

Rasgos generales de la actividad política e institucional

La actividad política autonómica durante el año 1997 se ha caracterizado por la normalidad; nota reforzada por el contraste con los acontecimientos sucedidos durante los dos años anteriores. Esta normalidad ha permitido un amplio desarrollo de la actividad institucional y de la producción normativa; además de la aplicación práctica de uno de los lemas que Presidente Jaume Matas expuso al iniciar su mandato y ha ido después reiterando: «feina, feina, feina» (trabajo, trabajo, trabajo). En este sentido, la sensación de actividad constante de la Administración autonómica y, en especial, del Gobierno se ha recalcado con la presentación de iniciativas legislativas, la aprobación de decretos de gran relevancia, los habituales anuncios y presentaciones de proyectos de futuro (especialmente, en las áreas de la ordenación del territorio y del turismo), y la realización de varias reuniones de gobierno que, a modo de concentración durante dos o tres días, han tenido lugar a lo largo del año fuera de la sede oficial del «Consolat del Mar».

La normalidad no significa, no obstante, apatía o ausencia de acontecimientos e incluso conflictos políticos. Al contrario, durante el año se han producido hechos de gran relevancia presente y con proyección futura, y las relaciones entre mayoría de gobierno y oposición han pasado por momentos de crispación. A modo de mera referencia ejemplificadora pueden destacarse ahora los cambios en el Gobierno, las normas sobre control de la actividad turística, los conflictos con la oposición parlamentaria y con el Consejo Insular de Mallorca, el inicio del proceso de reforma del Estatuto de Autonomía o la transferencia de la competencia en materia de Enseñanza no universitaria. En este apartado de carácter general, se expondrán únicamente los dos primeros; el resto se desarrollará más adelante.

La actividad del Gobierno ha tenido algunas quiebras debido a los dos cambios producidos en la titularidad de algunas de las Consejerías. Los dos cambios se realizaron en un espacio relativamente breve de tiempo, poco más de tres meses, pero los motivos que los animaron fueron muy diferentes.

El 19 de marzo dimitió el Consejero de Función Pública y Interior, Antonio Berastain Díez, al ser incluido como imputado en el auto de apertura de juicio oral en el caso conocido como «Túnel de Soller». Junto con el Sr. Berastain fue imputado el ex-Presidente de la Comunidad Autónoma, Gabriel Cañellas Fons, que en el año 1995 se ya vio forzado a dimitir de dicho cargo por las presiones de la dirección nacional del partido al aparecer implicado en este caso. El citado auto judicial provocó que también dimitiera del cargo, que aún conservaba, de presidente del Grupo Parlamentario Popular en el Parlamento balear. El proce-

so se desarrolló durante el mes de julio ante el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares y finalizó el 25 de julio con una sentencia absolutoria, pero por razón de la prescripción de los delitos. En estos momentos están pendientes de resolución los recursos presentados, tanto por el Ministerio Fiscal como por los partes, ante el Tribunal Supremo. En cuanto a la dimisión de Berastain como Consejero, el Presidente Matas la resolvió con rapidez nombrando al día siguiente a Manuel Ferrer Massanet, Secretario General Técnico de la Consejería de Economía y Hacienda hasta aquel día.

El segundo cambio de Consejeros se produjo el 13 de junio y en esta ocasión el motivo se debió, según se afirmó, a las razones de carácter personal del Consejero de Educación, Cultura y Deportes, Juan Flaquer Riutort, que manifestó su voluntad de volver a su actividad docente como profesor de la Universidad de las Islas Baleares, y del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Litoral, Bartolomeu Reus Beltrán, que dimitió para ocupar un alto cargo en el grupo de empresas públicas de ENDESA. El retraso en el acceso a dicho cargo motivó una situación de cierta incertidumbre durante dos semanas, puesto que el Consejero Flaquer ya había anunciado a finales del mes de mayo su voluntad de no seguir en el cargo.

En esta ocasión, la remodelación del Gobierno fue más amplia. El hasta entonces recién Consejero de Función Pública y Interior; Manuel Ferrer, fue cambiado de Consejería, pasando a ocupar la de Educación, Cultura y Deportes que había quedado vacante. La profesora y Secretaria General de la Universidad de las Islas Baleares, Pilar Ferrer Vanrell, fue nombrada Consejera de Función Pública y Interior. Y finalmente, para el siempre trascendente en las Islas Baleares cargo de Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Litoral, el Presidente nombró a Miquel Ramis Socias. Éste era, y continúa siendo, Alcalde del Ayuntamiento de Alcudia; y su voluntad de continuar compatibilizando ambos cargos fue criticada por la oposición, además de provocar una crisis en el gobierno municipal. El concejal de Unión Mallorquina en Alcudia, que rompía el empate de concejales entre PP y PSOE y que participaba en las áreas de gobierno del Ayuntamiento por acuerdo con el PP, se mostró muy crítico. La solución que adoptó el Sr. Ramis fue reducir las áreas de responsabilidad del citado concejal y pactar un acuerdo de gobernabilidad con los concejales del PSOE; pacto que fue aceptado por éstos y criticado por el partido a nivel regional.

Las relaciones entre gobierno y oposición, o, lo que es lo mismo, entre el PP y el resto de partidos con representación parlamentaria, han pasado por algunos momentos de especial crispación. Las situaciones más críticas a nivel parlamentario se dieron en el debate de política general, también conocido como el «estado de la Comunidad», y en la elección de una terna de candidatos para un puesto de magistrado vacante en el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares. En el primer caso, durante las sesiones celebradas del 8 al 10 de octubre, la oposición criticó la visión excesivamente optimista del Presidente Matas y su utilización de un tono, en la fase de réplica, más cercano a un ataque a los demás partidos que a una defensa de un programa de gobierno. En el segundo caso, la propuesta de la terna por parte del PP sin consultar previamente a los demás partidos fue muy contestada, hasta el punto de que, en el momento de la votación por el pleno el día 29 de octubre, la oposición al completo abandonó la sesión, aprobándose la

propuesta con los solos votos del Grupo Parlamentario Popular. También se dio cierta crítica soterrada a los juristas propuestos en la terna por su vinculación con el partido mayoritario.

