

PAÍS VASCO

*José Manuel Castells Arteche y
Alejandro Saiz Arnaiz*

Aspectos político-institucionales

El año transcurre con extraordinaria intensidad en el plano político, esbrazando un cauce lógico que avanza desde el Plan Ardanza, hasta la desembocadura del pacto de Gobierno nacionalista, pasando por la declaración de Lizarra-Estella y la consiguiente tregua unilateral e indefinida de ETA.

Senda discutible, naturalmente, pero a la que nadie puede negar coherencia en sus actores, tal como se tratará de describir a continuación. Comenzando con el plan de paz del presidente Ardanza que se publica el 12 de marzo. Plan que propugna un final dialogado «que sea susceptible en principio de incidir en el actual sistema jurídico político», para lo que se requiere como premisa necesaria, «un cese de hostilidades por parte de ETA»; proponiendo igualmente que el Estado aceptase el acuerdo que alcancen los partidos políticos vasco y que pactara con éstos la incorporación de dichos acuerdos al ordenamiento jurídico.

La oposición frontal al Plan por parte del P.P., y el desmarque, si bien más matizado, del PSE-PSOE, supone el fracaso de la tentativa, acompañada de la sucesiva marginación del Pacto de Ajuria Enea, que este año cumplía su décimo aniversario. La dinámica de dos líneas contradictorias en el afrontamiento del fin de ETA, se iniciaba de este modo y manera.

El otro hecho capital en la progresiva delimitación partidista, serán las elecciones al Parlamento vasco celebradas el 25 de octubre. El nuevo realineamiento del PSE-PSOE, miembro hasta julio del Gobierno junto con el PNV-EA, es lanzado por su nuevo secretario general, Nicolás Redondo, hasta el momento de la ruptura que tiene lugar a comienzos de julio, cerrándose así un período de colaboración con el P.N.V. que databa desde octubre de 1936. La base argumental se centrará, por parte socialista, en la presunta unidad de acción de sus socios gubernamentales con Herri Batasuna, demostrable, según las mismas fuentes, en una política común y coincidente en temas como la incorporación de Treviño a la provincia de Álava, el plan general de promoción del uso del Euskera, la exigencia de acercamiento de los presos de ETA al País Vasco propugnada por la parlamentaria Comisión de Derechos Humanos, así como las públicas coincidencias en la ley del Deporte y en el «non nato» Reglamento del Parlamento. En el trasfondo se encontraba el proceso electoral y el conseguir la mejor posición de salida.

Puesto que parece fundadamente verosímil que las fuerzas políticas nacionalistas habían llegado previamente a un acuerdo con ETA, para que esta organización detuviera la lucha armada a cambio de realizarse un cambio de trayecto-

ria de los partidos políticos implicados, en una dirección de coincidencia táctica en clave «soberanista» y de integración territorial. Realineamiento consiguiente también aquí que en un principio no parecía requerir forzosamente la ruptura del Gobierno con la exclusión de PSE-PSOE, pero cuya propia dinámica avanzaba hacia un frente institucional dotado de una novedosa coalición de fuerzas, en la que entraría Herri Batasuna. El hecho electoral tenía la palabra, en todo caso.

No puede afirmarse que eventos como el cierre jurídico del periódico EGIN y de EGIN Irratia carezcan de importancia. Sin embargo, al igual que el encarcelamiento de la mesa nacional de Herri Batasuna, acaecido al final del año anterior, no suponen hitos decisivos para los proyectos en marcha que se desarrollan pasando por encima literalmente de tan graves acontecimientos.

En vísperas del inicio de la campaña electoral, cuatro formaciones políticas (PNV, EA, IU y HB), más las centrales sindicales ELA y LAB, firman el acuerdo de Lizarza-Estella. Acuerdo que recoge en líneas generales el Plan Ardanza y que atiende a la premisa de una paralización de todas las expresiones de violencia. Pocos días después, en la noche del 16 de septiembre, ETA declara un alto el fuego incondicional e indefinido.

El hecho no por importante, resulta más sorprendente e inesperado. El día anterior a esta declaración, persona tan cualificada en asuntos antiterroristas como el Ministro Mayor Oreja declara a la cadena Telecinco que valoraría como un engaño una tregua de ETA, negando a la misma cualquier viabilidad. Por su parte, el presidente Aznar realiza tres días después de la declaración de ETA, una matizada manifestación que, sin embargo, asumía la tregua y sus consecuencias.

El proceso electoral se desarrolla, y no deja de ser paradójico el dato, en medio de una virulencia verbal inusitada, desconocida al menos desde la transición democrática. Las posiciones abiertas desde el Plan Ardanza se revelan públicamente con toda acritud, produciéndose un pacto solapado de no agresión entre las fuerzas nacionalistas por un lado y el PP y el PSE-PSOE, más el adnículo de Unidad Alavesa, por el otro. La confrontación esencial se sitúa, casi exclusivamente, en la diferente percepción del hecho nacional, salvo Izquierda Unida, que pretende, sin éxito electoral, plantear otros derroteros.

A pesar de aumentar más de un 11% la participación respecto de los anteriores comicios, el resultado, tal como lo tituló «El País», supone que nacionalistas y estatales mantienen sus escaños, produciéndose la reiteración en la mayoría parlamentaria de PNV-EA y de la nueva coalición sucesora de HB, Euskal Herritarrok. Las elecciones sindicales que se desarrollan paralelamente confirmarán un neto triunfo del sindicato ELA-STV.

