándose de un Consejero, es obligado aludir a la dimisión de una influyente personalidad en el entorno inmediato del Presidente de la Generalidad. En efecto, Lluís Prenafeta, Secretario General de la Presidencia, renunció a su cargo en marzo de 1990 siendo sustituido en el cargo a finales de mayo por Joaquim Pujol, primo del actual Presidente de la Generalidad y que, de momento, no ha concitado la atención que despertaba su antecesor.

Si estabilidad política ha existido a nivel parlamentario y gubernamental, en el plano social la actuación del Gobierno catalán ha sido objeto de una fuerte, y en ocasiones violenta, contestación con motivo del Plan de Residuos Industriales. Las poblaciones tarraconenses afectadas por el mismo reaccionaron duramente contra dicho Plan con movilizaciones y manifestaciones obligando al Consejo Ejecutivo a retirarlo y a presentarlo como proyecto de ley en el Parlamento. Ya en 1991 este proyecto de ley, tras alcanzarse un consenso sobre el mismo, ha llegado a convertirse en ley.

En el terreno de las relaciones entre los Gobiernos de Madrid y Barcelona y entre las fuerzas políticas que los sustentan, ya se ha aludido anteriormente a la mayor fluidez del diálogo político entre ambas partes. La nueva situación político-parlamentaria derivada de las elecciones generales de 1989 ha favorecido los planteamientos negociadores con preferencia a la estrategia de la confrontación. En este marco algunas de las cuestiones tradicionalmente pendientes de acuerdo entre Generalidad y Gobierno central (entre otras, las dotaciones de la policía autonómica, la financiación de la normalización lingüística), han encontrado cauces más propicios para su resolución. Sin embargo, puntos de controversia no faltan —véase, por ejemplo, la problemática del uso del catalán en el Senado, la autopista del Maresme— y por ello la conflictividad política no puede decirse que se haya desvanecido.

Por último, en el ámbito, siempre muy cuidado, de la proyección exterior de Cataluña debe mencionarse, por una parte, la visita del Presidente Pujol a Estados Unidos, donde fue recibido por el Presidente Bush y, por otra parte, la resolución del Parlamento Europeo sobre la lengua catalana en virtud de la cual, ésta, aún sin tener carácter oficial, recibe un importante reconocimiento.