El enfrentamiento político también se manifestó a otro nivel: en el seno del Consejo Insular de Mallorca y en las relaciones de éste con el Gobierno balear. El diseño institucional del Estatuto es ambiguo en cuanto a la naturaleza y papel de los Consejos Insulares y, en la situación política actual, esta confusión favorece la conflictividad. Además, la coincidencia entre las condiciones de diputado autonómico y consejero insular han dado lugar a una curiosa alteración de papeles en el binomio gobierno-oposición. Los partidos situados en la oposición parlamentaria al Gobierno balear forman el llamado «pacto de progreso» que gobierna en el Consejo Insular de Mallorca; concretamente y como se ha destacado en anteriores crónicas, el PSOE, Unión Mallorquina (UM) y el Partido Socialista de Mallorca (PSM) conforman el gobierno insular, mientras que Izquierda Unida, firmante del pacto, los apoya aunque en muchas ocasiones con dudas y rechazos. Por otra parte, el PP que apoya al Gobierno autonómico es la oposición a nivel insular. Todo esto produce en ocasiones un cruce o intercambio de los papeles mayoría de gobierno/oposición entre los partidos y las mismas instituciones, además de la ocasional utilización de éstas como instrumento de oposición.

En las relaciones interinstitucionales entre Gobierno balear y Consejo Insular, los problemas se han producido a nivel competencial y a nivel protocolario o simbólico. En este último campo, la decisión del Consejo Insular de Mallorca de celebrar una «Diada de Mallorca», su organización y celebración, fueron puntos de enfrentamiento. La diada se celebró el día 12 de septiembre; fecha elegida por haberse jurado en tal día del año 1276 la «Carta de Franqueses» por el rey Jaume II, lo cual significó la constitución del llamado Reino privativo de Mallorca. La discusión se dio tanto en la misma elección de la fecha citada, como en la organización de la diada, con acusaciones de no colaboración. La celebración tuvo una escasa repercusión popular, lo cual fue aprovechado por el PP, oposición insular/gobierno balear, para nuevas críticas.

En el área competencial, la ordenación del territorio ha enfrentado a Gobierno balear y Consejo Insular de Mallorca. Este último tiene transferidas, como los otros dos Consejos Insulares, la competencia de ejecución y gestión (sin incluir la potestad reglamentaria) en materia de urbanismo desde la Ley 9/1990, de 20 de julio. No obstante, la interpretación jurídica del alcance de tal potestad no es siempre clara; de ahí los conflictos que surgen a veces en su aplicación. Una consecuencia de ello fue cuando en el mes de marzo el Consejo Insular acordó, como medida de carácter proteccionista, la limitación de la edificación en suelo rústico, exigiendo la existencia de una parcela con una superficie mínima de 14.000 metros cuadrados para autorizar la construcción de viviendas. El Gobierno balear, así como el PP, oposición en el gobierno insular, criticaron tal medida aduciendo la falta de competencia de la institución para tomar tal decisión. Además, y complementariamente, en la reunión del Gobierno de día 4 de abril se aprobó el proyecto de ley sobre suelo rústico que se remitió al Parlamento para su debate y aprobación (BOPIB núm. 99, de 18 de abril). El proyecto fue aprobado como Ley 6/1997, de 8 de julio. Sobre su contenido véase el apartado dedicado a la Legislación.

Finalmente, hay que hacer breve mención a una nueva crisis interna en el «pacto de progreso» producida durante el mes de diciembre debida a la aplicación de un acuerdo, adoptado a principios de año, sobre el sueldo del personal del Consejo Insular. En dicho acuerdo, y para evitar la congelación de sueldos que a nivel estatal se había decidido para el año 1997, se aprobaba el abono de una especie de paga de compensación al personal de la institución insular. Sin embargo, la duda sobre su legalidad hizo reconsiderar a UM, que preside el Consejo Insular, la decisión antes tomada y, ante la resistencia de PSOE, PSM y IU, el día 23 de diciembre votó conjuntamente con el PP para revocar el acuerdo. A pesar de todo, el pacto de gobierno no se rompió y se anunció la voluntad los partidos participantes de reconducir dicho pacto.

El proceso de reforma del Estatuto de Autonomía

Durante el año 1997, y aprovechando la predisposición por parte del Estado central, se ha iniciado un proceso de reforma del Estatuto de Autonomía. Hasta el momento en este proceso, a pesar de las discrepancias y discusiones expuestas anteriormente, se ha dado un clima de considerable consenso y unanimidad a la hora de la adopción de acuerdos. No obstante, habrá que esperar la finalización del proceso y, especialmente, el momento de presentación, debate y aprobación de enmiendas parciales, que se realizará durante los meses de enero y febrero de 1998, para conocer el grado de acuerdo en la modificación de la norma institucional básica de la Comunidad. Existen temas importantes aún no resueltos, e incluso algunas contradicciones internas en los partidos sobre ellos.