El PSE-PSOE va a realizar un gran esfuerzo a lo largo y ancho de noviembre para formar parte del nuevo Gobierno, llegando a constituir una comisión negociadora presidida significativamente por Benegas. Declaraciones de Arzalluz y Egibar parecen decantar al PNV por un ejecutivo de coalición con participación del partido socialista. Sin embargo, a finales de mes se escenifica la ruptura entre el PNV y el PSE-PSOE, con los alegación de la no aceptación socialista del «ámbito vasco de decisión», configurado en elemento decisorio en el nuevo proceso abierto.

El pacto del Gobierno PNV-EA quedaba de tal manera como única salida, puesto que el PP declaró desde el inicio de las conversaciones su negativa frontal a formar parte de un gobierno con el PNV. El 30 de diciembre es investido Lehendakari, Juan José Ibarretxe, con el apoyo explícito de Euskal Herritarrok.

La magnitud política de tales acontecimientos relega a un plano secundario otros hechos que serían muy destacables en años menos intensivos. En este sentido, puede citarse una Sentencia del Tribunal Supremo que rectifica posiciones precedentes y cuestiona la legalidad de los incentivos fiscales a la inversión acordados por las Juntas Generales de Vizcaya, sentencia que junto con la demanda de dictamen prejudicial al Tribunal Europeo de Justicia planteada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma, abre un interrogante extracomunitario vasco sobre la política financiera y tributaria de las instituciones vascas. También puede ser importante la alusión a que se plantea un frente municipal para modificar la ley de Territorios Históricos, para que el gran olvidado estatutario, el municipio vasco, pueda de este modo al menos hacer oír su voz en el crucial Consejo Vasco de Finanzas. Señalar igualmente la nueva y novedosa mayoría del Ayuntamiento de Bilbao, que tras la ruptura del equipo de gobierno PNV-PP, pasa a configurarse por un tripartito PNV-PSE-IU...

Hacer notar con todo, que la estratificación partidista y sindical, ciertamente innegable, no ha sido acompañada de una similar situación a nivel ciudadano. La sociedad vasca, tras el alivio ocasionado por la tregua, asiste a un claro relanzamiento económico y a una evidente revitalización del tejido industrial y del sector servicios. La contradicción con la virulencia política no puede ser más manifiesta, por parte de una sociedad aquietada y tranquila ante los indudables tiempos de bonanza, sólo interrumpidos por esporádicos y deleznable incidentes callejeros.

Potestad normativa

Actividad del Parlamento

En el aspecto cuantitativo la producción legislativa del primer semestre del año, que dura hasta que finaliza tensamente la legislatura, es ciertamente considerable: un conjunto de veinte leyes, de valor si bien desigual, se promulgan en este período.

En el plano cualitativo debe de aludirse en primer lugar y de forma obligada, a la Ley General de protección del medio ambiente del País Vasco, norma que consigue salir a la luz pública, tras tres anteproyectos precedentes y que supone entre otros objetivos, la acomodación a lo que diversas Comunidades autónomas habían previamente ensayado. La experiencia contigua podía configurarse en un valor añadido; sin embargo, la peculiaridad vasca y su difícil y complicado entramado doméstico, la problemática derivada de la determinación del nivel de delimitación competencial entre las instituciones comunes y los órganos forales en los diversos aspectos sectoriales contemplados por esta norma, dificultarán en gran medida su definitiva promulgación, primando sobre las diversas técnicas de protección medioambiental, que son desarrolladas con indudable esmero técnico.

La ecléctica solución existente en la ley consiste en atribuir al Parlamento la formalización de un Programa marco ambiental; dejar indecisa la nominación del órgano ambiental competente en la materia, aunque la obvia deducción es que éste debe de pertenecer al Gobierno vasco, y crear un consultiva Comisión ambiental del País Vasco, de composición acreditada por las instituciones comunes, forales y municipales. Ley que llena un vacío, cubierto hasta este momento por coyunturales normas de valor reglamentario.

Otra norma de cualidad es la Ley 19 de Ordenación Universitaria. Ley que crea diversos órganos de consulta y participación (Consejo vasco de Universidades, Consejo de Coordinación de la enseñanza pública universitaria), que estableció el denominado Plan universitario, a aprobar por el Gobierno para la ordenación de la enseñanza universitaria y que reguló de forma exhaustiva la financiación universitaria. Sin embargo la ley pasará por encima de los auténticos problemas de fondo del mundo universitario, tales como la descentralización real o la segregación de la mastodóntica Universidad pública (70.000 alumnos divididos en tres campus), la equiparación del profesorado a los funcionarios de la Administración autonómica o el engarce más adecuado con la sociedad. Ley también tardía, pero de menor alcance que la anteriormente citada.

La Ley 2/1998 va a regular el ejercicio de la potestad sancionadora de las Administraciones públicas de la Comunidad autónoma. Ley de excelente factura técnica, que se mueve obligadamente en los intersticios de la estatal Ley 30/1992, pero que sin embargo ha supuesto un relevante esfuerzo por adaptarse a las nuevas realidades jurídicas posteriores a la mencionada ley, así como a las exigencias mismas del derecho europeo.