Sin embargo, y como se ha destacado, el clima prevalente hasta el momento ha sido el del acuerdo. El procedimiento se inició a instancias de una proposición no de ley del Grupo de Izquierda Unida cuya aprobación dio lugar a la creación de una Ponencia, integrada en la Comisión de Asuntos Institucionales y Generales, que debía redactar una propuesta de reforma «con antelación suficiente para que la iniciativa legal se tramite y apruebe en el próximo periodo de sesiones» (Resolución del 29 de abril, BOPIB núm. 106, de 6 de junio). La Ponencia se constituyó por miembros de todos los grupos parlamentarios, a excepción del Grupo Mixto, y estaba formada por cuatro diputados del PP, dos del PSOE y un diputado de cada uno de los otros tres partidos: Unión Mallorquina, Partido Socialista de Mallorca y Izquierda Unida (BOPIB núm. 107, de 20 de junio).

El estudio de la reforma se inició con algún retraso. Así, aunque la ponencia se constituyó el día 2 de julio, las reuniones de trabajo se postergaron para principios del mes de septiembre. Una vez iniciadas, dichas reuniones se alargaron unos dos meses hasta que, finalmente, por Resolución del 12 de noviembre, la Mesa del Parlamento admitió a trámite la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía presentada por diecisiete diputados de los diferentes grupos parlamentarios (BOPIB núm. 130, de 14 de noviembre). En el Pleno del día 26 de noviembre el texto propuesto fue aceptado en el trámite de toma en consideración por unanimidad (BOPIB núm. 134, de 12 de diciembre).

En cuanto al contenido de la reforma, y a la expectativa de lo que suceda con posterioridad, ésta propone: el reconocimiento del carácter de nacionalidad para

las Islas Baleares (artículo 1); la ampliación de las listas competenciales o bien el aumento de las potestades autonómicas sobre algunas materias (artículos 10 a 17); y la modificación de algunas normas sobre la organización institucional.

El tema institucional es el que parece haber centrado los mayores esfuerzos y discusiones entre los partidos políticos participantes. No siempre con un consenso total y a veces con división interna en los propios partidos, las innovaciones más destacadas que se han propuesto han sido las siguientes: la ampliación del periodo de sesiones parlamentarias a ocho meses, la eliminación de la prohibición de retribuciones fijas para los diputados, la potestad presidencial de disolución anticipada del Parlamento aunque limitada, la eliminación del límite en el número de Consejeros del Gobierno y la introducción de la potestad de aprobación de decretos-leyes.

No se ha modificado la doble condición de diputado autonómico y consejero insular, aunque se ha introducido la posibilidad de renunciar a cualquiera de las dos condiciones sin perder la otra. Tal solución se acompaña con la sustitución, en la institución en que se produzca vacante por el siguiente de la lista; de esta forma, habría diputados no consejeros, y viceversa. De momento se ha optado por la no separación, a pesar de las cada vez mayores dificultades prácticas que la coincidencia de cargos está produciendo, y cuya tendencia es a ir aumentando a medida que se asuman más competencias, tanto en una como en otra institución, y se amplíe el periodo de sesiones parlamentarias. Sin entrar en las dudas jurídicas que tal solución plantea, hay que resaltar que sobre esta medida se están dando las mayores discrepancias, no sólo entre los diferentes partidos, sino incluso internamente en el seno de algunos de ellos.

La legislación

La producción legislativa, siguiendo la tónica general apuntada en la introducción, se ha normalizado aprobándose un total de diez leyes; a las que hay que unir, al menos como referencia, la tramitación de la reforma del Estatuto de Autonomía, ya citada, y diversos proyectos y proposiciones de ley presentados a la Cámara y todavía en diversas fases de su tramitación (Consejo Social de la Universidad, Voluntariado, Centros Turísticos recreativos, Consejo balear de transportes terrestres, etc.).

Las dos primeras leyes aprobadas coinciden en la materia regulada, las tasas de la Comunidad Autónoma, aunque con diferente alcance. En la Ley 1/1997, de 20 de mayo, se regulan las tasas por la actuación de la Administración autonómica en un sector concreto: la inspección y control sanitario de carnes frescas. La finalidad de la ley es dar cumplimiento a un conjunto de Directivas comunitarias sobre la materia, teniendo en cuenta la armonización realizada por diversos Reales decretos sobre inspección veterinaria. En la Ley 2/1997, de 3 de julio, se realiza, en cambio, la regulación del régimen jurídico general aplicable a todas las tasas propias de la Comunidad Autónoma. Además, se deroga y sustituye a la Ley 7/1986, de 19 de noviembre, sobre la materia que había quedado desfasada de la nueva realidad jurídica definida por la Jurisprudencia constitucional; en especial desde la Sentencia 185/1995, de 14 de diciembre. Ante la doctrina senta-

da por tal Sentencia, la ley opta por el abandono de la categoría de los precios públicos, evitando así la obligación de regular un nuevo régimen jurídico al margen del tributario. En consecuencia, para todo servicio en el cual el ciudadano deba acudir inexcusablemente al sector público autonómico, se adapta la fórmula de la tasa, quedando los servicios en régimen de concurrencia y voluntariedad bajo el derecho privado como precios tradicionales. Finalmente, la ley contiene una delegación legislativa al Gobierno balear para que proceda a la elaboración de un texto refundido de las tasas propias de la Comunidad Autónoma en el plazo de un año.

En las dos siguientes también se produce una coincidencia en la materia, ambas regulan el estatuto de la policía local, aunque también en diferentes aspectos. En la Ley 3/1997, de 14 de mayo, se modifica la Ley 10/1988, de 26 de octubre, de coordinación de policías locales, en su artículo 8, al que se añade un nuevo apartado. Su finalidad es trasladar, de forma expresa, la exigencia introducida por la Ley 1/1996, de 23 de abril, en relación a las pruebas selectivas de acceso a las plazas de la Administración autonómica. Tal exigencia, que profundiza en el proceso de normalización lingüística, establece la necesidad de acreditar el conocimiento oral y/o escrito de la lengua propia de las Islas Baleares para el acceso a cualquier plaza; ajustándose al principio de proporcionalidad en el nivel de conocimiento exigido, según se determine por el Gobierno balear por vía reglamentaria.

En cuanto a la Ley 4/1997, de 14 de mayo, en ella se regula el régimen jurídico de la denominada «segunda actividad» de la policía local. Se trata con ello de atender a las nuevas necesidades personales y de los Ayuntamientos que se producen con el cambio de las aptitudes psicofísicas de los miembros de la policía, bien por la edad o por determinadas circunstancias; y ello en razón de las posibles dificultades para atender sus funciones operativas, en ocasiones arriesgadas y penosas.

La Ley 5/1997, de 8 de julio, por la cual se regula la publicidad dinámica en las Islas Baleares, incide en un sector económico de gran importancia para éstas: la actividad turística, cuyos servicios utilizan con profusión las más diversas y significativas formas de publicidad y, en especial, la llamada publicidad dinámica. La ley establece una importante restricción sobre tal actividad debido a las connotaciones negativas que supone por su impacto e incidencia en la imagen turística, así como por las molestias que ocasiona a los ciudadanos. Se trata, en definitiva, de limitar la acción de los llamados «tiqueteros», término popular-aunque no utilizado en la ley- con el que se conoce a aquellas personas que realizan en la vía pública de las zonas turísticas la promoción, normalmente mediante propaganda escrita, de establecimientos de ocio y de espectáculos. Con este fin la ley exige la previa concesión de licencia administrativa municipal en la que se identificará y limitará el número de agentes de publicidad y el horario de ejercicio de su actividad. Asimismo, se prohíbe el ejercicio de la publicidad en una amplia relación de zonas públicas, tales como playas, terrazas, pasos peatonales, etc. La regulación se completa con un riguroso régimen de infracciones y sanciones.

La Ley 6/1997, de 8 de julio, del Suelo Rústico pretende dar una respuesta a las tensiones que se están produciendo sobre este tipo de suelo en las Islas Baleares debido al modelo económico actual. Estas tensiones se traducen en una

creciente sustitución, agravada en los últimos años, de las actividades tradicionales por otras basadas en usos turísticos, residenciales y de servicios que están produciendo una desvirtuación de los elementos tradicionales del suelo rústico. En este fenómeno es muy relevante la compra de suelo y viviendas por parte de ciudadanos de nacionalidad alemana, lo cual está produciendo en ocasiones problemas de rechazo social.

Con estos fines, la ley regula un régimen de protección frente a los procesos de desarrollo urbanístico, fijando sus posibles usos y actividades; en especial, en cuanto a las condiciones de edificación. Así, en el articulado se exige un conjunto de requisitos para la construcción en suelo rústico, tales como la adecuación a la tipología del medio rural, la determinación de unas alturas y volúmenes máximos y la existencia de parcelas, para permitir la construcción de nuevas viviendas unifamiliares, con una superficie mínima de 14.000 metros cuadrados en Mallorca y Menorca, 7.000 en Ibiza y 6.000 en Formentera. No obstante, en las dos primeras se permite la construcción cuando se trate de parcelas con superficie inferior, aunque siempre con más de 7.000 metros cuadrados, que hubieran sido constituidas con anterioridad al 7 de julio de 1958; fecha en que entró en vigor la Orden del Ministerio de Agricultura que fijó las superficies mínimas de cultivo por provincias.

Además, algunos especialistas consideran que la propia ley desvirtúa parte de los límites establecidos en su articulado al permitir, en su disposición transitoria 2ª, la no sujeción a los porcentajes máximos de edificabilidad, para las viviendas ya construidas que no hubieran agotado los parámetros aplicables en el momento de concesión de la licencia. En estos casos permite llegar a un máximo de 450 metros cuadrados.

La Ley 7/1997, de 20 de noviembre, de la Investigación y el Desarrollo Tecnológico, responde a una exigencia largamente reclamada por diversos sectores sociales, económicos y, en especial, universitarios: el fomento de la investigación científica y la innovación tecnológica, atendiendo a las necesidades peculiares de las Islas Baleares. Para ello, la ley crea el Plan balear de Investigación y Desarrollo Tecnológico con el que se deberá fomentar la actividad investigadora con los siguientes objetivos: determinar las necesidades de investigación de las Islas Baleares, localizar y ofrecer una oferta científica para resolverlas, y buscar o aportar los medios financieros para acceder a ella. Como órganos que deberán llevar a cabo la planificación, elaboración, coordinación y seguimiento del Plan, se crean la Comisión Interdepartamental de Ciencia y Tecnología, la Secretaría General del Plan y el Consejo Asesor de Investigación y Desarrollo Tecnológico.

La Ley 8/1997, de 11 de diciembre, de atribución de competencias a los Consejos Insulares en materia de tutela, acogimiento y adopción de menores, se dicta en desarrollo del artículo 39 de Estatuto balear que, en particular reconocimiento de la realidad insular plural y en aplicación del principio de subsidiariedad, atribuye un amplio número de competencias ejecutivas a los órganos de gobierno y gestión de los intereses de las islas: los Consejos Insulares. Se trata de la novena ley de atribución de competencias desde el año 1990, momento en el que se iniciaron las transferencias, y la particular forma seguida obedece al Estatuto y a la Ley 5/1989, de 13 de abril, de Consejos Insulares. En estas se con-

fiere a una Comisión Técnica Interinsular, con participación del Gobierno balear y de los tres Consejos Insulares, la redacción de las propuestas de atribución que se remitirán luego al Parlamento para su aprobación como ley.