Sendas leyes atienden el componente propio de la Administración prestacional y de los servicios sociales. La más destacable es la Ley 12/1998, denominada significativamente «contra la exclusión social», norma que posee la intención de permitir, mediante el consiguiente apoyo económico, la mejor inserción de aquellas personas que carecieran de recursos personales o económicos suficientes para llevar una vida independiente; ley que programa convenios interinstitucionales para propiciar dicha inserción. Una vez más aparecen diversos organismos, con fuerte participación foral y municipal, encaminados a la mejor prestación de las ayudas económicas. Con similar intención, la Ley 17/1998, reguló «el voluntariado» respecto de aquellas personas que se comprometen a realizar tareas sociales sin ánimo de lucro, así como se regulan las organizaciones en las que se agrupan, creando con tal fin el Consejo vasco del voluntariado, práctica social que ha alcanzado altas cotas de participación en la Comunidad autónoma vasca.

En aplicación de diversas sentencias del Tribunal Constitucional, en especial la de 20 de marzo de 1997, se dictan diversas leyes: la Ley de medidas urgentes en materia de régimen de suelo y ordenación urbana; la 20/1998, de constitución de un patrimonio público del suelo, y la 11/1998 por la que se establece simplemente que los propietarios del suelo urbano deberán ceder de forma obligatoria y gratuita el 10 por ciento del aprovechamiento urbanístico lucrativo libre de cargas de urbanización.

En el interior de una política de apoyo al sector implicado, puede ubicarse la Ley 10/1998, de desarrollo rural, que establece unos programas de desarrollo de

un ámbito sectorial generalmente bastante poco afectado por políticas públicas; en el mismo sentido, la Ley 6/1998, regula la pesca en aguas interiores, así como el marisqueo y los cultivos marinos, de especial protección en las reservas de las biosferas. Igualmente la Ley 16/1998, que ha supuesto la pretensión de adaptación modernizadora respecto de las seculares cofradías de pescadores, consideradas como corporaciones de derecho público y reguladas ampliamente.

Con una intención de privatización y de mejor participación en el mercado energético, se modificó, por la Ley 7/1998, el potente Ente Vasco de la Energía, cuya creación se llevó a cabo en los comienzos de la andadura autonómica y que agrupa a un auténtico «holding» de empresas públicas y privadas, en paulatina expansión.

Encaminada a una mayor participación social en el Ente público «Radio Televisión Vasca», la Ley 8/1998, incrementó la intervención social en el Consejo de Administración del Ente, pretendiendo así evitar las críticas sobre el decisionismo gubernamental en su dirección.

Una ley, de adaptación de otra promulgada poco tiempo antes, a los nuevos aires preceptibles en la materia, es la Ley 14/1998, titulada del Deporte vasco. Ley omnicompreensiva de todo el ámbito deportivo, de creación de un Comité vasco de promoción olímpica, y de regularización, ciertamente minuciosa, de todas las entidades que inciden sobre el deporte, especialmente las federaciones, determinándose con precisión el ámbito del deporte escolar y universitario.

Ley que además de esa voluntad de intención modernizadora, sufrirá no obstante, de la difícil coyuntura política. Cuando un artículo hace referencia a la posibilidad al menos, de la existencia de selecciones deportivas vascas, capacitadas para participar en las competiciones estatales e internacionales, esta simple mención a una hipotética posibilidad, despertó las suspicacias políticas consiguientes, motivando la agudización de la crisis abierta ya en el Gobierno vasco. Cuestión que resulta plenamente marginal al texto literal de la ley, pero que marcó de este modo su global contenido.

Por último, destacar la innovación tecnológica que ha supuesto la regulación del voto electrónico, en tanto papeleta electoral en soporte magnético, cara a la inminente elección al parlamento vasco, que ha supuesto la Ley 15/1998.

Potestad reglamentaria

El fin de la legislatura y la crisis en el Gobierno por la salida del PSE-PSOE, más la coyuntura electoral abierta desde la primavera, suponen coaligadamente la razón de una cierta paralización normativa del Gobierno, al menos en el espacio del segundo semestre de este año.

De todos modos sí es destacable la explícita pretensión de la puesta en marcha de la Ley de ordenación universitaria aprobada este mismo año. Se demuestra tal voluntad con sendas normas que regulan, y dan paso libre, al Consejo vasco de Universidades (Decreto 315/1998) y el Consejo de coordinación de la enseñanza universitaria (Decreto 214/1998). En igual ámbito educativo, debe mencionarse la Orden de la Consejería de Educación, Universidades e Inves-

tigación, de 30 de julio, que determinó los criterios de escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales y la correspondiente dotación de recursos, así como el Decreto 196/1998, que ha regulado el régimen de gestión económico-financiera de los centros docentes que conforman la escuela pública vasca, tanto más necesaria después de la publicación de una parte de las ikastolas que había tenido lugar años anteriores.

En el cercano espacio de la formación profesional, se aprecia la cada vez más importante función de esta clase de formación, que ha supuesto este año la creación del Instituto vasco de cualificaciones y formación profesional (Decreto 119/1998), el establecimiento del programa de empleo-formación en actividades empresariales dirigido a jóvenes (Decreto 279/1998), así como la creación del llamado Observatorio del sistema vasco de formación profesional (Decreto 34/1998), encargado de las informaciones necesarias para la planificación de las políticas de formación profesional y de recursos humanos.

Otro apartado que pese a las circunstancias anotadas, ha tenido una particular actividad, ha sido el de la seguridad ciudadana y su protección. En este plano se inserta la regulación de la planificación, funciones y organización de la Comisión de protección civil de Euskadi (Decreto 24/1998), prevista en la Ley de gestión de emergencias, o la nueva configuración del Comité de tráfico del Departamento de Interior (Orden de 24 de septiembre).