En este caso concreto, el trámite de elaboración y aprobación sufrió un retraso debido a la negativa del Consejo Insular de Mallorca, el día 9 de septiembre, a aceptar la transferencia por considerar que estaba insuficientemente financiada. No obstante, después de un aumento en la determinación del coste efectivo de la atribución, aunque sin llegar a las exigencias iniciales del Consejo Insular mallorquín, se llegó al acuerdo y a la aprobación de la ley en el mes de diciembre. En el contenido de la ley destaca la muy detallada relación y descripción de las competencias que se transfieren a los Consejos, con referencia a la normativa material específica aplicable en cada función concreta.

Las dos últimas leyes aprobadas han sido, como es habitual, la Ley 10/1997, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 1998, y la Ley 9/1997, de 22 de diciembre, de diversas medidas tributarias y administrativas que, como ley de «acompañamiento» es aprobada frecuente y conjuntamente con los presupuestos anuales. Este año el contenido de esta ley aporta una novedad relevante: La Comunidad Autónoma ha hecho uso de su autonomía tributaria en la regulación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que la ley 27/1997, de 4 de agosto, de modificación del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (BOE núm. 186, de 5 de agosto), le atribuyó. Concretamente, la ley ha aumentado la cantidad máxima en algunas deducciones personales y familiares, y ha introducido, como nueva deducción de 10.000 pesetas, el supuesto de tener hijos matriculados en Universidades de la península, o en la Universidad de las Islas Baleares en caso de residir en Menorca, Ibiza o Formentera.

Además, la ley ha introducido modificaciones en otros impuestos al establecer determinadas exenciones en la tributación del Impuesto de Sucesiones, una reducción del Impuesto de transmisiones patrimoniales aplicable a los bienes inmuebles ubicados en el ámbito territorial del Parque Balear de Innovación Tecnológica (conocido como ParcBIT), y la creación de nuevas tasas sobre actividades de carácter náutico (alquiler de embarcaciones, escuelas náutico-deportivas, actividades subacuáticas).

Junto a las medidas tributarias y de algunas normas que afectan a la función pública autonómica, se han regulado materias de muy variada naturaleza y modificado leyes, incluida la ley del suelo rústica aprobada hacía sólo unos meses. Dentro de esta especie de «cajón de sastre» se ha destacado, por su repercusión política y social (con movilización ciudadana incluida), la autorización para la construcción de una residencia para personalidades en un área natural de especial interés; concretamente en Alcudía (zona «Cap des Pinar»). No obstante, una vez aprobada la ley, el Ayuntamiento de Alcudía se pronunció por unanimidad en contra de tal construcción, y lo destacable es que su alcalde es a la vez, como ya se ha apuntado, el Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Litoral del Gobierno balear, que fue quien lo propuso en su proyecto de ley. Ante tal decisión el Ejecutivo optó por postponer «sine die» la construcción de la residencia para personalidades y la elección de la zona de su ubicación.

Los decretos

En cuando a los Decretos del Gobierno balear, durante el año 1997 se han publicado unos ciento sesenta en el Boletín Oficial de la Comunidad y los más importantes han versado sobre diversos aspectos del sector turístico y sobre la ordenación del territorio. Los dos temas estrella, no sólo políticamente sino también socialmente, de la Comunidad balear.

Mención aparte merece el Decreto 92/1997, de 4 de julio, que regula la enseñanza de y en lengua catalana, propia de las Islas Baleares, en los centros docentes no universitarios. Este decreto tiene gran importancia, especialmente en el contexto de lo que se expone en el apartado siguiente (la transferencia de la enseñanza no universitaria), ya que en su articulado se establecen los elementos que configuran un modelo educativo propio de las Islas Baleares. En este se fija como objetivo el conocimiento y uso progresivo de la lengua catalana, propia de las Islas Baleares, y no sólo en su carácter de asignatura obligatoria, sino además como lengua vehicular de la enseñanza en general. En este sentido, el decreto opta por la compartición de las dos lenguas oficiales, exigiendo que, como mínimo, el uso de la lengua catalana será igual que el de la castellana en todos los niveles educativos. El criterio utilizado para hacer efectiva tal equiparación consiste en determinar, según los niveles educativos, las áreas que necesariamente serán impartidas en lengua catalana, dejando el resto a la elección del Proyecto lingüístico del centro aprobado por su consejo escolar. Tal implantación se realizará a partir del curso siguiente y en un plazo de cuatro cursos escolares.

En cuanto a los decretos que inciden en la regulación del sector turístico y en la ordenación del territorio, hay que destacar, de los varios aprobados sobre estas materias, a seis en especial.

En primer lugar, el Decreto 217/1996, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales. En este decreto, se somete a un régimen de previa autorización administrativa, por parte de la Consejería de Agricultura, Comercio e Industria, la construcción de establecimientos comerciales del tipo de «gran superficie»; destacándose como criterio de resolución el impacto social y económico en la estructura comercial existente en el área de influencia. En el fondo de tales medidas está la voluntad de impedir o dificultar en gran medida la implantación de cualquier nueva gran superficie comercial en las Islas Baleares; justificándose, tal como se expone en el preámbulo, por el impacto coyuntural producido por la introducción demasiado rápida de grandes superficies y por considerar suficientemente cubiertas las necesidades de espacio para actividad mayorista de productos perecederos.

En segundo lugar, el Decreto 34/1997, de 7 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de casinos de juego de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. En tal norma es destacable la autolimitación que realiza la Administración, en comparación al régimen jurídico anterior, en relación al sistema de concesión de autorización para la instalación y explotación de un establecimiento de este tipo. El decreto opta por la fórmula de la convocatoria de un concurso público, especificándose en su articulado la documentación requerida y los criterios objetivos para decidir la adjudicación. Se pretende dotar de la máxima

transparencia pública a un proceso, en el que no han faltado acusaciones de concesión ante grupos de presión, ante el anuncio de próximas autorizaciones para la instalación de nuevos establecimientos de juego.

En tercer lugar, el Decreto 39/1997, de 14 de marzo, por el cual se regulan medidas especiales y transitorias para la isla de Formentera. Se trata de un adelanto, de carácter experimental a modo de un privilegiado banco de pruebas, de la aplicación del Avance de las Directrices de Ordenación Territorial de las Islas Baleares que aún se encuentran en fase de discusión y en forma de hipótesis. Junto con ello, se arbitran líneas de subvención para compensar las desventajas de la situación geográfica de Formentera, caracterizada por su doble insularidad.

En cuarto lugar, el Decreto 42/1997, de 14 de marzo, por el que se aprueba definitivamente el Plan de Ordenación de la Oferta Turística de las Islas de Ibiza y Formentera, que, aunque de carácter teóricamente sectorial, supone una regulación general y bastante completa de todas y cada una de las zonas turísticas de dichas islas. Tal regulación incide directamente en las planificaciones urbanísticas de los Ayuntamientos al establecer medidas sobre densidades de población, regulación de los usos del suelo, características de las edificaciones e infraestructuras. Además, se regulan los establecimientos de alojamiento turístico determinando los criterios para fijar el número de plazas posibles y sus características; a lo que se acompañan medidas de reconversión de inmuebles, regulación de los órganos de gestión del plan y fuentes de financiación.

Con el Decreto 87/1997, de 20 de junio, por el que se regulan los transportes turísticos terrestres en el ámbito de las Islas Baleares, se pretende dar respuesta a un problema que el sector del comercio ha puesto de manifiesto en los últimos años, en ocasiones con problemas de orden público. Se trata del popularmente conocido tema de los «manteros», esto es, la realización de excursiones con fines pretendidamente culturales y/o turísticos a bajo precio con los que se realiza, muchas veces de forma oculta, una promoción comercial y venta directa de productos a los clientes. Se sustrae, así, del comercio tradicional ubicado en locales de las zonas turísticas los potenciales clientes que residen en los establecimientos turísticos de dichas zonas. Para restringir estas prácticas el decreto exige un conjunto de requisitos para la prestación de servicios de transporte turístico terrestre: la necesaria gestión a través de agencias de viaje, la previa y completa información de itinerarios y actividades, la necesaria prestación de determinados servicios y/o visitas culturales, e incluso la determinación del precio mínimo en caso de coincidencia con el itinerario de servicios regulares de transporte.

Y, en sexto lugar, el Decreto 117/1997, de 6 de septiembre, por el que se regulan determinados aspectos del aprovechamiento por turnos de bienes inmuebles, también conocido como «multipropiedad». Con tal regulación, la Comunidad Autónoma se adelanta a la legislación estatal que todavía se encuentra en fase de discusión en el seno de las Cortes Generales. Tal adelanto se justifica en cumplimiento de Directivas comunitarias que establecían un plazo de regulación, ya superado, e incide tan sólo en los aspectos en los cuales la Comunidad tiene reconocidas competencias: la ordenación del turismo. De esta forma, el decreto regula la actividad empresarial de prestación, directa o indirecta, bien sea en promoción o en venta, de alojamientos en régimen de multipropiedad, cuando los

inmuebles estén situados en el territorio insular. Se fijan las obligaciones del empresario dedicado a tal actividad, exigiendo la suscripción y mantenimiento de una póliza que cubra sus responsabilidades, la inscripción en un registro especial y las condiciones mínimas de la información destinada a la promoción de los inmuebles en multipropiedad.

Finalmente, aunque sea brevemente, hay que hacer mención al Decreto 119/1997, de 19 de septiembre, por el que se procede a la constitución de la sociedad de capital público Parcbit Desenvolupament, S.A., por cuanto con ello se vienen a poner en marcha la actuaciones encaminadas a la creación del Parque de Innovación Tecnológica; tema en el cual el Gobierno balear ha manifestado un especial interés.

Las relaciones de la Comunidad Autónoma con el Estado

En las relaciones entre el Estado y la Comunidad balear, la primera actuación destacable ha sido de carácter simbólico, aunque de importancia y con una inmediata repercusión visible en la vida ciudadana. Así, durante el año 1997 las Islas Baleares han visto como era cambiado su nombre oficial como provincia, igualándolo a su denominación como Comunidad Autónoma mediante la ley 13/1997, de 25 de abril (BOE núm. 100, de 26 de abril) que estableció en su artículo único que la provincia de «Baleares» se denominaría oficialmente «Illes Balears, de acuerdo con su tradición cultural e histórica, y en concordancia con la denominación de la Comunidad Autónoma».

Además, en la disposición adicional segunda de la ley se incluye otra previsión: el cambio de las siglas de los permisos de circulación y de las placas oficiales de matrícula de los vehículos, facultando al Gobierno del Estado a adoptar las disposiciones necesarias para pasar de las siglas «PM», que sólo representaban a la capital de Palma, a las siglas de «IB», representantes de toda la provincia. Se terminaba de esta forma con un histórico anacronismo que para, muchos ciudadanos de las Islas Baleares, no tenía mucho sentido. El cambio se hizo efectivo a mediados del año para los vehículos de nueva matriculación y para todos aquellos que quisieran modificar sus antiguas matrículas; y aunque el cambio ha tenido una repercusión visible, no ha sido tan masivo como el producido en otras provincias.

Ciertamente, no se trata de una cuestión que incida en el reparto competencial, ni en la financiación autonómica, pero en cuanto reconocimiento de la realidad insular por parte del Estado merece ser destacada.