También es denotable en dicho apartado el Decreto 168/1998, que ha desarrollado la Ley Orgánica 4/1997, regulando el régimen de autorización y utilización de videocámaras por parte de la ertzaintza en lugares públicos, creándose al respecto una plural, en cuanto a composición, Comisión de videovigilancia y libertades. En el espacio orgánico, el Decreto 7/1998, ha establecido los aspectos relativos al pase a la situación administrativa de segunda actividad de los funcionarios de los cuerpos de la Policía del País Vasco, determinándose, por el Decreto 30/1998, el proceso de normalización del euskera en la Ertzaintza, estableciéndose cursos de capacitación lingüística en la Academia de policía de Arkaute.

Dos normas atienden a la seguridad en espacios abiertos y cerrados. El Decreto 216/1998, aprobó el Plan General de inspecciones y comprobaciones de los locales e instalaciones recreativas, proponiendo un estándar de seguridad exigible, y el Decreto 240/1998 reguló, muy estrictamente según las reacciones suscitadas, las condiciones para la celebración de espectáculos con artificios pirotécnicos, consignando las medidas y zonas de seguridad preceptivas.

En el aspecto de la asistencia social es destacable el Decreto 41/1998, que reguló los servicios sociales residenciales para la tercera edad, tanto más reseñable ante el notorio envejecimiento de la población vasca. Con igual pretensión ordenadora, el Decreto 40/1998 estableció las normas de ordenación de las entidades, servicios y centros que intervienen en la prestación de servicios sociales, muy numerosos y de muy variada adscripción.

Muy controvertido, por entrar en un ámbito de discusión abierto entre el pequeño y medio comercio versus grandes superficies comerciales, fue el Decreto 5/1998, que estableció los requisitos procedimentales a que debían sujetarse la licencia comercial para la apertura de grandes establecimientos, considerados tales los de más de 2.000 metros cuadrados.

De absoluta necesidad era la regulación establecida en el Decreto 67/1998, de la profusa actividad editorial realizada por la Administración pública del País Vasco, pretendiéndose unificar su producción y comercialización, dispersa en los diferentes Departamentos.

El Decreto 82/1998, cumpliendo las previsiones de la ley estatal de puertos, determina el procedimiento y el órgano competente en la Comunidad autónoma para designar y separar a los presidentes y vocales de los Consejos de administración, de los dos puertos de interés general, el de Bilbao y el de Pasajes. Se cumplimentó inmediatamente dichos nombramientos, que variarán según los dos gobiernos del año.

En la materia medio ambiental, reseñada la muy importante ley general de protección, se persiste en las medidas concretas de salvaguarda del medio ambiente: el Decreto 258/1998, aprueba el Programa de armonización y desarrollo de actividades socioeconómicas de la reserva de la biosfera del Urdaibai, entrando en el conflicto entre el desarrollo económico de la zona y su relación dialéctica con un medio-ambiente a proteger en un espacio ciertamente privilegiado. En similar dirección, el Decreto 253/1998, aprueba definitivamente el Plan de ordenación de los recursos naturales del área de Pagoeta, radicada en la costa guipuzcoana. El Plan rector de uso y gestión del Parque natural del Gorbeia, se aprobó por el Decreto 66/1998.

El Decreto 259/1998, establece la gestión del aceite usado, que en vez de salir al cauce más próximo con la natural contaminación, fija un destino más adecuado, estableciéndose un cúmulo de obligaciones para los productores de aceite.

Importante ha sido el Decreto 212/1998, que ha aprobado el Reglamento de recaudación de la hacienda general del País Vasco, llenando un hueco, puesto que las ordenaciones pertinentes de referían a las haciendas forales en exclusiva.

Por su pertinencia, destacaré finalmente, el Decreto 267/1998, que ha creado la estructura organizativa (comité ejecutivo, el grupo euro y los equipos coordinadores de las diferentes departamentos del Gobierno), encaminados a la mejor ejecución de un llamado Plan director de adaptación al euro por parte de la Administración pública de la Comunidad autónoma.

Por último, el Decreto 78/1998, crea la denominada Comisión asesora de publicidad no sexista, como órgano para conseguir la igualdad real entre hombres y mujeres en el ámbito de la publicidad.

Transferencias

Frente a situación de semiparalización en el proceso de transferencia que se denota en el año precedente, 1998 supone el traspaso a la Comunidad autónoma de las funciones y servicios de la seguridad social en materia de asistencia y servicios sociales encomendada al Instituto social de la Marina (I.S.M.), acordada por Real Decreto 558/1998, de 2 de abril, sin que quedara afectada el resto —ciertamente muy superior en función— del mencionada I.S.M.

Por Real Decreto 559/1998, de 2 de abril, se traspasaron las funciones y ser-

vicios de la Administración del Estado a la Comunidad autónoma en materia de mediadores de seguro.

A finales de este año y después de una larga negociación entre ambas instancias, se alcanzaba un acuerdo político –pendiente de plasmación jurídica–, por el que la Administración del Estado transfería las autopistas en régimen de concesión, en base al principio de territorialidad que define la naturaleza foral de esta competencia; el traspaso concreto en la dirección del Gobierno vasco y las diputaciones forales, se refería a la Autopista A-8 (Bilbao-Behobia), por lo que en diciembre se debía comenzar a reunir la ponencia técnica para el estudio de la articulación jurídica y económica del mencionado traspaso.