En cuanto a los temas que sí han incidido en los ámbitos citados, la coincidencia en los partidos de los gobiernos autonómico y central ha continuado marcando las relaciones institucionales y competenciales Estado-Comunidad Autónoma; aunque el tono dialéctico ha sido menos concordante y algunas discrepancias se han puesto de manifiesto. No obstante, en el balance parecen pesar más todavía los aspectos positivos o en favor de la autonomía balear.

Lo más destacable de estas relaciones ha sido la continuación del proceso de transferencia de competencias del Estado a la Comunidad Autónoma, derivado

de la ampliación realizada por la Ley orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, y por la reforma del Estatuto balear aprobado por Ley orgánica 9/1994, de 24 de marzo, que incorporó la ampliación competencial realizada inicialmente a través del instrumento previsto por el artículo 150.2 de la Constitución.

Concretamente, durante el año 1997 se ha aprobado la transferencia de la competencia en materia de Cámaras de la Propiedad Urbana (Real Decreto 495/1997, de 14 de abril), y, de considerable mayor importancia, el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de enseñanza no universitaria. La transferencia de esta competencia fue aprobada por el Real Decreto 1876/1997, de 12 de diciembre, que aunque fue publicado ya en enero del 1998 (BOE del 16 de enero), fue negociada y firmada en el curso del año 1997, y además ha sido efectiva a partir del 1 de enero, con lo cual ya se incorporó a los Presupuestos Generales de la Comunidad. De esta forma, las Islas Baleares se han convertido en la primera Comunidad en recibir tal competencia de las diez de régimen general que todavía la tienen pendiente.

La trascendencia del traspaso de la competencia en materia de enseñanza es doble. Por un lado, debido al carácter de la materia en sí misma, al considerarse la educación en todos sus niveles como un tema fundamental para que pueda afirmarse la existencia de una autonomía política de primer grado. Además, en el caso balear ello viene reforzado por la existencia de una lengua propia de la Comunidad; siendo hasta ahora la única que reuniendo esta condición tenía aún pendiente la transferencia. Por otro lado, debido a la considerable entidad que, tanto en bienes, personal transferido y financiación, ha supuesto para la Administración autonómica: 390 centros sostenidos por fondos públicos, con 140 mil estudiantes y unos 7.000 profesores, y una dotación financiera del Estado de 38.500 millones de pesetas, a los que hay que añadir la dotación correspondiente por normalización lingüística de 1.500 millones.

En términos presupuestarios, el capítulo correspondiente a las nuevas transferencia en la enseñanza no universitaria ha significado pasar un presupuesto anual de 72.894 millones en 1997 a los 120.720 millones para el año 1998, según se establece en la Ley 10/1997, de 23 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad. En relación a la cantidad global, la educación no universitaria incorporada equivale a más de un tercio de la anualidad presupuestada; concretamente, con las partidas aportadas por la propia Comunidad, supone el 35,46% (unos 43.000 millones).

El proceso de negociación, visto en perspectiva, fue bastante ágil. Así, aunque varias veces se recalcó por el Presidente Matas que «no es seguro que Baleares asuma las competencias en enero de 1998», el acuerdo se cerró el 23 de septiembre, habiéndose iniciado los primeros contactos extraoficiales en junio y la negociación formal pasado el verano. La firma de la Comisión Mixta de transferencias fue, si embargo, un poco más tarde: el 17 de noviembre. En la negociación, pese a la celeridad, no faltaron las discrepancias. De una cantidad inicial propuesta de 36.000 millones de pesetas, que venía a equivaler al coste efectivo actual, se pasó al acuerdo de una dotación de 38.500 millones, más 1.500 millones para el proceso de normalización lingüística en los centros.

No obstante, oposición y sindicatos de enseñanza criticaron la falta de dota-

ción presupuestaria que impediría una correcta aplicación de la LOGSE, ya que se tenía en cuenta un coste medio por alumno inferior a la media del territorio MEC. Esta diferencia parece deberse a una diferente estructura educativa, con una mayor existencia de centros privados concertados y unas «ratios» de alumnos por aula también superiores. Lo cierto es que los hechos han puesto de relieve la existencia de insuficiencias ya que, al empezar el curso académico (aún bajo dependencia del MEC), hubo que retrasar una semana el inicio de clases en los centros públicos de Secundaria debido a la falta de dotación de profesorado. Las protestas y manifestaciones de padres, alumnos y profesores fueron numerosas.

Igualmente destacable ha sido la negociación de un Convenio de carreteras con la Administración del Estado. Así, después de varios años sin ayudas económicas estatales en esta área, se va a realizar una aportación de 56.650 millones de pesetas en el plazo de ocho años, con lo cual se financiarán un total de 27 proyectos. El acuerdo se concretó a principios del mes de octubre y el Consejo de Ministros lo autorizó en su reunión del 26 de diciembre. En la negociación del convenio, la cuestión más polémica fue la inclusión, como condición por parte del Ministerio de Fomento, de la existencia de peaje en una de las autopistas proyectadas. La Administración autonómica, movida por el temor a un rechazo social de tal medida, no aceptó el acuerdo en un primer momento (1 de agosto). Finalmente, parece que se soslayó de alguna forma esta condición y se hizo depender de la voluntad y aplicación concreta por parte del Gobierno balear. La falta de firma en año 1997 y, en consecuencia, su no publicación impiden comprobar por ahora el contenido, alcance y condiciones del convenio.