Diferente suerte ha corrido la negociación que sobre el traspaso de las políticas que en relación con el empleo y formación, desempeña el I.N.E.M. Según el Gobierno vasco, las discrepancias en las negociaciones relativas a las políticas activas de empleo (promoción y gestión de empleo, así como formación profesional), se centra básicamente en que la Administración general del Estado no propone la transferencia del I.N.E.M., sino sólo la gestión anual de los programas, planes y políticas de empleo que siga diseñando el I.N.E.M., evidenciándose el desacuerdo en lo relativo a la titularidad de la cuota de formación profesional, cuota que como es sabido se financia principalmente por el propio trabajo mediante deducción en su nómina y con el fondo social europeo. Como en esta materia la competencia de la Comunidad autónoma es de ejecución y no sólo de mera gestión de las políticas del Estado según el modelo de financiación propia, junto a la transferencia de la materia tienen que pasar –como recursos asociados a la misma– los ingresos que la financien, es decir, la cuota de formación profesional.

En tanto se negocia este traspaso, se ha vuelto a suscribir durante este año un Convenio de financiación para la formación continua de los trabajadores ocupados en la Comunidad autónoma, entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Gobierno vasco.

Como consecuencia de la transferencia del I.S.M. se ha iniciado la correlativa negociación para su traspaso en la dirección, esta vez, de los territorios históricos que no ha culminado todavía. Donde sí se ha llevado a cabo la transferencia doméstica es en relación a determinadas funciones que realiza el organismo pagador de las ayudas europeas financiadas con cargo al FEOGA-Garantía; así, el Decreto 367/1998, de 15 de diciembre, de ampliación de funciones correspondientes a la gestión de ayudas directas financiadas con cargo al FEOGA-Garantía, que se traspasan de las instituciones comunes de la comunidad autónoma del País Vasco al territorio histórico de Álava, similares decretos se suceden para el resto de territorios históricos.

Conflictividad jurisdiccional

Continúan los recursos presentados por la Administración del Estado, este año contra determinadas normas derivadas del Gobierno vasco, interpuestos ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Puede aludirse al recurso

presentado contra el Decreto 297/1998, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo para los años 1997 y 1998 del personal de la Policía autónoma del País Vasco, o el interpuesto contra el Decreto 169/1998, por el que se regulan las normas específicas para las transferencias de cantidades de referente en el sector de leche de vaca y de los productos lácteos en la Comunidad autónoma.

Por su parte, el Gobierno vasco interpone un recurso ante el Tribunal Supremo el 30 de julio, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros por el que no se incluye a la Comunidad autónoma del País Vasco entre los destinatarios de los créditos de la iniciativa PYME de desarrollo empresarial para 1998, en una temática sobre la que se incidió en el Informe del año precedente, que afecta a una interpretación diferenciada sobre el concierto económico.

Ante el Tribunal Constitucional, siguiendo la costumbre de años anteriores, ningún recurso se ha planteado por las instituciones vascas. Por el contrario, son numerosos los presentados contra normas de la Comunidad autónoma por parte de diversas instancias centrales. Se cita en este sentido, los recursos de inconstitucionalidad acumulados números 663, 673 y 687/1998, planteados por el Defensor del Pueblo, 50 senadores y el Presidente del Gobierno, contra el apartado 3 de la disposición adicional 2ª de la Ley del Parlamento vasco 16/1997, de 7 de noviembre.

- La cuestión de inconstitucionalidad 950/1998, planteada por la sección 2ª de la sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, respecto a la disposición transitoria tercera apartados 4 y 7 de la Ley del Parlamento vasco 2/1993, de 19 de febrero, de cuerpos docentes de la enseñanza no universitaria de la Comunidad autónoma.

- El conflicto positivo de competencia 3783/1998, contra 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.

- El recurso de inconstitucionalidad 3550/1998, promovido por el Presidente del Gobierno contra el artículo único párrafo 1º de la Ley vasca 11/1998, de 20 de abril, por la que se determina la participación de la Comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística.

- Igual recurso de inconstitucionalidad 4033/1998, promovido por el Presidente del Gobierno contra el artículo 16.6 referente a las selecciones deportivas vascas, de la Ley del parlamento vasco 14/1998, de 11 de junio, de deporte del País Vasco.

Se asiste de este modo a una relativa alza en los conflictos jurisdiccionales planteados, siendo de resaltar por su transcendencia la sentencia ya mencionada del Tribunal Supremo sobre los incentivos fiscales a la inversión otorgados por las Juntas Generales de Vizcaya. Me refiero a la Sentencia de 7 de febrero de la sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que anula la norma foral 2/1998 de las Juntas Generales de Vizcaya, sobre incentivos fiscales, por «resultar patente la desigualdad y la diferencia de efectiva pre-

sión tributaria global en el interior del espacio fiscal español». Iguales sentencias para iguales acuerdos, de las Juntas Generales de Guipúzcoa (Sentencia de 22 de octubre del mismo Tribunal) y de Álava (Sentencia de 13 de octubre).

Potenciación formal de los Territorios Históricos

Desde los albores de la autonomía se había destacado la diferenciada naturaleza dual de los órganos forales de los Territorios históricos, a los que indicativa y significativamente se llega a calificar por Herrero Rodríguez de Miñón, como «fragmentos de Estado». La realidad binaria de un ejecutivo y un legislativo -Diputaciones forales y Juntas Generales si bien éste último desprovisto de la potestad legislativa formal por expreso mandato de la ley de territorios históricos de 1983-, se mantenía sin necesidad de una mayor precisión sobre la naturaleza jurídica de dichas Juntas Generales y de su máximo producto, las normas forales.

Una interesante declaración aparece en el presente año, claramente inscribible en la dirección de la consideración de las Juntas como órgano equivalente en un determinado aspecto a las Cámaras legislativas. A tal intención parece acogerse la disposición adicional primera de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, cuando determina lo siguiente:

«1. En la Comunidad Autónoma del País Vasco, la referencia del apartado 2 del artículo 1º (Administraciones Públicas) incluye las Diputaciones Forales y la Administración Institucional de ellas dependiente. Asimismo, la referencia del apartado 3, letra a) del artículo 1º incluye los actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por los órganos competentes de las Juntas Generales de los Territorios históricos».

Como el apartado, letra y artículo citado en este precepto, se refiere a los actos y disposiciones en materia de personal y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por, entre otros órganos constitucionales, los que sean competentes del Congreso de Diputados, del Senado y de las Asambleas legislativas de las Comunidades autónomas, puede deducirse una clara voluntad en el legislador de equiparación entre los órganos en cuestión.

Asimilación predicha en cuanto al régimen del control jurisdiccional, que la ley en cuestión no le concede mayores contenidos, salvo el trazado de una innegable valoración añadida a un órgano que hasta el momento al menos y en su normativa propia, sólo ha dispuesto de potestad reglamentaria. En este mismo sentido y con un contenido similar, se define la reciente Ley 4/1999, de modificación de la Ley 30/1992 (Disposición decimosexta).

Reseñar por último e incluir esta disposición en el propio titulado de este epígrafe, que el proyecto de ley orgánica de modificación de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, finalizada ya su tramitación en las Cortes Generales, en su artículo único, sexto se introduce la siguiente Disposición adicional cuarta:

«2. En el ámbito de la Comunidad autónoma del País Vasco, además de los sujetos legitimados a que se refiere el artículo 75 ter, 1º lo estarán también, a los efectos de los conflictos regulados en el artículo 75 bis de esta Ley, las corres-

pondientes Juntas Generales y Diputaciones Forales de cada Territorio Histórico, cuando el ámbito de aplicación de la Ley afecte directamente a dicha Comunidad Autónoma».

La Comisión arbitral

Es cierto, como se ha indicado en otro apartado, que la Comisión arbitral llamada a dirimir conflictos competenciales entre las instituciones comunes y los órganos forales no ha emitido aún su primer veredicto. Es más, el primero potencial parece diluirse, puesto que como consecuencia de los traspasos internos entre las instituciones implicadas, a las que se ha hecho mención, la Diputación foral de Vizcaya ha desistido del conflicto positivo de competencias presentado ante la Comisión Arbitral, frente a determinados artículos del Decreto del Gobierno vasco 101/1998, de 6 de mayo de modificación de otro anterior, por el que se constituía el organismo pagador de los gastos correspondientes a la política agraria común en la Comunidad autónoma.

No obstante, determinadas alusiones a esta Comisión parecen dar a entender que se pretende realzar su prestigio. En esta voluntad puede ubicarse la referencia de la Ley 29/1998, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, en cuya disposición adicional primera, se establecía:

«2. No corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de las decisiones o resoluciones dictadas por la Comisión Arbitral a que se refiere el artículo 39 del Estatuto de Autonomía del País Vasco».

Igual exención tiene lugar en el proyecto de ley orgánica de modificación de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en su disposición adicional cuarta de su artículo único, sexto.

Valoración global

Se ha destacado la extrema intensidad del año transcurrido a nivel político, con la paralela aguda mengua del hecho administrativo, en tanto tributario de la supeditación a la notoria sensibilidad partidista.

Y sin embargo, es bien cierto que 1998 ha sido el año que alteró todo: comportamientos, planteamientos, alianzas políticas. La desaparición de la lucha terrorista tras la tregua de ETA, si bien no definitiva, alcanza rasgos de irreversibilidad. La bipolaridad del conjunto de partidos se evidencia a medida que avanza el año, agrupados en dos sólidos frentes según se reclaman nacionalistas vascos o de diferente concepción nacional. La virulencia y la descalificación interpartidista alcanza cotas inusitadas, al menos desde una perspectiva formal. No obstante, en cuanto al fondo, el PNV y PP que en el parlamento español formaron un pacto no formalizado, continúan sosteniendo dicho pacto, como lo demuestra el voto favorable de PNV a los presupuestos generales del Estado. El nuevo Gobierno vasco emerge en esta crisis galopante y su cometido será todo menos fácil.

También es preciso aludir a la favorable situación económica que hace crecer a la economía vasca por encima de la estatal. Se produce y existe una sensación ciudadana de que los partidos políticos lo están haciendo mal y gestionando deficientemente el alto el fuego, tal como le manifestaron los representantes empresariales al Ministro Piqué. Que en el ojo del huracán, en el más pleno estadio de su instrumentalización partidista, se encuentra el euskera, oscilante entre su reafirmación en el «Bai Euskarari», que llenó los estadios de Bilbao, Pamplona, San Sebastián, Vitoria y Bayona, y su cuestionamiento constante ante la alusión a su vez de la utilización lingüística nacionalista...