Por último, en el haber negativo para la Comunidad Autónoma hay que situar la tramitación por las Cortes Generales de la Proposición de ley de Régimen Especial para las Islas Baleares. El texto, que fue aprobado por el Pleno del Parlamento balear en el año 1995, fue aceptado en el trámite de «toma en consideración» por el Congreso de los Diputados el día 6 de mayo. El resultado fue de 187 votos a favor (que incluyen al PP, CIU, IU, PNV), 125 votos en contra (PSOE) y 3 abstenciones (Coalición Canaria). Sin embargo, pronto se manifestó el rechazo al contenido concreto de la proposición, y no sólo por parte del PSOE, que había votado en contra, sino incluso por parte del propio Partido Popular y por Coalición Canaria. De esta forma, por vía de enmiendas parciales y después de varias prórrogas en el plazo de presentación (que se alargó hasta el 26 de septiembre), parece que va a eliminarse la regulación de un régimen fiscal especial y se limitará a contemplar compensaciones en materia de transportes y energía. En la primera reunión de la ponencia que va a informar sobre el texto y sus enmiendas (día 10 de diciembre), sólo se acordó el calendario de trabajo que pospuso hasta febrero de 1998 la discusión de la proposición de ley.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 59

Popular: 30

Socialista: 16

«*Esquerra Nacionalista-Partit Socialista de Mallorca*»: 6

Izquierda Unida de las Islas Baleares: 3

Grupo Mixto: 4

Estructura de Gobierno

Presidente: Jaime Matas Palou

Número de Consejerías: 10

Presidencia: Rosa Estarás Ferragut

Fomento: Joan Verger Pocoví

Economía y Hacienda: Antoni Rami Alou

Función Pública y Interior: Pilar Ferrer Vanrell, desde el día 13 de junio. Anteriormente, fueron titulares de la Consejería: José Antonio Berastain Díez, hasta el día 20 de marzo; y Manuel Ferrer Massanet, del día 21 de marzo al 12 de junio

Educación, Cultura y Deportes: Manuel Ferrer Massanet, desde el día 13 de junio. Hasta tal fecha su titular fue Juan Flaquer Riutort

Trabajo y Formación: Guillem Camps Coll

Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Litoral: Miquel Ramis Socias, desde el día 13 de junio. Hasta entonces fue titular de la Consejería Bartolomé Reus Beltrán

Turismo: José María González Ortea

Sanidad y Consumo: Francesc Fiol Amengual

Agricultura, Comercio e Industria: Josep Juan Cardona

Tipo de Gobierno

Por apoyo parlamentario: Mayoritario, apoyado por el Grupo Parlamentario del Partido Popular, que cuenta con mayoría absoluta.

Partidos y número de diputados que le apoyan: PP (30); a los que hay que sumar el apoyo de una diputada integrada en el grupo mixto, que al inicio de la Legislatura era del PP. El apoyo es a partir de cada iniciativa concreta.

Composición del Gobierno: Homogéneo (PP).

Cambios en el Gobierno

Por dimisión del Consejero de Función Pública y Interior, José Berastain Díez, el día 21 de marzo fue sustituido por Manuel Ferrer Massanet.

Por dimisión de los Consejeros de Educación, Cultura y Deportes, Juan Flaquer Riutort, y de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Litoral, Bartolomé Reus Beltrán, el día 13 de junio se produce una remodelación más amplia en el Gobierno: El hasta entonces Consejero de Función Pública y Interior, Manuel Ferrer Massanet, pasa a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes. Y Pilar Ferrer Vanrell y Miquel Ramis Socías son nombrados nuevos Consejeros de Función Pública y Interior, y de Ordenación del Territorio y Litoral; respectivamente.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

Ninguna.

Mociones de reprobación

Ninguna.

Debates y resoluciones aprobadas

Datos globales:

Interpelaciones tramitadas: 38

Preguntas: 65 orales en Comisión, 297 orales en Pleno y 1.352 escritas

Mociones aprobadas: 9

Proposiciones No de Ley aprobadas: 26

Resoluciones sobre debates generales aprobadas: 57

Debates y resoluciones más importantes

Resoluciones aprobadas sobre las memorias de los Consejos Insulares sobre

la gestión de las competencias transferidas. Sesión del 15 de abril. Boletín núm. 106, del 6 de junio.

Resolución aprobada sobre los criterios generales para la redacción del Plan Territorial de la «Serra de Tramuntana» (Mallorca). Sesión del 13 de mayo. Boletín núm. 108, del 26 de junio.

Resolución aprobada sobre el Plan Sectorial de Residuos. Sesión del 20 de mayo. Boletín núm. 108, del 26 de junio.

Resoluciones aprobadas sobre los criterios generales para la redacción de los Planes Territoriales de Menorca, Ibiza y Formentara, y «El Raiguer» (Mallorca). Sesión del 20 de mayo. Boletín núm. 108, del 26 de junio.

Resoluciones aprobadas relativas al debate sobre la orientación política general del Gobierno. Sesiones del 8 al 10 de octubre. Boletín núm. 128, del 31 de octubre.

Resoluciones aprobadas sobre las competencias en materia de educación y su financiación. Sesión del 4 de noviembre. Boletín núm. 134, del 12 de diciembre.

Toma en consideración, por unanimidad, de la Proposición de Reforma del Estatuto de Autonomía. Sesión del 26 de noviembre. Boletín núm. 134, del 12 de diciembre.

Reformas del reglamento parlamentario

No ha habido.

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Dos: Resolución de Presidencia reguladora del procedimiento para la elección del Síndico de Cuentas, y Resolución de la Presidencia reguladora del debate de las comunicaciones del Gobierno relativas a las memorias de los Consejos Insulares sobre la gestión de las competencias transferidas; publicadas ambas en el Boletín del Parlamento de día 7 de marzo, núm. 93.

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

Sigue funcionando el Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma, sin modificaciones en su composición.