En este contexto, el año 1998 será un año para la historia, si los propósitos que se han esbozado se cumplen, si los eventos que se han insinuado se materializan, si las esperanzas despertadas no se frustran. De transición, en otro caso. Año importante en todo caso.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición del Parlamento por Grupos Parlamentarios

Total de parlamentarios: 75

Composición de los Grupos hasta la disolución del Parlamento y la convocatoria de elecciones por Decreto del Lehendakari de 31 de agosto:

Nacionalistas Vascos: 22 parlamentarios

Socialistas Vascos: 12 parlamentarios

Ezker Abertzalea (HB): 11 parlamentarios

Popular Vasco: 11 parlamentarios

Eusko Alkartasuna: 8 parlamentarios

Izquierda Unida: 6 parlamentarios

Foralista Alavés (UA): 4 parlamentarios

Grupo Mixto: 1 parlamentario (procedente del Grupo Foralista Alavés).

Composición de los Grupos a 31 de diciembre de 1998, tras la celebración de las elecciones del 25 de octubre:

Nacionalistas Vascos: 21 parlamentarios

Popular Vasco: 16 parlamentarios

Euskal Herritarrok: 14 parlamentarios

Socialistas Vascos: 14 parlamentarios

Eusko Alkartasuna: 6 parlamentarios

Grupo Mixto: 4 parlamentarios (2 de Izquierda Unida-Ezker Batua, 2 de Unidad Alavesa).

Estructura del Gobierno

a) Gobierno tripartito PNV-PSE-EA (hasta el 2 de julio)

Presidente: José Antonio Ardanza Garro (PNV)

Número de Consejerías: 10. Existe una sola Vicepresidencia cuyo titular es el Consejero de Hacienda y Administración Pública.

Hacienda y Administración Pública (J.J. Ibarretxe).

Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social (F. Egea).

Interior (J.M. Atutxa).

Industria, Agricultura y Pesca (J. Retegui).

Educación, Universidades e Investigación (I. Oliveri).

Sanidad (I. Azkuna).

Cultura (M.C. Garmendia).

Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente (P. Ormazabal).

Transportes y Obras Públicas (J.A. Maturana).

Comercio, Consumo y Turismo (R. Díez).

b) Gobierno bipartito PNV-EA (desde el 2 de julio):

Presidente: José Antonio Ardanza Garro (PNV)

Número de Consejerías: 10. Existe una sola Vicepresidencia cuyo titular es el Consejero de Hacienda y Administración Pública.

Hacienda y Administración Pública (J.J. Ibarretxe).

Educación, Universidades e Investigación (I. Oliveri).

Interior (J.M. Atutxa).

Industria, Agricultura y Pesca (J. Retegui).

Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social (S. Intxaurreaga).

Sanidad (I. Azkuna).

Cultura (M.C. Garmendia).

Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente (P. Ormazabal).

Transportes y Obras Públicas (A. Amann).

Comercio, Consumo y Turismo (B. Greaves).

c) Gobierno bipartito PNV-EA (desde el 7 de enero de 1999):

Presidente: Juan José Ibarretxe (PNV)

Número de Consejerías: 10. Existe una sola Vicepresidencia cuyo titular es la Consejera de Hacienda y Administración Pública.

Hacienda y Administración Pública (I. Zenarruzabietia).

Educación, Universidades e Investigación (I. Oliveri).

Interior (J. Balza).

Industria, Comercio y Turismo (J.J. Imaz).

Justicia, Trabajo y Seguridad Social (S. Intxaurreaga).

Sanidad (I. Azkuna).

Cultura (M.C. Garmendia).

Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente (P. Ormazabal).

Transportes y Obras Públicas (A. Amann).

Agricultura y Pesca (I. Gerenabarrena).

Tipo de Gobierno

Tipo de Gobierno (a) por apoyo parlamentario (tripartito PNV-PSE-EA, hasta el 2 de julio): Mayoritario.

Partidos y número de parlamentarios que lo apoyan: PNV, 22 escaños; PSE-PSOE, 12 escaños; EA, 8 escaños (42 parlamentarios sobre el total de 75).

Composición de Gobierno: tripartito de coalición. Reparto de carteras: PNV, Presidencia, Vicepresidencia y cinco Departamentos; PSE, tres Departamentos; EA, dos Departamentos.

Tipo de Gobierno (b) por apoyo parlamentario (bipartito PNV-EA, desde el 2 de julio): Minoritario.

Partidos y número de parlamentarios que lo apoyan: PNV, 22 escaños; EA, 8 escaños (30 parlamentarios sobre el total de 75).

Composición de Gobierno: bipartito de coalición. Reparto de carteras: PNV, Presidencia, Vicepresidencia y siete Departamentos; EA, dos Departamentos.

Tipo de Gobierno (c) por apoyo parlamentario (bipartito PNV-EA, desde el 2 de julio): Minoritario. La elección de Ibarretxe como Lehendakari por el Parlamento Vasco (el día 29 de diciembre de 1998) fue posible en la primera vuelta, y en consecuencia por mayoría absoluta, gracias al apoyo de los parlamentarios de Euskal Herritarrok (EH). Sin embargo, este grupo político no se ha integrado en el Gabinete de coalición, y cuando se escribe este Informe (a comienzos del mes de enero de 1998) no está aún concretado el tipo de relaciones que mantendrán los electos de EH con el Gobierno minoritario PNV-EA. La intención de los dos socios de Gobierno es la de cerrar un acuerdo de «colaboración parlamentaria» con EH a lo largo de las próximas semanas.

Partidos y número de parlamentarios que lo apoyan: PNV, 21 escaños; EA, 6 escaños (27 parlamentarios sobre el total de 75).

Composición de Gobierno: bipartito de coalición. Reparto de carteras: PNV, Presidencia, Vicepresidencia y siete Departamentos; EA, tres Departamentos.

Cambios en el Gobierno

El tripartito PNV-PSE-EA con el que se inició el año 1998 llegó hasta el 2 de julio, momento este en el que los tres Consejeros socialistas abandonaron el Gobierno a resultas del desacuerdo con sus socios nacionalistas (PNV y EA) en el trámite de debate y aprobación (finalmente frustrada) por el Pleno del Parlamento del que iba a ser nuevo Reglamento de la Cámara. La pretensión socialista según la cual la promesa o juramento de acatamiento de la Constitución habría de convertirse en un requisito para la plena adquisición de la condición de parlamentario fue derrotada al aprobarse un voto particular en sentido contrario por la confluencia del PNV, EA y HB. Tras el conflicto por ese concreto aspecto del proyecto de Reglamento, y aunque sólo faltaban dos meses para el agotamiento de la Legislatura, los Consejeros socialistas dimitieron. Sus vacantes fueron cubiertas por dos nuevos Consejeros del PNV (Transportes y

Obras Públicas, y Comercio, Consumo y Turismo) y uno de EA (Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social).

El bipartito minoritario PNV-EA nacido el 2 de julio ha sido sustituido el 7 de enero de 1999 por un nuevo Gobierno integrado por los mismos socios políticos (véase *supra*). Con anterioridad, y a resultas de la elección del hasta entonces Consejero de Interior (en aquel momento en funciones), J.M. Atutxa, como Presidente del Parlamento Vasco el día 25 de noviembre de 1998, el Lehendakari designó a J.M. Martiarena como Consejero de Interior en funciones.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza.

El 29 de diciembre el Parlamento Vasco salido de los comicios celebrados el 25 de octubre, eligió como Lehendakari al candidato del PNV J.J. Ibarretxe. Este obtuvo 40 votos (22 PNV, 6 EA, 13 EH). El PP presentó como candidato a Lehendakari a C. Iturgaiz, que fue apoyado por 18 parlamentarios (16 PP, 2 UA). Se abstuvieron en la votación los parlamentarios socialistas y de IU.

Mociones de reprobación.

Ninguna.

Debates y resoluciones parlamentarias más importantes

Debate y resolución definitiva sobre la comunicación del Gobierno relativa al empleo en la Comunidad Autónoma del País Vasco (fueron aprobadas un total de veinte propuestas de resolución del total de ciento once presentadas).

Debate y resolución definitiva sobre la comunicación del Gobierno sobre el documento «Política industrial. Marco general de actuación 1996-1999». Informe 1997 (fueron aprobadas tres propuestas de resolución del total de cuarenta y ocho presentadas).

Reformas del Reglamento parlamentario

Ninguna. El proyecto de nuevo Reglamento parlamentario, en el que se trabajaba desde los comienzos de la pasada Legislatura, no superó el trámite parlamentario de su aprobación por el Pleno: el conflicto entre el PNV y el PSE al que se aludido más arriba lo hizo imposible.

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Aunque no se trata de una norma interpretativa del Reglamento ha de mencionarse aquí, por afectar al procedimiento legislativo, la Resolución de carácter

general de la Presidencia del Parlamento Vasco en desarrollo de la previsión contenida en el artículo 13.2 de la Ley 8/1986, de 26 de junio, de iniciativa legislativa popular (Boletín Oficial del Parlamento Vasco de 7 de febrero, núm. 154, de 20 de febrero de 1998).

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

De la actividad del *Tribunal Vasco de Cuentas Públicas* pueden resaltarse los siguientes aspectos (se citan las fechas de aprobación de los Informes por el Pleno del Tribunal):

- Informe-Diagnóstico de los Ayuntamientos de Euskadi 1995 (22 de enero).
- Informe de fiscalización de la Universidad del País Vasco 1995 (27 de marzo).
- Informe de fiscalización de la cuenta general del Territorio Histórico de Gipuzkoa para 1996 (27 de marzo).
- Informe de fiscalización de la cuenta general del Territorio Histórico de Bizkaia para 1996 (4 de junio).
- Informe de fiscalización de las sociedades públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco 1996 (14 de mayo).
- Informe de fiscalización de los organismos autónomos de la Comunidad Autónoma del País Vasco 1996 (21 de mayo).

De la actividad del *Ararteko* (Defensor del Pueblo de la Comunidad Autónoma) se ponen de relieve los siguientes aspectos: Durante 1997 se tramitaron un total de 2660 expedientes de queja (lo que supone un incremento del 25 por ciento respecto del año anterior); las actividades de oficio iniciadas por la Institución se elevaron a 52. El Informe anual correspondiente a 1997 fue publicado en el Boletín del Parlamento con fecha 23 de julio de 1998 (número 179); su debate ante la Comisión de Derechos Humanos se celebró el 13 de mayo, y el 22 de ese mismo mes ante el Pleno.

Informes extraordinario: «Intervención con menores infractores» (fue elevado a la Presidencia del Parlamento el día 21 de diciembre de 1998, y aún no ha sido publicado en el Boletín del Parlamento Vasco).

Comisión Arbitral del País Vasco

La Comisión Arbitral se constituyó formalmente el 23 de diciembre de 1996. Durante el año 1998 no se ha publicado ninguna decisión de la misma.